

Programme législatif 2024-2025 du CNAAC



Octobre 2024

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 Corée
- Association commémorative des vétérans 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 canadienne du renseignement militaire
- Association navale du Canada, succursale de Montréal
- Association navale du Canada, succursale de la Nouvelle-Écosse
- Association royale canadienne de la marine
- Association Sir Arthur Pearson des aveugles de guerre (ASAP)
- Black Watch (Royal Highland Regiment) of Canada Association
- Canadian Forces Communications and Electronics Association
- Canadian Naval Divers Association
- Canadian Scottish Regimental Association
- Canadian Tribal Destroyer Association
- First Special Service Force Association
- Groupe canadien de l'aéronaval
- Halton Naval Veterans Association
- Le Conseil du Défilé du Jour des guerriers
- Les Amputés de guerre du Canada
- Les anciens combattants juifs du Canada
- Limber Gunners
- Maritime Air Veterans Association

- Métis Nation of Ontario Veterans' Council
- Military Vehicle Hobbyists Association
- Naval Club of Toronto
- Nursing Sisters' Association of Canada
- Opération « héritage »
- Polish Combatants' Association in Canada
- Princess Patricia's Canadian Light Infantry Association
- Queen's Own Rifles of Canada Association
- Royal Canadian Air Force Pre-War Club of Canada
- Royal Canadian Regiment Association
- Royal Winnipeg Rifles Association
- Société d'histoire du 400^e Escadron (Toronto)
- 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 435^e et 436^e Escadrons de Birmanie
- Association des anciens combattants et prisonniers de guerre de Dieppe
- Association des pensionnés de guerre du Canada
- Association du 1^{er} bataillon de parachutistes canadiens
- Bomber Command Association of Canada
- Burma Star Association
- Canadian Fighter Pilots Association
- Dodo Bird Club des anciens sergents de section de l'ARC
- Ferry Command Association
- KLB (Konzentrations Lager Buchenwald) Club
- National Prisoners of War Association of Canada
- 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 »	10
A. Pension à vie	12
B. Comparaison financière : <i>Loi sur les pensions</i> et Nouvelle Charte des anciens combattants/ <i>Loi sur le bien-être des vétérans</i>	18
Prestation d'invalidité de longue durée et programme de réadaptation professionnelle du Régime d'assurance-revenu militaire	25
Soutien aux familles et aux personnes proches aidantes des vétérans	28
A. Rapport du Comité permanent des anciens combattants (CPAC)	31
B. Rapport du Bureau de l'ombudsman des vétérans	33
Perte future et progressive du revenu (nouvelle Allocation pour incidence sur la carrière)	35
La crise de l'arriéré et des temps d'attente à ACC	37
A. Rapport de la vérificatrice générale	40
B. Rapport du Comité permanent des anciens combattants – Décembre 2020	42
C. Budget fédéral 2021	44
D. Dispositions transitoires/Complexité de la législation	45
Présomption – Anciens combattants atteints de cancer	47
Inconduite sexuelle et changements culturels dans les Forces armées canadiennes	51
Mariage après 60 ans	60
Programme de services de réadaptation et d'assistance professionnelle (PSRAP)	64
Mises à jour et recommandations du Groupe consultatif sur les soins et le soutien	65
Points de réflexion	66
Mesures législatives et politiques relatives aux anciens combattants	68
A. Allocation pour études et formation à l'intention des vétérans	68
B. Invalidités partielles	69
C. Prestations après 65 ans	71
Soins de longue durée/Soins intermédiaires	72
A. Admission dans les établissements de soins de longue durée	73
B. Soins intermédiaires	73
C. Rapport de l'ombudsman des vétérans	74
Fonds du Souvenir/Inhumation des anciens combattants	76

Introduction

Après avoir fait état de l'année qui vient de passer, le Conseil national des associations d'anciens combattants (CNAAC) et ses 68 associations membres demeurent grandement préoccupés par les mesures législatives, règlements et politiques relatifs aux vétérans. Notre Programme législatif pour 2024-2025 souligne les étapes essentielles que le gouvernement et Anciens Combattants Canada (ACC) doivent entreprendre afin d'éliminer les iniquités et injustices avec lesquelles les vétérans handicapés et leur famille sont actuellement aux prises.

Nous espérons que la nomination de l'honorable Ginette Petitpas Taylor au poste de ministre des Anciens Combattants et de ministre associée de la Défense nationale donnera un nouvel élan aux initiatives de réforme des mesures législatives touchant les anciens combattants, tel qu'énoncé dans le Programme législatif du CNAAC.

Nous avons félicité la Ministre d'avoir organisé le Sommet national des intervenants à Montréal en mars 2024 – le premier sommet en plus de cinq ans – et nous lui avons exprimé notre reconnaissance pour l'engagement dont elle a fait preuve durant le sommet et depuis sa nomination.

Dans l'ensemble, nous croyons que le sommet a été une excellente occasion de cerner plusieurs sujets d'inquiétudes et d'enjeux non résolus qui continuent d'entraîner des répercussions sur la vie des anciens combattants et de leur famille, et qui nécessiteront, selon nous, une réévaluation des mesures législatives, des règlements et des politiques d'ACC.

Les séances d'information sous forme de tables rondes et de présentations menées par des groupes d'entraide communautaire, d'organismes à but non lucratif et des intervenants auprès des anciens combattants ont certainement permis



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

d'obtenir une perspective précieuse sur plusieurs sujets d'inquiétude touchant la communauté des vétérans.

Il faut cependant noter que malgré les déclarations de bonnes intentions, nous jugeons que l'élément manquant du sommet national a été des réponses tangibles et complètes de la part d'ACC en ce qui a trait aux mesures à adopter afin d'éliminer les lacunes et les iniquités dans les programmes de prestations et de bien-être des anciens combattants.

Nous avons fait part à la Ministre que nous souhaitons poursuivre le dialogue avec elle et ses hauts fonctionnaires au sujet de la mise en œuvre des initiatives dont il a été question lors du sommet, ainsi que de l'implantation des recommandations énoncées dans le Programme législatif du CNAAC.

Introduction

Il s'agira d'un test pour la nouvelle Ministre qui saura prouver qu'elle est capable d'obtenir des réformes législatives pour les anciens combattants et leur famille. En effet, c'est au fruit que l'on jugera l'arbre pour ce qui est de déterminer si elle sera en mesure de convaincre ses collègues du cabinet fédéral de la nécessité d'apporter des changements législatifs afin d'améliorer la qualité de vie des vétérans et de leur famille.

Comme des élections auront probablement lieu au cours de la prochaine année, il revient au CNAAC et à la communauté des anciens combattants d'étudier la position de chaque chef de parti fédéral afin de déterminer lequel sera prêt à se battre pour les vétérans.

Le CNAAC maintient sa position à ce sujet : il y a beaucoup à faire pour améliorer les mesures législatives relatives aux anciens combattants afin de 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.

À notre avis, les dispositions relatives 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 elles continuent d'ignorer « l'éléphant dans la pièce » qui étend son ombre sur 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 durant toute leur vie, et ce, peu importe où et quand ils ont été blessés. L'écart financier qui existe entre l'indemnisation prévue par la *Loi sur les pensions* et celle prévue dans 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 de longue date.

Nonobstant les protestations initiales et continues du premier ministre quant à la capacité de son gouvernement à financer des prestations et des programmes adéquats pour les vétérans, 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?

Lorsque l'on compare les positions de chaque parti fédéral, il est important de se rappeler que, sous le gouvernement conservateur du premier ministre Stephen Harper, des coupures importantes aux programmes pour les anciens combattants avaient été faites dans le but de réduire le déficit fédéral en fermant des bureaux de district ministériels et en réduisant considérablement le personnel, au détriment des vétérans et de leur famille.



Il nous sera particulièrement intéressant de savoir si le nouveau chef du Parti conservateur, Pierre Poilievre, priorisera les enjeux relatifs aux anciens combattants au cours de l'année à venir, en prévision des élections anticipées pour l'automne 2025.

Le CNAAC et la communauté des anciens combattants scruteront de près les plateformes électorales de tous les chefs fédéraux afin d'identifier quel parti est prêt à s'engager fermement à corriger les lacunes et les iniquités qui perdurent dans les mesures législatives relatives aux vétérans. À cet égard, il convient de rappeler qu'on compte des centaines de milliers de vétérans au Canada, et si l'on tient compte de la famille, des proches et de ceux et celles qui soutiennent leur cause, ce nombre d'électeurs potentiels n'est pas sans importance.

Si la philosophie « un vétéran, une norme » prônée par ACC conserve la moindre signification, il est essentiel que le gouvernement libéral et les partis de l'opposition saisissent l'occasion et répondent aux besoins financiers des anciens combattants canadiens et de leurs personnes à charge. Ainsi, le Parlement reconnaîtrait enfin que le pacte social conclu depuis longtemps entre le peuple canadien et la communauté des anciens combattants n'exige rien de moins.

Le Programme législatif 2024-2025 du CNAAC présente notre « plan d'action » pour ACC, qui inclut les recommandations suivantes relatives aux principaux 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/Loi sur le bien-être des vétérans afin de créer un programme complet de pension, d'indemnisation et de bien-être pour tous les anciens combattants handicapés, peu importe où et quand ils ont été blessés.

Le CNAAC est d'avis qu'ACC, de concert avec les groupes consultatifs ministériels concernés et autres intervenants représentant les anciens combattants, doit sortir des sentiers battus et s'efforcer d'atteindre le but ultime de créer un modèle de programme global qui traiterait tous les vétérans qui vivent avec des invalidités comparables de la même manière en ce qui concerne l'application des prestations 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. Le CNAAC demeure très préoccupé par la question de savoir si la politique du Régime d'assurance-revenu militaire (RARM) du ministère de la Défense nationale (MDN) pour les invalidités liées au service devrait être maintenue, ou si cette mesure devrait plutôt être entièrement remplacée par des programmes semblables à ceux d'ACC en raison des nombreuses normes restrictives que l'on retrouve non seulement au sein du programme d'invalidité de longue durée (ILD) du RARM, mais également dans son Programme de réadaptation professionnelle. Ces distinctions négatives sont entièrement décrites dans

cette édition du Programme législatif du CNAAC.

Une des recommandations prioritaires que le CNAAC, le Groupe consultatif sur les politiques du Ministère, 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.

On se doit de noter que cette année, lors du Sommet national, de nombreux participants ont exprimé leurs vives inquiétudes relativement à leurs propres expériences avec le RARM et ont prié la Ministre d'éliminer cette politique.

Souvenons-nous qu'au moment de l'adoption de la Nouvelle Charte des anciens combattants en 2006, le gouvernement a pris l'engagement majeur de reconnaître que la prestation d'invalidité de longue durée du RARM devait être éliminée et entièrement remplacée par une allocation pour perte de revenus administrée par ACC pour tous les anciens combattants handicapés.

Il importe de noter que le « programme de bien-être » si ardemment défendu par ACC est nettement affecté par le fait que la grande majorité des membres des Forces armées canadiennes (FAC)

libérés pour raisons médicales doivent se tourner vers le programme de réadaptation professionnelle du RARM en premier recours. Dans les faits, ACC n'a aucun contrôle sur la gestion de ce volet du programme, et a donc peu de comptes à rendre quant à ses effets sur les anciens combattants en ce qui a trait à cet élément essentiel de la Loi sur le bien-être des anciens combattants.

3. (i) L'actuelle Allocation de reconnaissance pour aidant, que nous jugeons inadéquate, doit être remplacée par une nouvelle prestation pour les personnes aidantes qui se baserait sur les critères d'admissibilité de l'Allocation pour soins tirés de la *Loi sur les pensions*, de même que sur ceux de la Prestation pour soins auxiliaires du MDN en ce qui a trait au montant minimum payable aux personnes proches aidantes. Cette prestation améliorée permettrait de mieux reconnaître et d'indemniser plus généreusement les personnes proches aidantes des anciens combattants pour les efforts considérables qu'elles déploient et les pertes économiques qu'elles subissent lorsqu'elles prennent soin d'un vétérans blessé. C'est particulièrement le cas des anciens combattants gravement handicapés dont l'époux ou l'épouse agit à titre de personne proche aidante principale et doit ainsi renoncer à son emploi, ce qui a des conséquences sur le revenu familial global.

(ii) L'adoption de la recommandation de l'ombudsman soutenue par le Comité permanent des anciens combattants, selon laquelle 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 dérivatifs restreints qui figurent depuis de nombreuses années dans les mesures législatives relatives aux anciens combattants.

La mise en œuvre de mesures donnant droit aux membres de la famille et aux personnes proches aidantes d'accéder de façon indépendante à l'Allocation pour études et formation et aux prestations du Programme pour l'autonomie des anciens combattants (PAAC), tel que soutenu dans les constatations de 2024 des groupes consultatifs interministériels sur les politiques et sur les familles.

(iii) La création d'une nouvelle prestation familiale pour tous les anciens combattants bénéficiant de l'indemnité pour douleur et souffrance qui refléterait 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. La mise en place d'une nouvelle allocation pour incidence sur la carrière (AIC) qui serait versée à vie en se basant 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 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.



Plusieurs membres du CNAAC ont exprimé de vives préoccupations quant au fait que le programme actuel de remplacement du revenu contraint les membres des FAC de rang inférieur à un niveau minimal de remplacement du revenu à vie. C'est particulièrement inquiétant dans les cas où il est établi qu'un ancien combattant gravement handicapé a une incapacité permanente qui le rend admissible au Programme de détermination de la diminution de la capacité de gain (DCG) d'ACC ou à la Prestation d'invalidité de longue durée du RARM. À ce sujet, nous souhaitons souligner que le revenu total de ces familles est doublement affecté dans les cas où le conjoint ou la conjointe du vétéran agit à titre de personne proche aidante, et n'a d'autre choix que de renoncer à un salaire pour pouvoir prendre soin de lui ou d'elle.

Parallèlement à l'implantation d'une stratégie basée sur la 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 ces 90 pour cent) à l'âge de 65 ans, avec les compensations équivalentes. Il est clair 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.

5. Le gouvernement doit reconnaître qu'il est primordial d'implanter des changements systemiques afin de remédier à la crise de l'arriéré et des temps d'attente en adoptant des protocoles de traitement accéléré et d'approbation automatique pour les handicaps les plus courants. 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 2024-2025 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 nos recommandations principales visant à résoudre cette intolérable situation le plus rapidement possible.



La nécessité de mettre en place un changement systémique est soutenue par le fait que plus de 80 % des anciens combattants ayant soumis des réclamations pour blessures physiques et plus de 94 % des réclamations relatives au trouble de stress post-traumatique (TSPT) finissent par être approuvées au premier tour, et que 90 % des cas en appel sont accordés par ACC ou par le Tribunal des anciens combattants (révision et appel).

6. Depuis de nombreuses années, lorsque les vétérans canadiens atteints d'un cancer font une demande auprès d'ACC de prestations d'invalidité et de soins de santé, ils se heurtent à plusieurs obstacles en raison de la contrainte de devoir prouver que leur cancer est lié à une substance à laquelle ils ont été exposés lors de leur service militaire, tels que des produits chimiques toxiques, des fosses de combustion, du tétrachlorure de carbone ou d'autres agents nocifs.

Malheureusement, le CNAAC constate depuis des décennies que la grande majorité des anciens combattants atteints d'un cancer n'ont pas obtenu gain de cause dans leurs démarches de

réclamation de prestations d'invalidité et de soins de santé. Ceux qui y sont parvenus, quant à eux, ont mis des mois, voire des années avant d'obtenir les prestations auxquelles ils avaient droit en raison des exigences strictes d'éléments de preuve exigés par ACC.

Le CNAAC est d'avis que ces obstacles et délais doivent être éliminés par ACC afin que les demandes de prestations des vétérans canadiens atteints d'un cancer des conséquences de leur exposition à des environnements toxiques lors de leur service militaire soient reconnues comme liées à leur service.

Nous recommandons que les dispositions de présomption de l'article 50, paragraphe g) du Règlement sur le bien-être des vétérans soit élargie afin de créer une forme d'approbation automatique pour les anciens combattants atteints d'un cancer (et d'autres problèmes de santé répertoriés) qui ont servi dans des zones de conflit ou des zones militaires où l'on sait qu'il existait des risques environnementaux, y compris des substances toxiques, des fosses de combustion et d'autres éléments nocifs.

Le gouvernement canadien, par l'intermédiaire d'ACC, devrait mettre en œuvre des mesures législatives semblables à la loi américaine Promise to Address Comprehensive Toxics (PACT), qui prévoit une double présomption en ce qui a trait aux conditions médicales couvertes et aux zones géographiques définies d'exposition à des substances toxiques qui permettront aux vétérans de bénéficier automatiquement d'une pension et de soins de santé.

7. 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 instauré. 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 politique semblable s'applique à tous les vétérans handicapés ayant un urgent besoin de traitements ou de soins de santé.

8. En réponse aux préoccupations du CNAAC, des progrès considérables ont été constatés au cours de l'année dernière de la part du MDN et des FAC en ce qui concerne l'éradication de la culture persistante de harcèlement et d'inconduite sexuelle au sein des FAC. Nous continuerons de faire pression auprès du gouvernement pour qu'il mette en œuvre sans plus tarder toutes les recommandations contenues dans le rapport de l'Examen externe indépendant et complet (EEIC) présenté par Mme la juge Louise Arbour.

Nous sommes heureux que notre proposition essentielle relative à la nomination d'une vérificatrice externe indépendante a été implantée afin de superviser la progression des mesures veillant à gérer la crise en cours.

Nous émettons également les recommandations suivantes au ministre de la Défense nationale :

- i. Prolonger le mandat de la vérificatrice externe d'au moins trois ans;

- ii. Accélérer les démarches d'examen externe des deux collèges militaires;
- iii. Pour opérer un réel changement et assurer une véritable supervision, le gouvernement doit mettre sur pied un Bureau de l'inspecteur général du MDN et des FAC entièrement indépendant et relevant du Parlement;
- iv. S'assurer que la *Loi modernisant le système de justice militaire* promulguée en mars 2024 soit appliquée dans son entièreté, afin que la compétence de l'armée à traiter les cas individuels soit retirée, et qu'elle soit plutôt confiée exclusivement aux tribunaux civils et criminels. Conjointement avec cette évolution juridique positive, adopter des mesures de redressement pour éliminer les obstacles auxquels les plaignants et plaignantes font face lorsque leur dossier est transféré aux tribunaux civils ou criminels.

Bien qu'il s'agisse d'un pas dans la bonne direction vers la modernisation et l'amélioration du système juridique militaire, il reste beaucoup à faire, particulièrement en ce qui a trait à la question du traitement des cas d'infractions sexuelles commises à l'extérieur du Canada, et des mesures à prendre pour s'assurer de prioriser les besoins des victimes de traumatismes sexuels dans les forces armées.

- 9. En juin 2024, le Comité permanent des anciens combattants a présenté à la Chambre des communes son étude sur

l'expérience des anciennes combattantes, intitulée *Plus jamais invisibles. Les expériences des vétéranes canadiennes*.

Ce rapport, qui est la plus grande étude jamais réalisée par le Comité, documente pour la première fois les expériences vécues par plus de 60 femmes vétérans toujours en service ou ayant servi au cours des 40 dernières années. Leurs témoignages dépeignent les horribles cas d'abus sexuel qu'elles ont subis en tant que membres des FAC et de la GRC, ainsi que les abus d'autorité et la discrimination dont elles ont été victimes. Leurs témoignages soulignent aussi tous les obstacles et embûches qu'elles ont dû surmonter afin que leurs blessures liées au service soient reconnues par ACC et qu'elles puissent accéder aux soins, prestations, et services dont elles avaient besoin. Le manque de reconnaissance des blessures physiques et mentales résultant de leur service fait en sorte que de nombreuses femmes se sentent invisibles, et ont l'impression de ne pas être des anciennes combattantes.

Les 42 recommandations incluses dans le rapport procurent aux FAC, à la GRC et à ACC un point de départ pour enfin prendre la responsabilité des expériences et des blessures permanentes subies par les anciennes combattantes. Le gouvernement doit maintenant mettre en œuvre ces recommandations et entamer le processus afin de s'assurer que toutes les femmes qui ont servi, qui servent et qui serviront le Canada puissent recevoir les soins et le soutien qui répondront à leurs besoins uniques en matière de santé lesquels sont liés aux blessures subies lors de leur service.

Ce rapport est attendu depuis longtemps et ne doit pas, comme bien d'autres rapports produits par ce comité, finir par ramasser la poussière. Il s'agit d'un enjeu trop important. Les femmes qui servent doivent savoir qu'elles sont valorisées, que les abus ne seront pas tolérés, qu'elles recevront des soins et du soutien en cas de blessure, et que la procédure pour accéder à ceux-ci est empreinte de compassion et de respect.

10. Nous tentons depuis plusieurs années de mettre en lumière la question de la clause du mariage après 60 ans et demandons que la « clause du mariage intéressé » soit éliminée de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* (LPRFC). Il est pertinent de noter que le Comité permanent des anciens combattants a récemment mené une étude approfondie sur cet enjeu de longue date. Le rapport contient un robuste ensemble de recommandations, notamment la Recommandation 9, qui propose que le gouvernement 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 des vétérans qui avait été annoncé dans le budget de 2019 pour un montant de 150 millions de dollars devrait être établi dans le but d'éliminer 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.

11. En ce qui concerne la question actuelle des soins de longue durée, ACC doit

veiller à ce que les besoins en matière de soins résidentiels pour adultes des anciens combattants soient comblés durant tout le continuum de soins en étendant 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 le contexte des soins intermédiaires en établissement.

En outre, une politique souple devrait être mise en œuvre immédiatement pour donner aux vétérans 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.

Nous poursuivrons notre collaboration avec la nouvelle organisation hiérarchique d'ACC au nom des anciens combattants canadiens et de leur famille.

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 2024-2025 présente les éléments principaux de notre stratégie en ce qui a trait au Parlement, à ACC et au MDN.

« Un vétéran, une norme »

Recommandation

Le CNAAC est d'avis qu'ACC, de concert avec des groupes consultatifs ministériels et d'autres intervenants représentant des anciens combattants, devrait sortir des sentiers battus et s'efforcer de créer un modèle de programme complet qui traiterait tous les vétérans qui présentent des invalidités comparables de la même façon au moment d'appliquer les politiques en matière de prestations et 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 mettre en œuvre les recommandations du Groupe consultatif sur les politiques du Ministère, initialement présentées au ministre des Anciens Combattants et lors du Sommet national des intervenants en octobre 2016 (et améliorées dans les rapports annuels ultérieurs adressés à divers ministres), notamment les suivantes :

- (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 prévus 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 une même invalidité ou incapacité, conformément au principe « un vétéran, une norme ».
- (iii) Faire usage d'une combinaison des meilleures dispositions de la *Loi sur les pensions* et de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* pour instaurer une forme de pension à vie beaucoup plus réaliste qui assurerait une sécurité financière aux anciens combattants qui ont besoin de ce soutien financier pour le reste de leur vie.
- (iv) Soulever la question des mesures 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 donné lieu à une grille complexe de critères d'admissibilité et à des disparités quant à l'admissibilité aux prestations selon le lieu et la période du service, en plus des nombreuses incongruités entre les objectifs de la politique, les attentes et les résultats obtenus.

Recommandation

En plus des propositions mentionnées précédemment qui concernent les principes directeurs généraux pour la réforme législative, les recommandations suivantes traitent de modifications législatives et politiques précises qui favoriseraient l'atteinte 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 y soient admissibles. Actuellement, seuls les vétérans souffrant d'un handicap grave et permanent y auront droit. Il y a lieu 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.
- (ii) L'indemnité pour douleur et souffrance (IDS) initialement accordée aux anciens combattants devrait être un facteur déterminant dans l'évaluation de l'admissibilité à l'ISDS. En effet, le CNAAC est d'avis qu'une telle utilisation du pourcentage de l'IDS pour les niveaux de classification individuels de l'ISDS consisterait en une solution plus directe et compréhensible au problème persistant de l'admissibilité à l'ISDS.
- (iii) Créer une nouvelle allocation familiale pour tous les anciens combattants qui reçoivent l'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 de l'invalidité d'un ancien combattant sur sa famille.
- (iv) Intégrer l'Allocation d'incapacité exceptionnelle de la *Loi sur les pensions* 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.
- (v) Établir une nouvelle allocation pour personnes proches aidantes à l'intention des personnes aidantes naturelles qui se baserait sur les critères d'admissibilité de l'Allocation pour soins de la *Loi sur les pensions* et d'un montant qui découle de la Prestation pour soins auxiliaires du MDN afin de mieux reconnaître et mieux rémunérer les efforts consentis et les pertes économiques subies lorsque l'on prend soin d'un vétéran blessé. ACC doit aussi tenir compte des répercussions liées aux blessures psychologiques au moment de déterminer l'admissibilité.
- (vi) Améliorer les critères d'admissibilité à l'indemnité pour blessure grave afin d'inclure les blessures d'ordre psychologique et les blessures évolutives.
- (vii) Élargir l'admissibilité à l'indemnité de décès aux familles de tous les vétérans décédés.

Recommandation

Le CNAAC est toujours d'avis que l'on doit donner la priorité absolue aux anciens combattants gravement handicapés lors de la mise en œuvre du plan d'action du gouvernement pour la réforme législative de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* et d'autres dispositions législatives connexes.

Recommandation

Le CNAAC soutient que l'inaction du gouvernement fédéral quant à la mise en place d'un plan d'action visant à réformer la Nouvelle Charte des anciens combattants et d'ainsi remédier à la disparité financière inacceptable qui existe 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.

A. Pension à vie

En ce qui concerne les dispositions de la législation entrée 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 un paiement forfaitaire de prestations d'invalidité sous la forme d'une indemnité pour douleur et souffrance (IDS) qui consiste en un versement mensuel maximal de 1355 \$ (en date du 1^{er} janvier 2024) à vie. Dans le cas des anciens combattants qui reçoivent présentement l'IDS, une cote rétroactive pourrait s'appliquer et entraîner pour eux une allocation mensuelle moindre à vie. En effet, ACC a simplement converti le montant de l'indemnité d'invalidité forfaitaire en une forme de pension à vie offerte aux anciens combattants handicapés qui sont admissibles.
2. L'indemnité supplémentaire pour douleur et souffrance (ISDS) a été créée principalement dans le but de remplacer l'Allocation pour incidence sur la carrière (Allocation pour déficience permanente) dans la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans*; elle prévoit des catégories et des versements mensuels semblables et est une prestation non imposable et non économique, mais dont la mise en œuvre est grandement limitée en ce qui concerne les anciens combattants souffrant d'une « déficience permanente et grave qui constitue une entrave à la réinsertion dans la vie après le service. »
3. Une Prestation de remplacement du revenu (PRR) consolidée et imposable combinant quatre prestations préexistantes, mais incluant la clause conditionnelle prévoyant que celle-ci sera augmentée de 1 pour cent par 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 à l'allocation pour incidence sur la carrière de la PRR a des conséquences sur le plan financier pour de nombreux anciens combattants handicapés.

Il est clair qu'il faudra en faire beaucoup plus pour améliorer la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* et ainsi 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 compensations financières versées aux anciens combattants handicapés en vertu de la *Loi sur les pensions* et ceux prévus dans la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans*; et
- (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 des lois relatives aux vétérans qui accordent une indemnisation beaucoup plus



élevée à un ancien combattant blessé avant 2006 (date de la promulgation de la Nouvelle Charte des anciens combattants) qu'à un vétéran blessé après 2006. Dans le cas du conflit en Afghanistan, en raison de cette discrimination, on se retrouve avec des 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 (IDS) serait transformé en rente ou remanié au cours de la vie du vétéran afin de créer une forme tout à fait inacceptable de 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 à ce qu'une forme de flux de prestations substantielles 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 national des intervenants 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 :

- (i) Traiterait de la même façon tous les anciens combattants souffrant d'un handicap semblable;
- (ii) Éliminerait les dates limites arbitraires qui discriminent les anciens combattants selon qu'ils ont été blessés avant ou après 2006.

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

Le CNAAC estime que la sécurité financière demeure un facteur essentiel dans 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, 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 :

- (i) L'amélioration de la PRR pour en faire un flux unique de revenus à vie qui se base sur le concept de perte future et progressive du revenu correspondant au salaire que le vétéran handicapé aurait gagné au cours de sa carrière militaire s'il n'avait pas été blessé.
- (ii) L'ajout de l'Allocation d'incapacité exceptionnelle (AIE), en plus de la création d'une nouvelle 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.

Le CNAAC est convaincu que le défi actuel auquel sont confrontées les Forces armées canadiennes (FAC) en matière de rétenion 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 offert aux vétérans handicapés ont manifestement pesé dans la décision des individus de servir ou non dans les FAC.

Nous suggérons également d'adopter les mesures suivantes pour améliorer considérablement les dispositions législatives relatives à l'actuelle 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 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 civile après le service » y auraient droit. Il y a lieu de répéter que la grande majorité des anciens combattants handicapés ne seraient tout simplement pas admissibles à la nouvelle forme de pension à vie qui est proposée.

Il faudrait mettre en place une approche plus généreuse et plus compréhensible en ce qui a trait aux modifications proposées au règlement dans le cadre de l'indemnité supplémentaire pour douleur et souffrance afin que la catégorie des anciens combattants handicapés soit 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'IDS initialement accordée aux anciens combattants devrait être un facteur déterminant dans l'évaluation de l'admissibilité à l'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'IDS.

En effet, le CNAAC est d'avis qu'une telle utilisation du pourcentage pour l'attribution de l'IDS mènerait à une solution plus simple et plus compréhensible au problème persistant de l'admissibilité à l'ISDS. Le tableau ci-dessous reflète cette forme d'évaluation pour l'ISDS :

Indemnité d'invalidité (IDS)	Catégorie - ISDS
78 % ou plus	1
48 % - 78 %	2
20 % - 48 %	3

À cet égard, il est plutôt révélateur 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 d'une pension d'invalidité à 100 pour cent beaucoup plus généreuse, laquelle serait éventuellement distribuée conjointement avec des allocations 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 ISDS 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'ISDS 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 en se basant sur les dispositions de la *Loi sur les pensions* en ce qui a trait au versement d'allocations pour le conjoint ou la conjointe et les enfants dans le but de reconnaître les effets de l'invalidité de l'ancien combattant sur sa famille.
3. Intégrer l'Allocation d'incapacité exceptionnelle de la *Loi sur les pensions*, de même qu'une nouvelle allocation pour personne proche aidante 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.

Au cours de nos 40 ans au sein de l'Association des Amputés de guerre du Canada, nous avons traité des centaines de demandes d'allocation spéciale et avons participé dès le début à la formulation des lignes directrices et à la détermination de l'Allocation d'incapacité exceptionnelle et de l'Allocation pour soins. Nous tenons à mentionner que ces deux allocations, 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 aussi intéressant de savoir que les niveaux 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 du diabète par exemple, font partie intégrante du processus décisionnel relatif à l'allocation d'incapacité exceptionnelle et à l'allocation pour soins uniquement en vertu des politiques découlant de la *Loi sur les pensions*.

Nous suggérons fortement à ACC d'intégrer à la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* l'Allocation d'incapacité exceptionnelle et la nouvelle allocation pour personne proche aidante qui se baserait sur les critères d'admissibilité de l'Allocation pour soins ainsi que le montant prévu dans la Prestation pour soins auxiliaires du MDN, et ce, en apportant les modifications législatives et réglementaires nécessaires afin de combler les lacunes de la pension à vie.

4. 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 modèle de revenu progressif est utilisée régulièrement par les tribunaux canadiens pour compenser la « perte future de revenus » pour les demandeurs blessés, et a été recommandé 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 ce qui concerne la nouvelle mesure législative et les modifications réglementaires liées à la détermination du calcul relatif à la nouvelle prestation de remplacement du revenu, nous estimons que les préoccupations suivantes sont pertinentes :

- (i) En ce qui a trait à 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 l'ancien combattant 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.
- (ii) 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 que reçoivent les anciens combattants, comme le Régime de pensions du Canada, 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 par le Ministère dans ses déclarations publiques et les exemples décrits dans de nombreux documents budgétaires de 2018, nous constatons qu'ACC n'a pas tenu compte de l'influence de ces éléments dans son analyse globale.

En résumé, il est primordial de comprendre que la communauté des vétérans s'attendait réellement à ce que le « rétablissement » d'une pension à vie ne soit pas seulement qu'une stratégie pour répondre aux préoccupations d'une petite minorité d'anciens combattants handicapés, mais qu'il serve également à reconnaître l'ensemble des vétérans handicapés qui ont besoin d'une sécurité financière pour vivre avec différents niveaux d'invalidité.

Pour terminer, soulignons qu'ACC parle constamment de l'importance que le gouvernement accorde aux programmes de bien-être, de réadaptation et de formation 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 tenons à féliciter 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 élément essentiel à 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 compensation financière, comme le laissent entendre la Ministre et le premier ministre, mais une exigence combinée pour toute stratégie optimale de réinsertion des anciens combattants libérés pour des raisons médicales.

Idéalement, nous croyons que la nouvelle Ministre, Ginette Petitpas Taylor, et le Ministère devraient avoir comme objectif principal l'adoption du principe « un vétéran, une norme » en créant un programme complet qui traiterait de la même façon tous les anciens combattants présentant des invalidités comparables en ce qui concerne les prestations et les politiques de bien-être.

À notre avis, l'adoption de cet objectif politique 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 au-delà des dispositions actuelles de 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 de ce Programme législatif, le CNAAC continuera 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 (taux d'indemnisation maximum) :

LOI SUR LES PENSIONS (2024)

Prestations (maximum par mois)	Vétéran qui vit en couple et a deux enfants	Vétéran qui vit en couple	Vétéran célibataire
Pension d'invalidité	4950 \$	4196 \$	3357 \$
Allocation d'incapacité exceptionnelle	1777 \$	1777 \$	1777 \$
Allocation pour soins	2221 \$	2221 \$	2221 \$
TOTAL	8948 \$	8194 \$	7355 \$

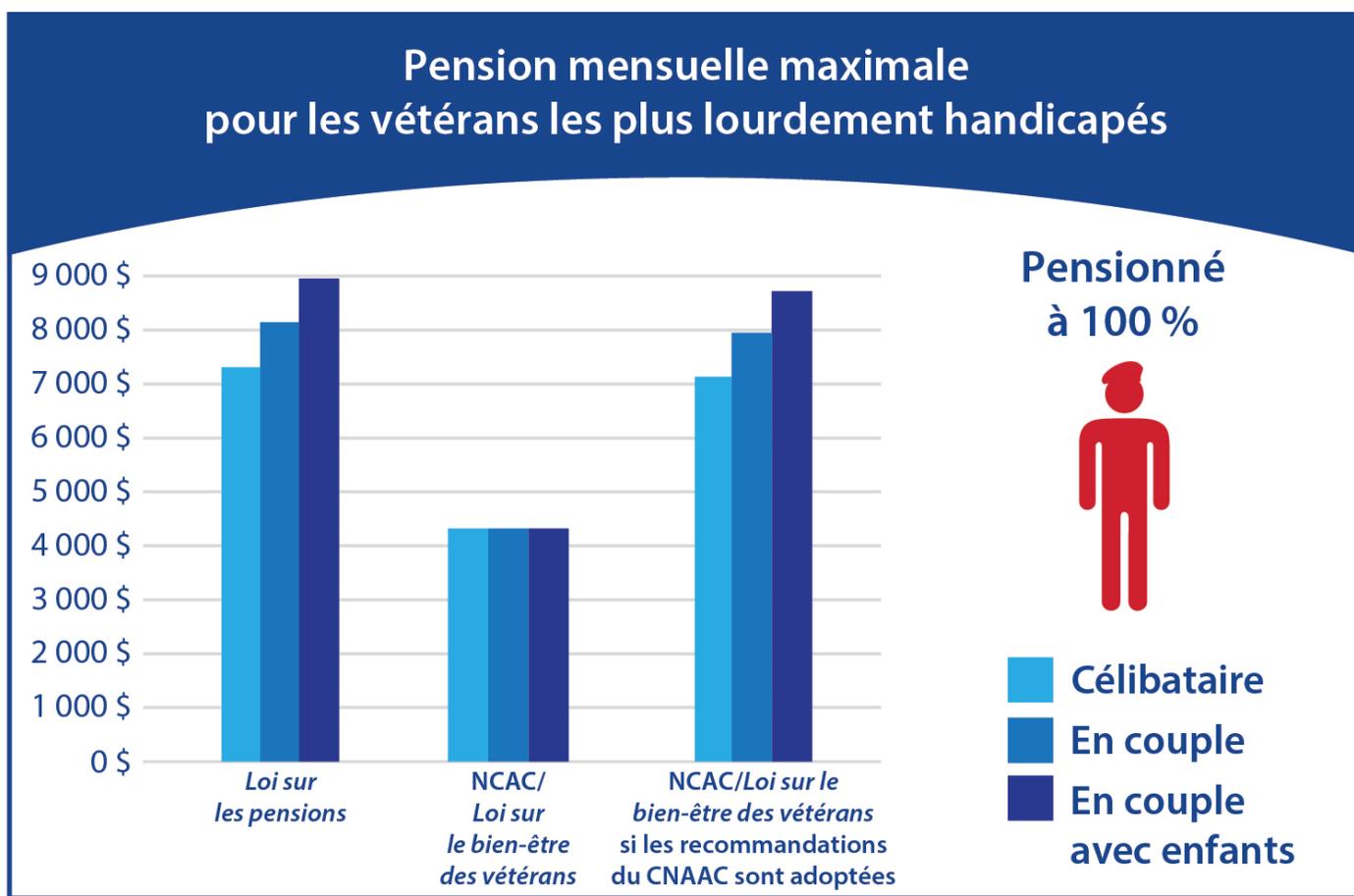
NOUVELLE CHARTE DES ANCIENS COMBATTANTS/LOI SUR LE BIEN-ÊTRE DES VÉTÉRANS (2024)

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	1355 \$	1355 \$	1355 \$
Indemnité supplémentaire pour douleur et souffrance	1767 \$	1767 \$	1767 \$
Allocation de reconnaissance pour aidants	1206 \$	1206 \$	1206 \$
TOTAL	4328 \$	4328 \$	4328 \$

NOUVELLE CHARTE DES ANCIENS COMBATTANTS/LOI SUR LE BIEN-ÊTRE DES VÉTÉRANS (2024)

(dans l'éventualité où les propositions du CNAAC étaient 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	1355 \$	1355 \$	1355 \$
Indemnité supplémentaire pour douleur et souffrance	1767 \$	1767 \$	1767 \$
Prestation pour les familles (<i>Loi sur les pensions</i>)	1593 \$	839 \$	0 \$
Allocation d'incapacité exceptionnelle (<i>Loi sur les pensions</i>)	1777 \$	1777 \$	1777 \$
Allocation pour soins (<i>Loi sur les pensions</i>)	2221 \$	2221 \$	2221 \$
TOTAL	8713 \$	7959 \$	7120 \$



Il devient encore plus important de reconnaître les retombées de la politique de pension à vie, qui est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2019, sur les anciens combattants handicapés que l'on pourrait considérer 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 :

- (i) 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 catégorie d'indemnisation pour la grande majorité des anciens combattants handicapés en vertu de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans*.
- (ii) L'ancien combattant est admis tout d'abord au programme de remplacement du revenu et de réadaptation en vertu de la Prestation d'invalidité de longue durée du RARM, ou reçoit la prestation de remplacement du revenu et de réadaptation d'ACC.
- (iii) Ultimement, le vétéran trouve un emploi dans le secteur public ou privé et reçoit un revenu correspondant à au moins 66,66 % de son ancien salaire militaire.

Nous devons être conscient du fait que, lorsqu'un ancien combattant gagne 66,66 % du revenu gagné avant sa libération, il n'est plus admissible à la Prestation d'invalidité de longue durée du RARM ni à

« Un vétéran, une norme »

la Prestation de remplacement du revenu d'ACC, et que puisque son incapacité n'est pas considérée comme étant « grave et permanente », le vétéran n'est pas admissible à la nouvelle ISDS.

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 (2024)

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	1733 \$	1468 \$	1175 \$

NOUVELLE CHARTE DES ANCIENS COMBATTANTS/LOI SUR LE BIEN-ÊTRE DES VÉTÉRANS (2024)

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	474 \$	474 \$	474 \$

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 catégories distinctes d'anciens combattants pensionnés, et cette réalité demeure inacceptable pour l'ensemble de la communauté des anciens combattants.

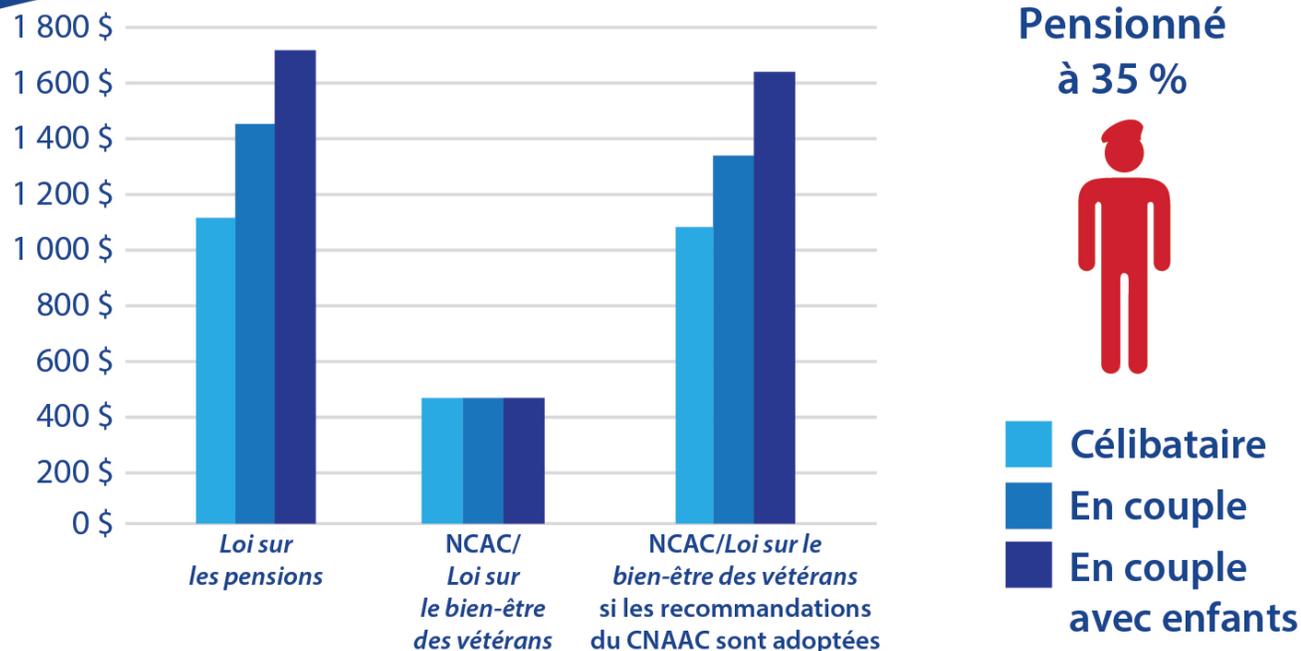
Finalement, examinons les incidences sur cette analyse si les propositions du CNAAC étaient incorporées à une version améliorée de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* :

NOUVELLE CHARTE DES ANCIENS COMBATTANTS/LOI SUR LE BIEN-ÊTRE DES VÉTÉRANS (2024)

(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	474 \$	474 \$	474 \$
Indemnité supplémentaire pour douleur et souffrance	589 \$	589 \$	589 \$
Prestation pour les familles (<i>Loi sur les pensions</i>)	558 \$	293 \$	0 \$
TOTAL	1621 \$	1356 \$	1063 \$

Pension mensuelle pour les vétérans atteints d'une invalidité moyenne



En résumé, cette combinaison de prestations plus généreuses proposée par le CNAAC contribuerait grandement à éliminer les inégalités qui existent 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 majeure dans la réforme des mesures législatives relatives aux anciens combattants, respectant ainsi la philosophie « un vétéran, une norme » pour les anciens combattants handicapés du Canada.

Par ailleurs, si ACC implantait 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, qui cherche 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 estimation 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.

La philosophie de cette nouvelle 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 les pertes financières réelles subies par l'ancien combattant handicapé (et sa famille). Voilà qui représenterait un progrès significatif

pour ACC en ce qui a trait à la mise en place d'un modèle d'indemnisation, de pension et de bien-être plus équitable.

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

Le CNAAC reconnaît pleinement la pertinence et l'importance de ces programmes, et nous félicitons ACC pour ses efforts visant à améliorer les politiques de bien-être et de formation du Ministère. Toutefois, il convient de noter qu'un certain nombre de programmes traitant essentiellement de politiques parallèles de remplacement du revenu et de réadaptation existent déjà en vertu de la *Loi sur les pensions* sous la forme de services et de prestations administrés par le MDN par l'intermédiaire de la Prestation d'invalidité de longue durée du RARM, de même que ses programmes de remplacement du revenu et de réadaptation professionnelle.

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 s'applique lorsqu'un vétéran handicapé est jugé admissible à une prestation fondée 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 de telles circonstances, ce vétéran recevrait un montant supplémentaire à vie après l'âge de 65 ans qui n'est pas offert en vertu de la *Loi*

sur les pensions ni du programme de prestation d'invalidité de longue durée du RARM, 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 la prestation fondée 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 vaut la peine 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 RARM, et à les remplacer par un nouveau modèle d'excellence en ce qui a trait aux politiques de remplacement du revenu et de bien-être qui s'appliquerait à l'ensemble des vétérans handicapés au Canada. Dans les

faits, 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 » 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 pour la grande majorité des anciens combattants handicapés qui ont été libérés des Forces armées canadiennes pour des raisons médicales.

En guise de conclusion, nous aimerions pouvoir convaincre le gouvernement que la meilleure solution serait 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 ce qui permettrait d'offrir un programme d'indemnisation et de bien-être plus efficace pour tous les vétérans handicapés au Canada.

Remarquons que le CNAAC a mis l'accent sur cet important enjeu dans sa soumission au Comité permanent des anciens combattants en mars 2024, dans le cadre de l'étude du Comité sur la transition des vétérans vers la vie civile.

Prestation d'invalidité de longue durée et programme de réadaptation professionnelle du Régime d'assurance-revenu militaire

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 de programmes parallèles gérés par ACC en ce qui a trait aux libérations médicales attribuables au service sans prime pour les anciens combattants handicapés admissibles à la *Loi sur les pensions* ou à la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* – un seul programme et modèle de prestation des services.

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.

Le CNAAC demeure profondément préoccupé à savoir si la Prestation d'invalidité de longue durée (prestation ILD) du Régime d'assurance-revenu militaire (RARM) pour les incapacités liées au service devrait être maintenue, ou plutôt éliminée en raison des nombreuses normes restrictives

présentes non seulement dans la prestation ILD du RARM, mais également dans le Programme de réadaptation professionnelle du RARM.

Il importe de prendre note des distinctions suivantes entre les programmes du RARM et les politiques d'ACC relatives au remplacement de revenu et à la réadaptation professionnelle :

- (i) Il n'existe pas de bénéfice du doute ni de dispositions de présomption dans les politiques d'assurance du RARM, comparativement aux mesures législatives relatives aux anciens combattants, qui prévoit une interprétation libérale.
- (ii) On ne retrouve pas d'exception au revenu de 20 000 \$ dans le programme de la prestation ILD du RARM par opposition à celle inscrite à la politique de remplacement du revenu d'ACC, qui représente un incitatif pour les anciens combattants handicapés à retourner sur le marché du travail.

- (iii) Le programme du RARM n'offre pas de remplacement du revenu passé l'âge de 65 ans; dans le cas d'ACC, le remplacement du revenu est offert à vie pour les vétérans déclarés en diminution de la capacité de gain.
- (iv) La politique d'invalidité à long terme du RARM exige un test d'admissibilité beaucoup plus rigoureux comparativement à la formule de diminution de la capacité de gain d'ACC (vétéran gagnant moins de deux tiers de son revenu militaire).
- (v) Une anomalie dans la politique actuelle du RARM fait en sorte que les anciens combattants handicapés ne reçoivent que 75 pour cent du remplacement de leur revenu, montant qui doit ensuite être complété par ACC pour atteindre 90 pour cent, la norme en vigueur d'ACC pour le remplacement du revenu.
- (vi) Plusieurs membres du CNAAC, de même que des participants et participantes au Sommet des intervenants nationaux cette année ont exprimé de vives critiques et préoccupations quant au degré de harcèlement auquel sont confrontés les vétérans gravement handicapés de la part de gestionnaires du RARM en ce qui concerne la question du maintien de la qualification ou de l'admissibilité en ce qui a trait au revenu, à l'emploi ou au stade de leur réadaptation.

Rappelons qu'un des principaux engagements qu'a pris le gouvernement à l'adoption de la Nouvelle Charte des anciens combattants était de supprimer la prestation d'invalidité de longue durée du Régime d'assurance-revenu militaire (RARM) et de la remplacer entièrement 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 présentement sentir 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.

Nous aurons probablement l'opportunité de dialoguer plus longuement avec le MDN et les FAC à la suite de la récente nomination d'une nouvelle cheffe d'état-major de la Défense, la



lieutenant-générale Jennie Carignan. Il peut être intéressant de noter que traditionnellement, la hiérarchie du MDN et des FAC s'est malheureusement montrée très réticente à migrer vers un programme autre que le RARM.

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 » que défend si ardemment ACC, et plus particulièrement l'ancien sous-ministre Walt Natynczyk. En fait, ACC n'a pas la capacité de contrôler ni de gérer ce volet du programme de réadaptation professionnelle et a donc peu de comptes à rendre sur les conséquences que ce programme aura sur les anciens combattants concernant cet élément essentiel de la Nouvelle Charte des anciens combattants/Loi sur le bien-être des vétérans.

En ce qui concerne les incapacités liées ou non au service, selon l'expérience de la communauté des anciens combattants, le principe voulant qu'un membre des Forces armées canadiennes doive être considéré comme « en service » quand on détermine son droit à pension, que ce soit en vertu de la *Loi sur les pensions* ou de la Nouvelle

Charte des anciens combattants/Loi sur le bien-être des vétérans, est contesté depuis longtemps.

La réglementation applicable serait beaucoup plus claire et plus équitable 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 diverses prestations 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 éviterait la confusion et l'ambiguïté qu'on retrouve souvent dans des cas individuels hypothétiques contenant des zones grises ou des points litigieux.

En adoptant ce principe, on progresserait vers l'objectif d'éliminer la prestation d'invalidité de longue durée du Régime d'assurance-revenu militaire 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.

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 CNACC 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!



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? » Ce genre de modèle de revenu progressif, recommandé par le Groupe consultatif sur les politiques du Ministère et le Bureau de l'ombudsman des vétérans, serait exclusif 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 la loi récemment adoptée.

- (i) Le CNAAC invite ACC à revoir la position 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 afin de procurer un seul flux de revenu à vie, en adoptant une approche axée sur les « gains de carrière prévus ».
- (ii) 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 et après leur libération des FAC.

En ce qui concerne l'historique du texte législatif, il convient de noter qu'ACC a converti l'ancienne Allocation pour incidence sur la carrière et le Supplément à l'Allocation pour incidence sur la carrière en l'Indemnité supplémentaire pour douleur et souffrance dans le cadre de l'adoption de la transition vers la Pension à vie. Le CNAAC maintient sa position, de concert avec le Groupe consultatif sur les politiques, 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 contraint 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.

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 et tout en tenant compte des récentes recommandations du Groupe consultatif sur les politiques du Ministère en ce qui concerne ces calculs de revenus. Ces évaluations ont démontré que l'on pourrait prévoir l'avancement d'un membre des Forces armées canadiennes durant toute sa carrière militaire en établissant les grades précis qu'il aurait atteints, n'eût été sa blessure.

Il est également important de mentionner 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 ayant trait au modèle de remplacement progressif du revenu, les tribunaux déterminent 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 cas d'ACC, le Ministère a un avantage clair par rapport aux tribunaux puisque le système judiciaire doit saisir la seule occasion qui se présente à lui au moment de l'audience ou du règlement. ACC, en revanche, est en mesure d'évaluer la situation du revenu d'un ancien combattant handicapé tout au long de sa vie afin de déterminer l'écart entre le seuil établi par cette prestation récemment instaurée pour le financement de l'incidence sur la carrière et le revenu réel perçu par le vétéran. Nous désirons savoir : pourquoi un vétéran canadien blessé devrait-il recevoir moins qu'un plaignant blessé en ce qui a trait à la « future perte de revenus »? Dans les faits, en vertu de la Nouvelle charte des anciens combattants/Loi sur le bien-être des vétérans, l'indemnité d'invalidité (Indemnité pour douleur et souffrance) s'appuie sur les montants accordés par les tribunaux canadiens pour douleur et souffrance. Pourquoi ne pas faire de même pour ce qui est du concept de perte future de revenu?

Il convient de 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 cadre de l'étude du Comité sur la transition des anciens combattants vers la vie civile.

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 les temps d'attente, que la pandémie de COVID-19 n'a fait qu'empirer.

Recommandation

Le CNAAC propose qu'ACC utilise des mesures présomptives dans le système décisionnel du Ministère, comme cela est décrit depuis de nombreuses années dans le Programme législatif du CNAAC. L'adoption de présomptions probantes pour traiter les invalidités courantes et les demandes consécutives mènera à une plus grande efficacité administrative et aura des effets positifs sur les délais de traitement des demandes 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 du rapport de la vérificatrice générale de mai 2022 et de mettre en œuvre en toute priorité les modifications législatives, réglementaires et politiques proposées dans le rapport afin de s'attaquer concrètement au problème de l'arriéré et des temps d'attente auquel sont confrontés les vétérans handicapés canadiens.

Recommandation

Le CNAAC recommande fortement au gouvernement d'étendre l'implantation des propositions contenues dans le budget 2021 en ce qui concerne l'octroi immédiat de prestations de traitement avant l'évaluation officielle de la demande d'invalidité de l'ancien combattant, afin de couvrir toutes les formes d'invalidité dont souffrent les anciens combattants canadiens.

Recommandation

Le CNAAC recommande qu'ACC verse un montant substantiel au 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 d'utiliser le Fonds d'urgence pour les vétérans comme mesure provisoire dans le cas des anciens combattants qui attendent la décision relative à leur demande de prestations d'invalidité, laquelle a été excessivement retardée par l'arriéré actuel.

Recommandation

Le CNAAC propose qu'ACC accélère l'étude présentement en cours du Ministère sur la simplification de la législation et des règlements relatifs aux vétérans, y compris la table des invalidités afin d'offrir un processus plus convivial et, ce faisant, d'éliminer les complexités et les dispositions rigoristes auxquelles se heurtent les anciens combattants lorsqu'ils présentent des demandes de pensions d'invalidité ou de prestations de soins de santé.

Recommandation

Le CNAAC est d'avis que, pour faciliter la transition du MDN à ACC, 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 FAC 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 demeure la crise liée à l'arriéré et aux temps d'attente inacceptables auxquels les anciens combattants sont confrontés lorsqu'ils soumettent des demandes de prestations

d'invalidité et de prestations de soins de santé. Le 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 en ligne 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 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 :

- (i) Le Ministère doit 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, en sachant que des vérifications ponctuelles pourraient être effectuées pour remédier à tout abus éventuel. La situation que nous vivons actuellement fait en sorte que les rapports médicaux habituellement exigés par ACC pour appuyer ces demandes demeurent extrêmement difficiles à obtenir et, en conséquence, ACC devrait tenir compte de cette réalité dans son processus.
- (ii) Dans ce contexte, il faut reconnaître que plus de 80 pour cent des demandes d'anciens combattants et plus de 94 pour cent des demandes en lien avec un TSPT présentées au premier palier décisionnel d'ACC sont approuvées, et plus de 90 pour cent des demandes en appel sont accordées par ACC ou
- (iii) le Tribunal des anciens combattants (révision et appel), des statistiques qui soutiennent notre position selon laquelle les demandes devraient être approuvées automatiquement au premier palier.
- (iii) 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. La rédaction de rapports médicaux pour étayer les demandes des vétérans n'est pas une priorité en ce moment pour ces médecins et ces thérapeutes débordés.
- (iv) Si des mesures novatrices 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.
- (v) Dans la communauté des vétérans, les principaux intervenants s'entendent pour dire qu'il faut adopter sans tarder une mesure administrative ou décisionnelle qui permettrait d'approuver rapidement ou automatiquement les demandes de prestations.
- (vi) Le CNAAC est d'avis depuis longtemps que cette approche d'approbation



automatique aurait dû être adoptée 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 sans aucun doute venu d'étendre cette réflexion à toutes les demandes des anciens combattants.

- (vii) Mentionnons que plusieurs lettres de mandat que le ministre des Anciens Combattants a reçues de la part du premier ministre contiennent une directive claire demandant qu'ACC adopte un mode d'approbation automatique en ce qui concerne les affections dont souffrent couramment les vétérans canadiens.
- (viii) 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 facile d'obtenir l'avis de la profession médicale au Canada en cette période trouble.
- (ix) Soulignons que devant cette proposition d'approuver automatiquement ou plus rapidement les demandes de prestations,

la réponse initiale du Ministère a été que cette approche pourrait être adoptée dans le cas des prestations mensuelles; toutefois, étant donné que la majorité des vétérans choisit une indemnité d'invalidité forfaitaire, ce serait plus difficile à appliquer.

- (x) Face à ce problème, et d'ici à ce que les demandes puissent être approuvées d'office, nous avons recommandé de payer l'indemnité d'invalidité sous forme d'allocation mensuelle, en procédant à une évaluation préliminaire au départ. 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.
- (xi) L'avantage principal de cette recommandation est que l'admissibilité du vétéran serait rapidement établie et que ses préoccupations au sujet de sa sécurité financière et de l'accès aux prestations de soins de santé et de traitement seraient résolues.
- (xii) « 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'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 faire en sorte que les vétérans handicapés ne soient plus obligés d'attendre des mois, voire des années, pour obtenir le soutien financier et les indemnités 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 lors de leur 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 et le protéger, et pour maintenir la paix. Le gouvernement devrait faire mieux pour eux. »

Le rapport de la vérificatrice générale a fait plusieurs constats importants dans son évaluation des efforts déployés par ACC pour améliorer les retards 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 % 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 les initiatives qu'il a prises ont accéléré le traitement des demandes, voire si l'une de ces initiatives en a ralenti le traitement. Nous avons aussi constaté que le Ministère n'avait pas toujours calculé de façon cohérente les temps d'attente, ce qui signifie que les vétérans attendaient plus longtemps que ce que le Ministère avait publié dans ses rapports. »

« 2.11 Le Ministère ne disposait pas de plan de dotation à long terme pour aider à régler le problème des longs temps 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. Le Ministère a aussi besoin d'un meilleur système de gestion des données pour contribuer à ce que les vétérans n'aient pas à attendre des mois, voire des années, avant de recevoir les prestations qui favorisent leur santé physique et mentale.

« 2.57 Anciens Combattants Canada devrait collaborer avec les organismes gouvernementaux centraux pour établir



un plan de dotation 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 a mis en place des initiatives pour améliorer le traitement des demandes de prestations d'invalidité, ces mesures n'ont pas permis de réduire le temps d'attente moyen des 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 progrès. En outre, le financement et près de la moitié des membres du personnel de l'équipe responsable du traitement des demandes étaient temporaires. Par conséquent, les vétérans attendaient trop longtemps avant de recevoir leurs prestations visant à favoriser leur bonne santé physique et mentale ainsi que le bien-être général de leur famille. »

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

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

Le CNAAC a fait une soumission 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 cerne très clairement la crise actuelle qui est liée au processus décisionnel d'ACC et demande que l'on apporte rapidement des changements majeurs aux protocoles ministériels. Le plus important, selon nous, réside dans le fait que le rapport vient appuyer notre prise de position selon laquelle le Ministère doit adopter une forme d'admissibilité ou de préapprobation automatique ainsi que des protocoles accélérés pour parvenir au changement systémique requis.

Nous estimons que le rapport du Comité permanent, qui fait écho au rapport de 2022 de la Vérificatrice générale, devrait être le résultat d'un examen détaillé d'un certain nombre de points saillants entourant le problème de l'arriéré et des temps d'attente. En ce qui a trait aux initiatives décisionnelles sur lesquelles nous nous sommes concentrés, voici les principales recommandations formulées par le Comité permanent dans son rapport au Parlement :

- (i) Recommandation 13 : Qu'Anciens Combattants Canada continue d'approuver automatiquement les demandes relatives aux affections médicales présumées liées au service dans les Forces armées canadiennes ou la Gendarmerie royale du Canada, qu'il dépose devant le Comité sa liste de ces affections et qu'il continue de l'étoffer par des recherches au Canada et dans les pays alliés.
- (ii) 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.
- (iii) 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 permettant d'identifier les avantages et les risques de la préapprobation automatique des demandes de prestations d'invalidité.
- (iv) Recommandation 16 : Qu'Anciens Combattants Canada procède à un examen approfondi du Fonds d'urgence pour les vétérans en ce qui concerne son utilisation pour aider les vétérans dont les demandes sont en suspens et fasse part de ses conclusions au comité.
- (v) Conclusion : L'adoption de ces mesures permettrait de faire preuve de bonne foi dans le traitement de l'arriéré existant

et de respecter 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 veulent réaffirmer ce principe et rassurer les vétérans et leur famille en leur disant que leur bien-être est 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 une réponse formelle au Comité, exposant ce qui constitue, en toute déférence, 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 implanter les changements juridictionnels 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 est parfaitement justifié de modifier comme il se doit le protocole décisionnel et que c'est le meilleur moyen de régler 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 œuvre des changements nécessaires qui sont décrits dans le rapport du Comité permanent des anciens combattants.

C. Budget fédéral 2021

Depuis de nombreuses années, le CNAAC affirme qu'il est absolument essentiel que les anciens combattants gravement handicapés reçoivent immédiatement des prestations de traitement, et ce, avant la finalisation du processus de décision individuel d'ACC, et ce, dans le but de répondre aux besoins urgents de ces vétérans.

Les modifications au Règlement sur les soins de santé pour les anciens combattants, mises en œuvre 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, reconnaissait que :

« ... Les vétérans sont de trois à quatre fois plus susceptibles de souffrir d'un trouble dépressif ou d'un trouble anxieux, et quinze fois plus susceptibles de souffrir d'un trouble de stress post-traumatique (TSPT) que la population générale. Les vétérans sont admissibles 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. On peut donc espérer que cette disposition servira de tremplin pour étendre ce principe afin que les anciens combattants n'aient pas à attendre des mois, voire des années, avant de recevoir les prestations de soins de santé et de traitement auxquelles ils ont droit. Le gouvernement, par l'intermédiaire du budget, a pris la position que les soins de santé mentale (TSPT, troubles dépressifs ou anxieux) devraient être prioritaires. Nous continuons à croire que cette mesure devrait être élargie à toutes les incapacités physiques afin qu'on accorde le même degré de priorité aux anciens combattants qui ont grand besoin de prestations de soins de santé ou de traitements.

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 résoudre les retards administratifs et bureaucratiques omniprésents auxquels sont actuellement confrontés les anciens combattants canadiens et leur famille.

Dans ce contexte, il convient de noter que le Ministère approuve plus de 95 % 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 temps 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 sans importance 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 de traitement d'ACC a encore ralenti, et de nombreux vétérans ne peuvent accéder à ces nouveaux avantages ni en comprendre les critères d'admissibilité, ce qui est tout aussi important. 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 sur la pension à vie, les lignes directrices concernant les critères d'admissibilité sont devenues beaucoup plus complexes, au point où tant le vétéran qui dépose une demande de prestations que la personne qui rend la décision à ACC doivent surmonter de nombreux obstacles juridiques et des difficultés d'interprétation qui ralentissent le processus de traitement et nuisent à l'admissibilité.

Même si le Ministère a entrepris un travail considérable de révision de ses 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 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 FAC pour raisons médicales.

À cet égard, le CNAAC est fermement convaincu qu'ACC devrait être en mesure de déterminer les prestations auxquelles un ancien combattant a droit et de les lui procurer. En général, on peut accélérer la procédure si on consulte un gestionnaire de cas bien informé et des aides administratives 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 d'indiquer les prestations précises qu'il cherche à obtenir.

Selon nous, le gestionnaire de cas doit être en mesure, dans la grande majorité des dossiers, de déterminer, en collaboration avec le ministère de la Défense nationale, les avantages et prestations auxquels un ancien combattant a droit en vertu des divers programmes d'ACC, et ce, avant même la libération de l'ancien combattant handicapé. En ce qui concerne les vétérans gravement handicapés, il ne devrait pas leur incomber de déterminer à quels avantages et prestations ils ont admissibles, et les agents d'ACC devraient être bien informés à ce sujet et se montrer plus proactifs pour établir l'admissibilité de ces anciens combattants aux divers avantages et prestations.

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 en ce qui concerne l'étude du Comité sur la transition des vétérans vers la vie civile.

Présomption – Anciens combattants atteints de cancer

Recommandation

Le CNAAC propose que les dispositions de présomption de l'article 50, paragraphe g) du *Règlement sur le bien-être des vétérans* soit élargie afin de créer une forme d'approbation automatique pour les anciens combattants atteints d'un cancer (et d'autres problèmes de santé répertoriés) qui ont servi dans des zones de conflit ou des zones militaires où l'on sait qu'il existait des risques environnementaux, y compris des substances toxiques, des fosses de combustion et d'autres éléments nocifs.

Recommandation

Le gouvernement canadien, par l'intermédiaire d'ACC, devrait mettre en œuvre des mesures législatives semblables à la loi américaine *Promise to Address Comprehensive Toxics (PACT)*, qui prévoit une double présomption en ce qui a trait aux conditions médicales couvertes et aux zones géographiques définies d'exposition à des substances toxiques qui permettront aux vétérans de bénéficier automatiquement d'une pension et de soins de santé.

Recommandation

ACC devrait adopter les propositions provisoires de l'organisation Veterans with Cancer afin de remédier à cet enjeu de longue date pour les anciens combattants souffrant d'un cancer qui ont servi le Canada dans des zones contenant des toxines environnementales, des fosses de combustion, du tétrachlorure de carbone, et autres.

Recommandation

Le CNAAC continue de préconiser l'utilisation de ces formes de présomption automatique dans le but de diminuer l'arriéré et les temps d'attente auxquels les anciens combattants et leur famille sont actuellement aux prises quand ils font une demande de prestations d'invalidité et de soins de santé.

Depuis de nombreuses années, lorsque les anciens combattants canadiens atteints d'un cancer demandent à ACC des prestations d'invalidité et de soins de santé, ils se heurtent à plusieurs

obstacles en raison de la contrainte de devoir prouver que leur cancer est lié à leur service militaire, qui les a exposés à des substances

toxiques, à des fosses de combustion, au tétrachlorure de carbone et autres éléments nocifs.

Malheureusement, l'expérience du CNAAC depuis des décennies indique que la grande majorité des anciens combattants atteints d'un cancer n'ont pas obtenu gain de cause dans leurs démarches de réclamation de prestations d'invalidité et de soins de santé. Ceux qui y sont parvenus, quant à eux, ont mis des mois, voire des années avant d'obtenir les prestations auxquelles ils avaient droit en raison des exigences strictes d'éléments de preuve exigés par ACC.

Le CNAAC est d'avis que ces obstacles et retards doivent être résolus par ACC afin que les demandes de prestations des vétérans canadiens atteints d'un cancer des conséquences de leur exposition à des environnements toxiques lors de leur service militaire soient reconnues comme liées à leur service.

Sur une note positive, il importe de noter qu'un certain nombre de réclamations ont récemment été approuvées en appel par le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) (TACRA) ou par ACC en vertu des dispositions de présomption de l'article 50 du *Règlement sur le bien-être des vétérans* (des dispositions semblables existent dans la *Loi sur les pensions*) :

« **50.** [...] le vétéran est présumé démontrer, en l'absence de preuve contraire, qu'il souffre d'une invalidité causée soit par une blessure ou une maladie liée au service [...] s'il est établi que la blessure ou la maladie, ou leur aggravation, est survenue au cours :

g) de l'exercice, par le militaire ou le vétéran, de fonctions qui l'ont exposé à des risques liés à l'environnement qui auraient raisonnablement pu causer la blessure ou la maladie, ou leur aggravation. »

Nous croyons toujours que l'extension de ces dispositions de présomption prévues dans le *Règlement sur le bien-être des vétérans*, article 50, paragraphe g) augmenterait et accélérerait le processus juridictionnel pour les réclamations légitimes.

En effet, nous jugeons qu'il est temps que le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire d'ACC, adopte l'approche suivie aux États-Unis lorsqu'il s'agit de traiter ce type de réclamations pour cancer dans les circonstances où un environnement toxique était présent dans les zones géographiques où l'ancien combattant a effectué son service militaire.

Aux États-Unis, une mesure législative historique a récemment été mise en place pour remédier à cet enjeu de longue date pour les anciens combattants américains atteints d'un cancer et leur famille. La loi *Promise to Address Comprehensive Toxics (PACT)* est une loi américaine récemment promulguée qui étend les prestations et soins de santé offerts par Veterans Affairs aux anciens combattants ayant été exposés à des fosses de combustion, à l'agent Orange et à d'autres substances toxiques.

Par exemple, en vertu de la loi PACT, si un vétéran a contracté un cancer (ou d'autres problèmes médicaux répertoriés) et qu'il a servi dans une zone de conflit ou a effectué son service militaire dans une zone où l'on sait que des produits chimiques toxiques, des fosses de combustion, du tétrachlorure de carbone, etc., étaient présents, il est présumé, en vertu de la loi PACT, que le cancer ou autre maladie est lié au service militaire de l'ancien combattant en ce qui a trait aux prestations et aux services de soins de santé.

En outre, un système d'admissibilité automatique a été mis en place en raison du fait que l'ancien combattant qui soumet une demande de

prestations ou de services est confronté à un grand nombre d'embûches lorsqu'il tente de prouver le lien entre son service et son cancer, sans parler du fait que dans bien des cas, le cancer peut apparaître plusieurs années après que le service militaire a été complété.

La loi américaine a remédié à ce problème en adoptant un processus de double présomption quant à la cause du cancer et aux zones géographiques liées au service où l'on sait que des substances toxiques, des fosses de combustion et autres contaminants étaient présents. Le lien entre ces éléments donne automatiquement droit aux prestations d'invalidité et aux services de soins de santé pour les anciens combattants américains atteints d'un cancer qui en font la demande.

Qui plus est, cette nouvelle loi prend en considération 20 conditions médicales supplémentaires, notamment le cancer ainsi que les problèmes reproductifs et respiratoires lesquels seraient possiblement liés à l'exposition à une fosse de combustion ou à d'autres substances toxiques. La loi tient compte aussi d'une longue liste de lieux d'exposition au cours de différents conflits à travers les ans, de la guerre du Vietnam à aujourd'hui.

En chiffres bruts, plus d'un million de réclamations ont été approuvées depuis la mise en œuvre de la loi PACT en août 2022, ce qui a permis à des anciens combattants et à des survivants dans les 50 états de recevoir des prestations d'invalidité, pour un montant d'environ 5,7 milliards de dollars selon l'administration de Veterans Affairs.

« Pendant très longtemps, un trop grand nombre de vétérans qui ont contracté des maladies après avoir servi notre pays, devaient ensuite affronter Veterans Affairs pour obtenir des soins. Cela ne sera plus nécessaire. »



Le CNAAC travaille de concert avec l'organisme canadien Veterans with Cancer, qui a été fondé dans le but de mettre en lumière cet enjeu de longue date.

Veterans with Cancer a formulé les recommandations suivantes afin de remédier aux questions juridictionnelles relatives à la question d'admissibilité aux prestations qui devraient revenir de droit aux anciens combattants :

- (i) Éliminer les obstacles systémiques auxquels sont confrontés les anciens combattants atteints d'un cancer. Traiter les vétérans atteints du même cancer comme un groupe, et, parmi ces groupes, traiter les vétérans ayant été exposés aux mêmes substances dans un sous-groupe car leurs réclamations sont identiques.

Les délais de traitement seront raccourcis pour tous les vétérans.

- (ii) Étendre plus généreusement les dispositions de présomption inscrites à l'article 50, paragraphe g) du règlement pour les anciens combattants atteints d'un cancer. Par le fait même, réduire l'importance accordée aux preuves médicales. Toutefois, lorsqu'il existe des preuves médicales liant un certain cancer à une exposition particulière, celles-ci devraient s'appliquer à tous les anciens combattants atteints du même cancer et ayant été exposés aux mêmes substances.
- (iii) ACC devrait se référer aux décisions antérieures du TACRA et d'ACC en ce qui a trait aux affections différées telles que le cancer et, lorsqu'il s'agit du même cancer résultant de la même exposition que dans une décision passée du TACRA ou d'ACC, reconnaître et appliquer ce précédent jurisprudentiel. ACC ne devrait pas forcer tous les vétérans atteints de cancers ou d'expositions identiques à franchir individuellement les mêmes étapes.

Les recommandations suivantes présentent les mesures immédiates qu'ACC peut prendre pour accélérer le traitement des demandes actuellement en suspens dans le système juridictionnel d'ACC.

Le CNAAC maintient qu'ACC devrait :

- (i) Étendre immédiatement les dispositions de présomption de l'article 50, paragraphe g) du *Règlement sur le bien-être des vétérans* afin de créer une forme d'approbation automatique pour les anciens combattants atteints d'un cancer (et autres affections répertoriées) qui ont servi dans des zones de conflit ou des zones militaires où l'on sait qu'il existait des risques environnementaux, y compris des substances toxiques, des fosses de combustion et d'autres éléments nocifs.
- (ii) Adopter une mesure législative semblable à la loi américaine *Promise to Address Comprehensive Toxics (PACT)*, qui inclut une double présomption pour les affections médicales couvertes et les zones géographiques définies d'exposition à des substances toxiques, ce qui permettra aux vétérans de bénéficier automatiquement d'une pension et de soins de santé.

Inconduite sexuelle et changements culturels dans les Forces armées canadiennes

Des avancées dans le soin et le soutien aux anciennes combattantes

Nous tenons à exprimer notre gratitude envers la capitaine (MRC) Andrea Siew (à la retraite), ancienne présidente de l'Association canadienne du renseignement militaire (organisation membre du CNAAC) et ancienne co-présidente du Groupe consultatif sur les politiques du Ministère, pour sa contribution exceptionnelle à cet exposé de position d'une importance capitale qui est un élément hautement prioritaire du Programme législatif du CNAAC.

Introduction

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 des enquêtes précédentes sur la question, ainsi que les recommandations qui en ont découlé et la réponse du gouvernement pour remédier à ce comportement inacceptable et odieux.

Ce rapport fait le point sur les progrès réalisés en ce qui concerne l'implantation de changements culturels durables menant à la prévention et à l'élimination du harcèlement et de l'inconduite sexuelle dans les FAC. Nous soulignerons la progression de la mise en œuvre des recommandations incluses dans l'Examen externe

indépendant et complet (EEIC) de l'honorable Louise Arbour, de même que les actions visant à s'assurer que le MDN et les FAC parviennent à effectuer une transformation culturelle significative afin de prévenir et d'éradiquer l'inconduite et le harcèlement sexuel dans les FAC.

Nous soulignerons également la récente étude parlementaire effectuée par le Comité permanent des anciens combattants sur l'expérience des anciennes combattantes intitulée *Plus jamais invisibles. Les expériences des vétéranes canadiennes*. Nous évoquerons aussi les lacunes dans le soutien et les soins fournis par ACC aux anciennes combattantes malades ou blessées. Nous conclurons par une évaluation des recommandations du CNAAC pour mener au changement.

Contexte

Depuis 2021, les FAC s'efforcent de procéder à une transformation culturelle complète et significative au sein du MDN et des FAC.¹ Ce changement a été entamé par la création du poste de Chef – Conduite professionnelle et culture (CCPC) et la nomination de la générale Jennie Carignan pour diriger cette transformation.

Pour parvenir à cette transformation, et en réponse aux allégations de cas majeurs d'inconduite sexuelle, le gouvernement a annoncé en avril 2021 qu'un Examen externe indépendant

1 <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/politiques-normes/directives-sm-cemd/directive-lancement-cemd-sm-concernant-conduite-professionnelle-culture.html>

et complet (EEIC) des politiques, procédures et programmes et de la culture au sein des FAC et du MDN serait lancé et qu'il serait mené par l'ancienne juge de la Cour suprême Louise Arbour. Le rapport détaillé qui en a résulté, a été publié le 30 mai 2022². Il contient une description des causes de la présence continue de harcèlement et d'inconduite sexuelle dans les FAC, ainsi que 48 recommandations visant à prévenir et à éliminer l'inconduite et le harcèlement sexuel. On y discute d'un éventail de sujets, dont la façon dont les FAC définissent l'inconduite sexuelle et le harcèlement sexuel, le mandat et les activités du Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle (CIIS), les enjeux relatifs au recrutement, à l'entraînement et aux collègues militaires, et les 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 24 octobre 2022, le gouvernement a nommé Mme Jocelyne Therrien au poste de vérificatrice externe dont le mandat serait de suivre les efforts déployés par le MDN et les FAC afin de remédier au harcèlement et à l'inconduite sexuelle au sein des FAC, ainsi que de superviser la mise en œuvre des 48 recommandations du rapport.

Jocelyne Therrien a produit son premier rapport d'avancement le 2 mai 2023.³ Elle y conclut que, bien qu'un certain progrès ait été réalisé, il est nécessaire d'établir un plan stratégique général

qui permettrait de s'assurer que les ressources sont harmonisées aux priorités.

Le second rapport d'avancement a été publié le 20 novembre 2023. Le rapport confirme la continuation des progrès dans l'exécution des 48 recommandations.

Progrès en 2024

Au cours de l'année dernière, des progrès significatifs ont été accomplis en ce qui concerne les sujets de préoccupation du CNAAC, notamment un changement de culture durable et la prévention et l'éradication du harcèlement et de l'inconduite sexuelle au sein des FAC.

Le point sur l'EEIC

Le troisième rapport d'avancement de Jocelyne Therrien est paru le 8 mai 2024. On décrit ci-dessous les progrès réalisés en 2024 quant à la mise en œuvre des recommandations de l'EEIC.⁴

- (i) L'examen indépendant des collègues militaires royaux, dont il est question dans la recommandation n° 29 de l'EEIC, a été annoncé le 6 décembre 2023. Le comité d'examen inclut cinq membres experts externes et indépendants, et deux directeurs internes; il disposera de 12 mois pour compléter son examen.⁵
- (ii) Le 21 mars 2024, le ministère de la Défense nationale a annoncé une

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

3 Le rapport d'avancement publié en mai 2023 est disponible au lien suivant : <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/rapport-surveillance-externe-premier-rapport-etape-2-mai-2023.html>.

4 Le troisième rapport d'avancement rédigé par la vérificatrice indépendante Jocelyne Therrien a été publié le 8 mai 2024. Le rapport d'avancement confirme la progression dans l'exécution des 48 recommandations de Mme Arbour. <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/rapport-de-surveillance-externe-troisieme-rapport.html>.

5 <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/nouvelles/2023/12/le-ministre-blair-annonce-la-creation-de-la-commission-dexamen-des-colleges-militaires-canadiens.html>

modification à la *Loi sur la défense nationale*, le *Projet de loi C-66 (Loi modernisant le système de justice militaire)*. On propose une série de changements précis visant à moderniser le système de justice militaire en abordant des recommandations clés mentionnées dans les examens externes et indépendants menés par d'anciens juges de la Cour suprême Louise Abour et Morris J. Fish. Le plus important de ces changements est l'amendement relatif à la Recommandation n° 5 de l'EEIC visant à retirer de façon permanente la compétence des FAC à enquêter et à actionner les cas d'infractions sexuelles en vertu du *Code criminel* commises au Canada. La mesure législative proposée ferait en sorte que l'enquête et la poursuite en justice de ces infractions commises au Canada relèveraient entièrement de la compétence des autorités civiles. Il importe de noter que cette modification ne concerne que l'enquête et la poursuite en justice d'infractions commises au Canada. Il s'agit d'une distinction importante, et nous sommes incertains de ce qui adviendra des infractions commises à l'extérieur du Canada. Cette modification législative est toujours en cours de révision par le Parlement.

Cette modification ferait en sorte que les victimes d'infraction sexuelle ne pourraient plus choisir la façon dont leur grief sera enquêté et actionné en justice. De plus, les longs temps d'enquête et de poursuite au sein d'un système juridique civil déjà surmené demeurent un problème. Certains cas ont déjà été



transférés du système juridique militaire au système civil avant d'être abandonnés en raison du temps d'attente entre l'accusation et le procès.

Bien qu'il s'agisse d'une avancée positive vers la modernisation et l'amélioration du système juridique militaire, il reste bien du chemin à faire, notamment pour déterminer comment seront menées les enquêtes et les poursuites en cas d'infractions sexuelles commises à l'étranger et pour veiller à ce que les besoins des victimes de traumatisme sexuel dans les forces armées soient priorités.

- (iii) Le 8 mai 2024, Jocelyne Therrien a publié son troisième rapport d'avancement sur les progrès du MDN et des FAC quant à la mise en œuvre des recommandations de l'EEIC. Dans ce plus récent rapport, elle présente une mise à jour sur l'exécution des recommandations qui s'appuie sur ses conversations régulières avec le ministre Bill Blair et des représentants du MDN et des FAC, de même que sur son analyse de documents, de politiques et d'actes de procédure. Elle remarque qu'il existe un désir profond d'apporter des changements pour

rétablir la confiance envers les FAC en tant que milieu de travail professionnel et inclusif, mais mentionne également qu'il reste beaucoup de chemin à faire, et que l'institution doit se hâter à mettre en œuvre ces changements. Le rapport d'avancement souligne plusieurs avancées, dont les suivantes :

- (a) Introduction d'une mesure législative visant à moderniser le système juridique militaire (Loi C-66);⁶
- (b) Transformation du système de plaintes, y compris les griefs;
- (c) Nomination de la Commission d'examen des collèges militaires du Canada;
- (d) Amélioration des procédés d'inscription et de recrutement;
- (e) Création de postes supplémentaires de Capitaine de vaisseau et de Colonel dans les milieux de soutien et spécialisés afin d'ouvrir la voie vers les rangs d'officiers généraux et d'officiers de pavillon pour les femmes membres des forces armées.

(iv) Le 27 juin 2024, le ministre de la Défense nationale a présenté une mise à jour relative à l'implantation des recommandations suivantes visant à apporter un changement culturel important au sein du MDN et des FAC :

- (a) En réponse aux Recommandations n° 1 et 2 de

l'EEIC, les FAC ont publié des lignes directrices provisoires afin d'abolir la définition du terme « inconduite sexuelle » de ses politiques pour plutôt inclure une définition autonome du terme « agression sexuelle », se référant au *Code criminel* comme étant la loi applicable. En réponse à ces recommandations, le terme « inconduite sexuelle » sera remplacé par ces trois nouveaux termes :

- i. Écart de conduite à caractère sexuel;
- ii. Harcèlement à caractère sexuel;
- iii. Crimes à caractère sexuel.

(b) Le terme « agression sexuelle » sera également inclus sous une définition distincte dans les politiques concernées. Ces changements mèneront à une meilleure cohérence et une plus grande clarté, en plus de réduire la confusion et de mieux représenter la variété des conduites inappropriées.

(c) En réponse à la Recommandation n° 11 de l'EEIC, on a annoncé que l'abolition des règlements relatifs à l'obligation de signaler entrerait en vigueur le 30 juin 2024. L'été dernier, le MDN et

⁶ <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/nouvelles/2023/12/le-ministre-blair-annonce-la-creation-de-la-commission-dexamen-des-colleges-militaires-canadiens.html>

les FAC ont débuté le procédé d'abolition des règlements en relation avec l'obligation de signaler après que l'EEIC a déterminé que ceux-ci entraînaient des conséquences négatives inattendues pour les survivantes et survivants, qui se voyaient privés de leur autonomie au cours du processus de signalement. L'EEIC affirme 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'il était censé protéger ». L'abrogation des règlements relatifs à l'obligation 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 élimine simplement l'obligation juridique des membres des FAC de dénoncer les cas d'inconduite afin de favoriser une approche sensible et fondée sur des données probantes qui priorisent les survivantes et survivants. La suppression du devoir de signaler créera un espace sûr qui permettra aux membres des FAC de faire preuve de discernement

et de choisir eux-mêmes ou elles-mêmes la meilleure voie à suivre.

- (d) Le MDN et les FAC ont également publié le *Plan global de mise en œuvre*⁷, un plan d'action sur cinq ans qui explique comment ces institutions répondront aux recommandations provenant de quatre examens externes clés. La publication du Plan global suit la recommandation de la Vérificatrice externe Jocelyne Therrien en 2023 selon laquelle le MDN et les FAC devraient élaborer un « plan stratégique global » indiquant comment les organisations comptent faire la transition entre chaque étape du plan relatif aux changements culturels. Ce plan aidera le MDN et les FAC à garantir une approche délibérée, concertée et efficace pour répondre aux 206 recommandations incluses dans les quatre rapports clés, soit :
- i. L'EEIC, sous l'autorité de l'honorable Louise Arbour (mai 2022);⁸
 - ii. Le Troisième examen indépendant de la *Loi sur la défense nationale*, sous l'autorité de l'honorable Morris J. Fish (avril 2021);

7 <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/conduite-culture/plan-global-de-mise-en-oeuvre-2023-2028.html>

8 <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/politiques-normes/lois-reglements/troisieme-examen-independant-ldn.html>

- iii. Le Rapport final du Groupe consultatif de la ministre de la Défense nationale sur le racisme systémique et la discrimination (janvier 2022);⁹
- iv. Le Rapport du Comité consultatif national sur les excuses du 2^e Bataillon de construction (mai 2022).¹⁰

Ce résumé datant de juin 2024 confirme que le MDN et les FAC ont répondu à 65 des recommandations du *Plan global de mise en œuvre*, y compris 19 recommandations provenant de l'EEIC de Mme Arbour. On y projetait également que toutes les recommandations de l'EEIC seraient abordées avant la fin de 2025.

Étude du CPAC

En juin 2024, le Comité permanent des anciens combattants (CPAC) a présenté à la Chambre des communes son étude sur l'expérience des anciennes combattantes, intitulée *Plus jamais invisibles. Les expériences des vétérans canadiennes*.

Ce rapport, qui est la plus grande étude jamais réalisée par le comité, documente pour la première fois les expériences vécues par plus de 60 femmes vétérans toujours en service ou ayant servi au cours des 40 dernières années. Leurs témoignages dépeignent les horribles cas d'abus sexuel qu'elles ont subis en tant que membres des FAC et de la GRC, ainsi que les abus d'autorité et la discrimination

dont elles ont été victimes. Leurs témoignages soulignent primordialement tous les obstacles et embûches qu'elles ont dû surmonter afin que leurs blessures liées au service soient reconnues par ACC et qu'elles puissent accéder aux soins, prestations, et services dont elles avaient besoin. Le manque de reconnaissance des blessures physiques et mentales résultant de leur service fait en sorte que de nombreuses femmes se sentent invisibles, et ont l'impression de ne pas être des anciennes combattantes.

Les 42 recommandations incluses dans le rapport procurent aux FAC, à la GRC et à ACC un point de départ pour enfin prendre la responsabilité des expériences et des blessures permanentes subies par les anciennes combattantes. Le gouvernement doit maintenant mettre en œuvre ces recommandations et entamer le processus afin de s'assurer que toutes les femmes qui ont servi, qui servent et qui serviront le Canada puissent recevoir les soins et le soutien qui répondront à leurs besoins uniques en matière de santé liés aux blessures subies lors de leur service.



9 [Groupe consultatif de la ministre de la Défense nationale sur le racisme systémique et la discrimination – Rapport final – Janvier 2022 - Canada.ca](#)

10 <https://www.canada.ca/fr/armee/services/evenements/2-bataillon-de-construction/dexcuses-nationales.html>

Ce rapport est attendu depuis longtemps et ne doit pas, comme bien d'autres rapports produits par ce comité, finir par ramasser la poussière. Il s'agit d'un enjeu trop important. Les femmes qui servent doivent savoir qu'elles sont valorisées, que les abus ne seront pas tolérés, qu'elles recevront des soins et du soutien en cas de blessure, et que la procédure pour accéder à ceux-ci est empreinte de compassion et de respect.

Le nombre d'anciennes combattantes a augmenté depuis 1988, des suites d'une décision du Tribunal canadien des droits de la personne permettant l'intégration totale des femmes dans tous les rôles (à l'exception des sous-marins). De nos jours, on compte près de 100 000 anciennes combattantes, le groupe de vétérans ayant connu la plus grande croissance au Canada.¹¹ Cependant, le rapport du CPAC indique que les besoins et les soins liés au service des anciennes combattantes canadiennes sont inéquitables en ce qui a trait à leur santé et à leur bien-être comparativement aux autres anciens combattants, et qu'elles font face à des obstacles et à des embûches lorsqu'elles tentent d'accéder aux programmes et services d'ACC. Les recherches démontrent que les femmes vétérans sont confrontées à des problèmes de santé mentale et physique différents de ceux des hommes vétérans, tels que des taux plus élevés de problèmes de santé mentale, de douleurs chroniques et de troubles gastro-intestinaux.

En outre, les femmes vétérans ont des besoins uniques en matière de santé et de bien-être liés à leur sexe et à leur cycle de vie, et sont confrontés à des problèmes de santé relatifs à leur service et particuliers à leur sexe, tels que l'insuffisance ovarienne, l'infertilité, l'incontinence urinaire, le cancer du sein, le prolapsus utérin, les complications liées à la grossesse et la dépression post-partum. ACC tarde pourtant à introduire et à incorporer des soins de santé uniques aux

femmes et des services de soutien permettant aux anciennes combattantes d'accéder aux soins et aux services dont elles ont besoin, au moment où elles en ont besoin. Le rapport du CPAC et ses 42 recommandations contribueront grandement à s'assurer qu'ACC corrige ces lacunes dans les soins et le soutien offerts aux vétérans. Il est grand temps d'agir. ACC et les FAC sont tenus de fournir une réponse au CPAC au sujet des recommandations dans un délai de 90 jours, soit aux alentours du 10 octobre 2024. Le CNAAC suivra de près leur réponse.

Sommaire

Le CNAAC demeure profondément préoccupé par plus de 30 ans d'allégations d'inconduite sexuelle au sein des FAC. La confiance en la direction, le moral et l'efficacité opérationnelle en sont sévèrement affectées. Bien qu'on remarque des progrès importants, chaque partie concernée doit s'engager pleinement pour mettre en place des changements durables, et il reste encore beaucoup à faire. Le CNAAC suit de près la progression des initiatives de changement culturel, et participe à celles-ci en tant qu'intervenant actif. Nous pouvons affirmer avec confiance que des progrès importants ont été réalisés.

Le rapport du CPAC met en évidence le fait que les besoins liés au service et les soins requis par les anciennes combattantes sont inéquitables en ce qui a trait à leur santé et leur bien-être, comparativement aux autres anciens combattants. Elles font face à des obstacles et à des embûches uniques lorsqu'elles tentent d'accéder aux programmes et services d'ACC. Il est grand temps qu'ACC soit tenu responsable de la disponibilité et de l'accessibilité des programmes et des services qui répondront aux besoins uniques des femmes vétérans.

11 <https://www.statcan.gc.ca/o1/fr/plus/4932-les-veterans-du-canada-en-chiffres>

Recommandations

D'importants progrès continuent d'être réalisés afin d'assurer que les changements culturels nécessaires soient implantés tout en donnant suite aux recommandations faites par le CNAAC en 2021 pour garantir des changements immédiats et durables au sein des FAC. Sur les neuf recommandations formulées en 2021, huit ont été mises en œuvre et une dernière n'a pas été exécutée. En 2024, le CNAAC a fait une nouvelle recommandation.

Les recommandations du CNAAC et leur statut incluent :

Le Programme législatif 2021 a fait cinq recommandations afin que des changements immédiats et durables soient mis en œuvre, et toutes sauf une ont été appliquées.

- (i) Il faut procéder sur le champ à une transformation culturelle significative et complète au sein du MDN des FAC afin de rétablir la confiance envers les dirigeants. Les hommes et les femmes qui servent notre pays méritent d'évoluer dans un milieu exempt de toute forme de comportement préjudiciable. (exécutée)
- (ii) 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. (exécutée)
- (iii) Les personnes qui commettent ces gestes odieux et inacceptables doivent être tenues responsables de leurs actes. (exécutée)
- (iv) Toutes les victimes d'agression sexuelle, y compris les membres des FAC et les vétérans et vétérans, doivent avoir accès à des ressources et à du soutien. (exécutée)
- (v) Enfin, pour opérer un réel changement et assurer une véritable supervision, le gouvernement doit mettre sur pied un Bureau de l'inspecteur général des FAC et du MDN entièrement indépendant et relevant du Parlement. (pas exécutée)

Dans le Programme législatif 2022 du CNAAC, nous avons fait deux recommandations supplémentaires :

- (i) Le ministre 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 n° 48 de l'Examen externe indépendant et complet. (exécutée)
- (ii) 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 œuvre avant la fin de 2022 (Recommandation n° 47), mais également fournir des renseignements sur le statut, la progression et l'échéancier d'exécution de chaque

recommandation proposée par la juge Arbour dans le cadre de l'Examen externe indépendant et complet. (exécutée)

Dans le Programme législatif 2023 du CNAAC, nous avons fait deux recommandations supplémentaires :

- (i) Le ministre de la Défense nationale doit prolonger le mandat de la vérificatrice externe par au moins trois ans afin qu'elle supervise les efforts du MDN et d'ACC pour résoudre les enjeux du harcèlement et de l'inconduite sexuelle, et qu'elle fasse le suivi de la mise en œuvre des recommandations faites dans l'EEIC. (exécutée)
- (ii) Le ministre de la Défense nationale devrait entreprendre les démarches nécessaires pour entamer immédiatement l'examen externe des deux collèges militaires. (exécutée)

En 2024, le CNAAC a rapporté que, des neuf recommandations faites depuis 2021, une seule n'a pas encore été exécutée :

- (i) Pour opérer un réel changement et assurer une véritable supervision, le gouvernement doit mettre sur pied un Bureau de l'inspecteur général des FAC et du MDN entièrement indépendant et relevant du Parlement.

Le CNAAC continuera de promouvoir la mise en œuvre de cette recommandation. De plus, nous faisons cette année la recommandation suivante :

- (i) Le gouvernement doit agir immédiatement afin de garantir la mise en œuvre des 42 recommandations contenues dans le rapport du CPAC, Plus jamais invisibles. Les expériences des vétérans canadiens et produire un plan de mise en application qui inclut un calendrier détaillé et une supervision bien définie.

Le CNAAC attend avec impatience le prochain rapport de la vérificatrice externe de l'EEIC, qui devrait paraître avant la fin de 2024, ainsi que le rapport de l'examen des collèges militaires.

Mariage après 60 ans

Recommandation

Le CNAAC recommande à la ministre des Anciens Combattants et ministre associée 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 paru en 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* (LPRFC). Cela permettra à la conjointe ou au conjoint 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

Le CNAAC recommande également qu'en plus du retrait 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 loi actuelle. Les principes suivants devraient être appliqués :

- (i) Si l'ancien combattant qui s'est marié après l'âge de 60 ans a fait usage de l'option pour une prestation au conjoint en vertu de la LPRFC, le montant de la réduction du revenu actuel de l'ancien combattant qui en découle devrait être remboursé par ACC.
- (ii) Si l'ancien combattant n'a pas opté pour la prestation de survivant, le montant de la pension que la conjointe survivante ou le conjoint survivant aurait reçu si la « clause du mariage intéressé » avait été supprimée devrait être versé par ACC à la conjointe survivante ou au conjoint survivant dans le cadre de ce nouveau Fonds pour les survivants des vétérans.

Depuis plus de 25 ans, le CNAAC et ses 68 organisations membres soumettent des propositions au gouvernement concernant nos préoccupations quant aux retraités des forces armées et à la controversée disposition sur le mariage après 60 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 se remarient.

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 la 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 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*. Le rapport décrit longuement la nature du calcul qui devrait être appliqué à une nouvelle forme de loi sur les pensions, abolissant de fait la clause ayant trait au mariage après 60 ans.

Malheureusement, la récente réponse officielle du MDN indique que le gouvernement n'est pas disposé à supprimer la « clause du mariage intéressé » de la LPRFC, 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 CPAC et des engagements pris il y a longtemps 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 leur nouvelle conjointe ou nouveau conjoint une forme quelconque « d'allocation 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 anciens combattants de plus de 60 ans et de leurs nouveaux conjoints sont généralement assez graves. En effet, le couple marié est souvent confronté à une décision difficile qui, dans de nombreux cas, peut entraîner des difficultés économiques. De plus, 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. En outre, 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 plutôt récupérés par le gouvernement.

Les anciens combattants et leur nouvelle conjointe ou nouveau conjoint 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 figurer dans les lois canadiennes sur les anciens combattants. Sur un plan historique, il est intéressant de noter 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 », une préoccupation autrefois répandue aux États-Unis; des jeunes femmes épousant des vétérans de la guerre civile de 1865 pour leur pension!

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 en ce qui concerne le retrait de cette mesure punitive de la LPRFC. Les ministres de la Défense nationale et des Anciens Combattants de diverses allégeances politiques ont déclaré leur intention de modifier la loi, 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 le texte législatif. 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 que le Parti libéral, dans sa plateforme électorale de 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, le premier ministre actuel 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. »

À la suite de cette annonce budgétaire, le CNAAC a fait des suivis auprès d'ACC, pour arriver au désolant constat que personne à ACC n'avait connaissance d'une quelconque disposition législative qui s'appliquerait à cette nouvelle politique. Les communications que nous avons eues 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 ne s'est pas contenté d'éliminer tout simplement la disposition relative au mariage après 60 ans dans la LPRFC au lieu de créer une nouvelle politique sans fournir de renseignements.

Par conséquent, le CNAAC recommande qu'en plus de l'élimination de la « clause du mariage intéressé » (dans la LPRFC), ACC établisse un fonds réaliste et efficace pour les survivants des vétérans afin de remédier aux inégalités déjà présentes dans la loi 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 LPRFC, qui 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.

Programme de services de réadaptation et d'assistance professionnelle (PSRAP)

Recommandation

Le CNAAC continuera de suivre de près la mise en œuvre du Programme de service de réadaptation et d'assistance professionnelle (PSRAP) afin de nous assurer que l'objectif d'ACC de fournir des services médicaux, psychosociaux et de réadaptation professionnelle améliorés à nos anciens combattants et à leur famille soit atteint.

Comme indiqué en 2023, « c'est dans les détails que le bât blesse » pour ce qui est de la gestion de ce programme. En bref, qu'est-ce que le PSRAP?

En 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 leur famille. 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). ACC appelle ce programme PSRVC, ou parfois Réadaptation/PSRVC.

Ces deux organismes disposent d'une grande expérience dans le domaine de la réadaptation et d'un réseau national de prestataires de services.

Après une certaine résistance initiale et des difficultés au lancement du programme, la situation semble s'être calmée. Cela dit, les problèmes de coordination entre ACC et le RARM/Manuvie pour savoir qui fait quoi, à qui et quand, est source de confusion pour nos anciens combattants et leur famille. C'est pour cette raison que le CNAAC insiste sur le fait

que le RARM/Manuvie doit être éliminé dans les cas d'invalidités liés au service militaire, et être entièrement remplacé par des programmes d'ACC équivalents. Ces deux programmes ne fonctionnent pas bien ensemble, puisque leurs critères d'admissibilité et les types de prestations qu'ils offrent sont différents. Actuellement, l'option par défaut demeure le RARM/Manuvie en premier lieu, puis ACC.

Depuis octobre 2023, tous les participants au programme Réadaptation/PSRVC ont été transférés au nouveau programme. Selon ACC, le programme se déroule relativement bien. On remarque quelques problèmes, notamment les délais d'attente des fournisseurs de services dans certaines régions, comme le Québec, des lenteurs dans le traitement des paiements, et un manque de clarté quant aux rôles et responsabilités de certains postes. L'équipe du PSRVC s'est montrée très ouverte aux commentaires, et ACC continue d'identifier les secteurs problématiques et d'élaborer des plans d'action pour y remédier, ce qui inclut des formations plus poussées. En date du 31 mars 2024, on comptait environ 12 600 participants au PSRVC.

Par ailleurs, les anciens combattants peuvent être retirés du programme Réadaptation/PSRVC pour différentes raisons, dont l'achèvement de leurs objectifs de réadaptation, la détermination d'une diminution de la capacité de gain (DCG) entraînant la réception de la Prestation de remplacement du revenu (PRR), ou la décision de ne pas prendre part au programme.

Nous tenons à exprimer notre gratitude envers le major (à la retraite) Bruce Henwood pour sa perspective à ce sujet. Le major Henwood est un ancien combattant gravement handicapé qui représente le CNAAC auprès du Groupe consultatif sur les soins et le soutien du ministère des Anciens Combattants; il est aussi un consultant principal auprès de l'Association des Amputés de guerre, une organisation membre du CNAAC.

Il a également fourni les commentaires suivants au sujet des actions du Groupe consultatif sur les soins et le soutien ainsi qu'une « liste de souhaits » concernant les améliorations à apporter à ACC.

Mises à jour et recommandations du Groupe consultatif sur les soins et le soutien

Le Groupe consultatif sur les soins et le soutien a déposé son rapport au Ministre le 12 juin 2024. Par la suite, les auteurs ont effectué une présentation orale devant le Ministre. À ce jour, aucune réponse officielle au sujet du rapport n'a été reçue.

Le rapport était constitué de deux parties : la première contenant cinq recommandations relatives à la continuité des soins, et la seconde partie présentait deux recommandations en lien avec l'itinérance.

Les recommandations relatives à la continuité des soins comprenaient les points suivants :

- (i) Étendre et simplifier les critères d'admissibilité afin de faciliter l'accès aux services de soins continus.
- (ii) Augmenter l'aide financière et les programmes de soutien pour les anciens combattants à l'état de santé précaire afin de leur permettre de rester à la maison tout en faisant la transition vers les soins de longue durée.
- (iii) Maximiser et élargir les connaissances spécialisées en matière de soins et de soutien pour les anciens combattants âgés.
- (iv) Mettre en place un Centre d'excellence pour la recherche sur les soins et le soutien aux anciens combattants âgés afin de déterminer leurs besoins uniques et de s'associer à des partenaires au niveau national.
- (v) Désigner des centres régionaux de soins et de soutien pour les anciens combattants âgés qui offriraient un éventail de services.

Les recommandations relatives à l'itinérance se concentrent sur le rétablissement de la confiance des anciens combattants en situation d'itinérance ou qui courent un risque de le devenir, et incluent les points suivants :

- (i) Établir un programme qui priorise les liens interpersonnels en formant une équipe de gestion de cas spécialisée à ACC.
- (ii) Établir un réseau fiable de fournisseurs de services, de partenaires et de pairs pour faciliter l'accès à ACC.

Points de réflexion

De nombreux points de réflexion pourraient être faits en ce qui concerne l'amélioration de certains secteurs d'ACC afin d'offrir une meilleure expérience aux anciens combattants et à leur famille; plusieurs d'entre eux passent inaperçus ou n'ont pas été identifiés par le Ministère. D'autres sont connus depuis longtemps, mais en raison du roulement de personnel au sein du Ministère, ces points de réflexion se perdent dans le remue-ménage.

Les points suivants peuvent être résumés comme suit : « *Ce serait tellement bien si...* »

- (i) les heures d'ouverture du Réseau national des centres de contact (RNCC), qui sont actuellement de 8 h 30 à 16 h 30 (heure locale) du lundi au vendredi, étaient prolongées après les heures ouvrables ou la fin de semaine afin de permettre aux personnes qui travaillent d'accéder plus facilement au RNCC.
- (ii) on donnait aux anciens combattants gravement handicapés accès à un agent ou une agente des services aux vétérans (ASV) lorsqu'ils n'ont pas accès à des services de gestion de cas, afin de leur éviter d'avoir à passer par le RNCC ou Mon dossier ACC.
- (iii) la page Mon dossier ACC donnait aux anciens combattants accès à la liste de leurs affections liées à une pension dans la catégorie Sommaire des évaluations.
- (iv) ACC tenait des kiosques dans les centres commerciaux où les anciens combattants ou leur famille pourrait s'y arrêter et poser des questions au sujet d'ACC dans un contexte plus informel, ou du moins entamer un lien avec le Ministère pour un suivi.
- (v) ACC acceptait l'implantation d'un système de référence par les pairs ou mettait en place un système d'accès direct vers les cliniques pour blessures liées au stress opérationnel afin d'éliminer la nécessité d'être admis préalablement par ACC. De plus, il devrait permettre aux médecins de famille de diriger eux-mêmes leurs patients vétérans vers ces cliniques.
- (vi) ACC éliminait la nécessité d'obtenir une prescription d'un médecin pour les traitements d'acupuncture.
- (vii) ACC procédait à des réévaluations automatiques du droit « aux cinquièmes » plutôt que de laisser l'ancien combattant en prendre l'initiative.
- (viii) ACC offrait des services de liaison par l'intermédiaire de Mon dossier ACC ou par téléphone aux vétérans gravement handicapés qui n'ont pas de gestionnaire de cas. Tel qu'il en est, la durée de deux ou trois ans entre les contacts est trop longue, surtout pour les anciens combattants âgés.
- (ix) ACC avisait les anciens combattants de tout changement dans leurs prestations pour traitements; par exemple, le fait que la massothérapie ne nécessite plus une prescription d'un médecin depuis janvier 2024.
- (x) ACC entraînait en contact avec les anciens combattants âgés ou dont l'état de santé est précaire et qui ne sont pas inscrits au Programme pour l'autonomie des anciens combattants (PAAC) afin de leur offrir les avantages liés au PAAC, ce qui permettrait par le fait même à la conjointe ou au conjoint de recevoir du soutien en cas de décès.

- (xi) la base de données des prestations pour traitements d'ACC indiquait si un traitement précis est couvert par ACC en inscrivant simplement « Ce traitement n'est pas couvert » plutôt que de forcer les vétérans à faire des pieds et des mains pour trouver la bonne formulation. L'iridologie est un bon exemple de traitement qui ne figure pas à la liste des traitements couverts d'ACC; en indiquant « ce traitement n'est pas couvert », le vétéran en aurait le cœur net immédiatement.
- (xii) l'Outil de détermination des subventions du PAAC était amélioré afin de prendre en compte l'inflation, le coût de la vie et les réalités de la vie en région lors du calcul des services d'aide familiale.

Mesures législatives et politiques relatives aux anciens combattants

A. Allocation pour études et formation à l'intention des vétérans

Recommandation

Le CNAAC propose que :

- (i) ACC élimine les restrictions liées aux critères d'admissibilité à la nouvelle Allocation pour études et formation à l'intention des vétérans afin que cette prestation soit offerte à tous les anciens combattants, plutôt qu'à ceux qui ont servi depuis le 1^{er} avril 2006 exclusivement.
- (ii) Les membres de la famille (conjointes ou conjoints 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 l'Allocation pour études et formation, sans les restrictions actuelles qui limitent leur accès à ces programmes.

Nous partageons l'avis de l'ancien sous-ministre Walt Natynczyk que 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 du fait 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 FAC avant

2006 ne sont pas admissibles à cette prestation basée sur une date limite que nous jugeons arbitraire. Nous croyons qu'il pourrait s'agir d'une décision du gouvernement fondée 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 cette date – les vétérans comptant six années de service admissible pourront recevoir jusqu'à 40 000 \$ en prestations, et ceux qui comptent 12 années de service admissible pourront recevoir jusqu'à 80 000 \$. La Ministre et le sous-ministre ont insisté sur le fait que cette allocation procurera plus d'argent aux anciens combattants qui voudront fréquenter un collège, une université ou une école technique une fois leur service terminé.

Le Ministère a indiqué que dans le cas des anciens combattants qui ne souhaitent pas retourner aux études, d'autres fonds seront disponibles par l'intermédiaire de ce programme pour des cours de perfectionnement professionnel, un montant qui pourrait 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 des vétérans ayant servi avant cette date. La politique actuelle divise en fait l'application de l'Allocation 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.

De plus, nous recommandons vivement que les membres de la famille (conjointes ou conjoints et enfants à charge) aient également le droit indépendant de recevoir l'Allocation pour les études et la formation sans les restrictions actuelles qui limitent leur possibilité d'accéder à ces programmes. Cette proposition est entièrement appuyée par les constatations du rapport conjoint produit en 2024 et présenté à la Ministre par les groupes consultatifs sur les politiques et les familles.

Remarquons que le CNAAC a mis l'accent sur cet important sujet 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.

B. 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 son système 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 des mesures législatives sur les

anciens combattants concernant les invalidités liées en partie au service militaire ou celles consécutives à une invalidité primaire.

Dans cette politique modifiée, ACC formule le principe voulant que 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 étaient souvent contestés un cinquième à la fois, ce qui engorgeait tout le système juridictionnel d'ACC. On a donc jugé prudent d'éliminer tout simplement les droits partiels d'un cinquième, de deux cinquièmes et de trois cinquièmes et d'accorder un droit de quatre cinquièmes pour tout droit à pension partiel.

Il est évident qu'il s'agit d'une politique bénéfique dans la mesure où elle permet une augmentation substantielle de la pension que recevra un ancien combattant. Cependant, 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 cette modification de politique.

- (i) Est-ce que ces droits à pension partiels seront accordés rétroactivement à tous les vétérans qui touchaient par le passé un cinquième, deux cinquièmes ou trois cinquièmes du droit à pension?

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 juridictionnel d'ACC relativement aux allocations fractionnaires.

- (ii) Y aura-t-il éventuellement un délai de prescription 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?
- (iii) Est-ce que les normes d'évaluation seront plus rigoureuses, sachant que le droit à pension partiel sera alloué au minimum à hauteur de quatre cinquièmes? Par le passé, il arrivait qu'on attribue un cinquième du droit pour accorder le bénéfice du doute au vétéran; est-ce que cette générosité relative sera ajustée dans les lignes directrices de cette politique modifiée?

C. 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 abolie, puisque l'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 lacunes 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 précédemment, cette prestation procure à une certaine catégorie d'anciens combattants de plus de 65 ans (moins de 6 %) un montant équivalent à 70 % des 90 % de la Prestation de remplacement du revenu s'il y a « diminution de la capacité de gain », comme définie dans les dispositions réglementaires de la nouvelle loi, moins certaines retenues potentiellement importantes prescrites par ces dispositions législatives.

À notre avis, il n'est pas approprié d'appliquer une formule de 70 pour cent après 65 ans dans le cas

d'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 demeure essentiellement le même pour eux.

Lors des pourparlers initiaux 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, surtout lorsqu'on sait que la majorité des 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 handicapés.

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 continue à collaborer avec ACC pour garantir que les besoins en soins institutionnels pour adultes des anciens combattants 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 qui a causé l'écart qui existe actuellement dans les règlements d'ACC sur les soins de santé pour les anciens combattants relativement à la couverture financière des soins en établissement pour adultes.

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 relativement aux 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.

A. Admission dans les établissements de soins de longue durée

Un des plus importants développements en ce qui a trait aux soins de longue durée est l'adoption par ACC d'une politique visant à élargir l'admissibilité aux lits réservés aux anciens combattants traditionnels dans les établissements pour anciens combattants afin d'inclure également les vétérans de l'ère moderne. En ce qui concerne les établissements individuels, comme l'Hôpital Sunnybrook à Toronto, le Ministère a pris des mesures pour appliquer une discrétion opérationnelle quand des lits se libèrent en raison du décès d'anciens combattants traditionnels et de la demande de la part de vétérans de l'ère moderne.

De plus, au cours des dernières années, des 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 en apparence 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 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 la période intermédiaire de l'institutionnalisation, soit le placement dans une résidence pour personnes âgées ou une résidence-services, situation dans laquelle se trouve actuellement un grand nombre de nos membres. Ce droit d'accès à des soins de santé de niveau institutionnel intermédiaire a malheureusement été supprimé pour les anciens combattants dans les années 90, 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 dernières années, nous avons eu plusieurs 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 il a été mentionné précédemment, nous continuons à travailler en étroite collaboration avec le Bureau de l'ombudsman des vétérans à ce sujet. Il est très intéressant de constater que ce dernier a adopté notre position et qu'il a déposé plusieurs rapports concernant les soins de longue durée et les soins intermédiaires, dans lesquels l'ombudsman admet qu'il y a à l'heure actuelle des lacunes dans le Règlement sur les soins de santé pour anciens combattants en ce qui a trait à la couverture financière. Cela nous apportera

de l'eau au moulin et nous soutiendra dans notre démarche visant à éliminer 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 avec la position de longue date du CNAAC relativement à cet important sujet. 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 :

- (i) Effectuer un suivi auprès des bénéficiaires du Programme pour l'autonomie des anciens combattants au moins une fois par 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.
- (ii) 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 sa séparation involontaire.
- (iii) Modifier les critères d'admissibilité à l'Allocation de reconnaissance pour aidant afin de faciliter l'accès des

- personnes proches aidantes à une indemnisation lorsqu'une affection liée au service empêche le vétérán d'effectuer les activités essentielles de la vie quotidienne et d'assurer les soins aux enfants.
- (iv) Instaurer une aide financière supplémentaire pouvant servir à subventionner les options d'aide à la vie autonome pour les vétérans qui n'ont pas besoin de soins de longue durée, mais qui ne peuvent plus rester à la maison.
- (v) 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 vétérán en matière de santé physique et mentale.
- (vi) Réduire la complexité des 28 critères d'admissibilité différents, qui utilisent actuellement le type de service, afin que l'accès au continuum de soins soit basé sur les besoins de santé physique et mentale des anciens combattants.
- (vii) 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 de soins de santé canadien.

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 éliminerait le besoin de rédiger de longues soumissions qui placent les adjudicateurs d'ACC dans la position d'avoir à examiner des preuves extrêmement complexes ce qui appuie notre opinion selon laquelle la corrélation entre les conditions de pension et de non-pension de ces anciens combattants a contribué à leur décès.

D'emblée, nous nous devons de mentionner que nous avons connu un grand succès au cours de la dernière année en ce qui a trait à l'application du *Règlement sur les sépultures* des anciens combattants par le Fonds du Souvenir. On se souviendra que, par le passé, nous nous sommes heurtés à une certaine résistance procédurale 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, avaient rencontré des obstacles bureaucratiques et obtenu des résultats moins positifs qu'auparavant lors de l'adjudication.

À la suite de nos conversations avec la nouvelle Directrice exécutive des politiques d'ACC, nous avons été satisfaits des résultats des récentes initiatives et reconnaissons les efforts fournis par le Ministère pour faire bouger ce dossier et mener le Fonds du Souvenir à effectuer des évaluations plus réalistes des demandes déposées au Fonds du Souvenir par les vétérans gravement handicapés, notamment les vétérans de Hong Kong et les anciens combattants amputés. Aujourd'hui,



LAST POST FUND FONDS DU SOUVENIR

les anciens combattants gravement handicapés bénéficient enfin de plein droit d'une forme de financement automatique du Fonds du Souvenir.

Le CNAAC soutient depuis longtemps qu'ACC se doit de reconnaître que les anciens combattants gravement handicapés devraient avoir automatiquement droit aux prestations relatives aux funérailles et à l'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'ACC si l'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, menant 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 le vétéran cherche à obtenir d'autres prestations 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'au fur et à mesure que les anciens combattants gravement handicapés vieillissent, leur état de santé général présente à la fois des affections donnant droit à pension et des affections n'y donnant pas droit. Pour éliminer la contrainte de faire la distinction entre ces affections, les vétérans gravement handicapés reçoivent des pensions pour soins de santé et pour traitements des affections appartenant aux deux catégories, 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, nous jugeons qu'il est inconcevable que, en ce

qui concerne un ancien combattant gravement handicapé, les affections ouvrant droit à pension ainsi que celles n'ouvrant pas droit à pension n'aient pas contribué à son décès.

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 conséquences 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, article sur l'allocation d'incapacité exceptionnelle :

« 7.04... Il est important de reconnaître qu'il est difficile et souvent impossible de faire une distinction médicale chez un sujet gravement invalide entre les conséquences des affections qui donnent droit à une pension ou à une indemnité et celles des affections qui n'ouvrent pas droit à pension ou à une indemnité; et, qu'en pareil cas, il est juste de présumer que de telles conséquences existent vraiment. ... Il faut également tenir compte du principe de la "synergie", soit que l'effet d'ensemble des affections ouvrant déjà droit à une pension ou à une indemnité peut être plus grand que la somme des effets de chaque affection prise individuellement. On ne doit pas faire abstraction non plus de la détérioration physique et mentale due au vieillissement lorsqu'on détermine s'il y a 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* :

« Une allocation pour soins peut être accordée à un pensionné dans les circonstances suivantes :

- (i) le pensionné reçoit une pension d'invalidité d'au moins 1 % ou une indemnité de prisonnier de guerre;
- (ii) le pensionné est totalement invalide, que ce soit ou non en raison du service militaire;
- (iii) le pensionné a besoin de soins. »

Nous croyons fermement que le profil d'un ancien combattant lourdement handicapé, comme 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 curieux que, tant que les vétérans sont en vie, le Ministère reconnaisse l'effet cumulatif et synergique des affections ouvrant droit à pension et de celles n'ouvrant pas droit à pension en approuvant en leur nom de nombreuses prestations de soins de santé et de traitement, mais qu'à leur décès, il ignore la relation entre ces affections.

Conjointement avec cette position globale, 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 l'article 5 en ce qui concerne les demandes ayant trait aux anciens combattants gravement handicapés :

« (3) Lorsqu'il prend une décision, le ministre :

- (i) tire des circonstances portées à sa connaissance et des éléments de preuve qui lui sont présentés

les conclusions les plus favorables possible envers le demandeur ou le pensionné;

- (ii) accepte tout élément de preuve non contredit que celui-ci lui présente et qui lui semble vraisemblable en l'occurrence;
- (iii) tranche en sa faveur toute incertitude quant au bien-fondé de la demande. »

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 appuient 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 a trait aux décisions d'ACC.

À titre personnel, il est devenu extrêmement difficile d'informer les veuves 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 émise par le gouvernement en guise de symbole de la perte et du sacrifice personnels auxquels les veuves et les enfants sont confrontés à la suite du décès de leur conjoint ou de leur parent ancien combattant.

Nous sommes heureux que notre position soit soutenue par l'équipe juridictionnelle du Fonds du Souvenir par l'adoption d'une approche empathique et généreuse veillant à ce que les demandes individuelles des vétérans soient interprétées de façon libérale.

