



UNE ÉTUDE DE LA NOUVELLE CHARTE DES ANCIENS COMBATTANTS

**Rapport provisoire du
Comité sénatorial permanent de la Sécurité nationale
et de la défense**

– Sous-comité des Anciens combattants –

**L'honorable Roméo A. Dallaire, président
L'honorable Donald Neil Plett, vice-président**

MARS 2013

Ce document est disponible en anglais

Ce rapport et les délibérations du Comité sont disponibles sur internet :
www.senate-senat.ca/veac.asp

Des exemplaires imprimés de ce document sont disponibles en
contactant

La Direction des comités du Sénat au (613) 990-0088 ou par courriel :
veac@sen.parl.gc.ca

TABLE DES MATIÈRES

MEMBRES DU SOUS-COMITÉ DES ANCIENS COMBATTANTS ..ii	
ORDRE DE RENVOI..... iii	
RÉSUMÉ..... v	
RECOMMANDATIONS..... vii	
INTRODUCTION..... 1	
La NCAC, un document évolutif.....6	
Lacunes inhérentes à la NCAC.....8	
Contrat social du Canada avec ses vétérans9	
Les familles font-elles aussi partie de la clientèle? 14	
Relations d’ACC avec les vétérans 17	
Communication..... 19	
LACUNES PERÇUES DE LA NCAC 20	
Sentiment de sécurité..... 23	
Qualité de vie 26	
Réinsertion dans la vie civile 29	
Diffusion externe 32	
Indemnité d’invalidité..... 32	
CONCLUSION 36	
LISTE DES TÉMOINS..... A	
ANNEXE A..... H	

MEMBRES DU SOUS-COMITÉ DES ANCIENS COMBATTANTS

L'honorable Roméo A. Dallaire, président
L'honorable Donald Neil Plett, vice-président

et

Les honorables sénateurs :

Joseph A. Day
Pierre Claude Nolin
Pamela Wallin

Autres sénateurs ayant participé, de temps à autre, aux travaux du Comité :
Les honorables sénateurs Banks*, Dickson*, Downe, Kenny, Manning,
Meighen*, Pépin* et Raine.

* Sénateurs retraités

Employés:

Josée Thérien, greffière du Comité

De la Bibliothèque du Parlement:

Martin Auger, analyste
James Cox, analyste
Jean-Rodrigue Paré, analyste

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 22 juin 2011:

L'honorable sénateur Wallin propose, appuyée par l'honorable sénateur Martin,

Que le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense soit autorisé à étudier :

a) les services et les prestations dispensés aux membres des Forces canadiennes; aux anciens combattants qui ont servi honorablement dans les Forces canadiennes par le passé; aux membres et anciens membres de la Gendarmerie royale du Canada et des organismes qui l'ont précédée; et à toutes leurs familles;

b) les activités commémoratives tenues par le ministère des Anciens combattants du Canada afin de garder vivant pour tous les Canadiens le souvenir des réalisations et des sacrifices des anciens combattants du Canada;

c) la poursuite de la mise en œuvre de la Nouvelle Charte des anciens combattants;

Que les documents reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis par le comité sur ce sujet au cours de la quarantième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 17 juin 2012 et que le comité conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions pendant 90 jours après le dépôt de son rapport final.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Délégation au sous-comité :

Extrait du procès-verbal du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense du lundi 3 octobre 2011 :

Il est proposé :

Que l'ordre de renvoi concernant les anciens combattants, adopté par le Sénat le mercredi 22 juin 2011, soit délégué au Sous-comité des anciens combattants.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Gary W. O'Brien

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 14 juin 2012:

L'honorable sénateur Plett propose, appuyé par l'honorable sénateur Patterson,

Que, nonobstant l'ordre du Sénat adopté le mercredi 22 juin 2011, la date du rapport final du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense relativement à son étude sur les services et les prestations dispensés aux membres des Forces canadiennes, aux anciens combattants, et aux membres et anciens membres de la Gendarmerie royale du Canada et leurs familles soit reportée du 17 juin 2012 au 28 juin 2013.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Gary W. O'Brien

RÉSUMÉ

Les deux chambres du Parlement ont adopté à l'unanimité la Nouvelle Charte des anciens combattants (NCAC)¹, qui a obtenu la sanction royale le 13 mai 2005 et est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2006. La NCAC est et a toujours été réputée être un document évolutif. Le 17 novembre 2010, le projet de loi C-55, *Loi modifiant la Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes et la Loi sur les pensions* (titre abrégé : *Loi améliorant la Nouvelle Charte des anciens combattants*), a été présenté à la Chambre des communes. Il a obtenu la sanction royale le 24 mars 2011 et est entré en vigueur le 3 octobre 2011. Il est venu corriger certaines lacunes de la version originale de la NCAC .

Le Sous-comité des Anciens combattants du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (ci-après, le sous-comité) a décidé d'évaluer si la NCAC livre les programmes d'indemnisation et d'avantages qu'elle est censée livrer.

Nous partons du principe que tous les membres des Forces canadiennes (FC) et tous les vétérans qui s'adressent à Anciens Combattants Canada (ACC) devraient recevoir les meilleurs soins, avantages et services que notre pays peut offrir. En outre, étant donné que les membres des FC et les vétérans ont accepté la responsabilité illimitée de servir le gouvernement et la population du Canada, s'ils meurent ou sont blessés par suite de ce service, les programmes qui leur procurent des indemnités, des avantages et des soins devraient être les meilleurs au Canada.

Dans l'ensemble, nous avons constaté qu'ACC et la NCAC servent bien la majorité des membres des FC et des vétérans. Cependant, nous avons

¹ La NCAC a été présentée le 20 avril 2005 à la Chambre des Communes sous la forme du projet de loi C-45, Loi prévoyant des services, de l'assistance et des mesures d'indemnisation pour les militaires et vétérans des Forces canadiennes ou à leur égard et modifiant certaines lois (titre abrégé : Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes).

relevé quatre enjeux qui ont une incidence sur la mise en œuvre de la NCAC. Premièrement, l'absence d'un « contrat social » clair et universellement accepté entre d'une part la population du Canada, représentée par son gouvernement, et d'autre part les membres des FC et les vétérans. Nous estimons que l'actuelle Déclaration des droits des anciens combattants ne réalise pas pleinement cet objectif. Vu l'absence d'un tel contrat social, voire d'un quelconque débat de fond à son sujet, les désaccords et les mésententes sont nombreux. Deuxièmement, la NCAC devrait incarner la vision d'une relation significative entre la population du Canada et les membres des FC et les vétérans, ainsi que leurs familles. Troisièmement, la transition des vétérans à la vie civile bénéficierait d'une meilleure compréhension des obligations du gouvernement dans son ensemble à l'égard des soins et de l'indemnisation des membres des FC et des vétérans qui ont été blessés alors qu'ils servaient le Canada. Quatrièmement, il devrait y avoir une communication claire et efficace entre ACC et les membres des FC en service. Même si les initiatives d'ACC pour rejoindre les vétérans ont pu connaître certains problèmes de qualité, une responsabilité au moins équivalente doit incomber à tous les niveaux de la chaîne de commandement des FC afin qu'elle s'implique davantage pour s'assurer que ses membres soient pleinement au courant des programmes d'ACC et de la façon d'y accéder.

Nous soulignons également dans notre rapport que certains avantages financiers qu'offre la NCAC suivent le modèle d'un régime d'assurance conçu à l'origine pour des blessures non liées au service militaire.

ACC devrait en faire davantage pour améliorer ses activités de diffusion et de communications destinées aux membres des FC et aux vétérans et à leurs familles. Nous recommandons d'embaucher davantage de vétérans en tant que travailleurs de première ligne et de créer un réseau plus formel avec la Légion royale canadienne et les associations des différents services, filiales et régiments à la grandeur du pays afin de renforcer la capacité d'ACC de suivre les militaires et les vétérans qui habitent hors des grands centres urbains, en particulier les réservistes.

Le gouvernement doit aussi continuer de faciliter la mise en œuvre de programmes efficaces pour permettre aux vétérans handicapés de retourner au travail le plus tôt possible.

Nous avons formulé les neuf recommandations ci-dessous.

RECOMMANDATIONS

Le sous-comité recommande que :

Recommandation 1. Le gouvernement du Canada dépose un document qui expose et fasse connaître le contrat social entre la population du Canada et ses vétérans.

Recommandation 2. Le gouvernement du Canada encourage les provinces et les territoires à adhérer au contrat social de façon à traduire une compréhension et une acceptation communes des besoins des vétérans. Cette adhésion ne doit pas porter atteinte aux droits constitutionnels des provinces ou des territoires.

Recommandation 3. La *Déclaration des droits des anciens combattants* confère aux vétérans les droits qui leur sont appropriés. Ces droits seraient fondés sur la reconnaissance de la responsabilité illimitée qu'ont assumée les vétérans et leurs conjoints au service du Canada.

Recommandation 4. À l'intérieur du cadre de la Nouvelle Charte des anciens combattants, Anciens Combattants Canada augmente ses efforts afin de promouvoir et de prendre en compte les rôles et les besoins de la famille à l'égard des blessures et des invalidités subies en service.

Recommandation 5. Le gouvernement du Canada poursuit l'examen de l'allocation pour perte de revenus afin de veiller à ce que les vétérans bénéficient du niveau d'indemnisation approprié.

Recommandation 6. Le gouvernement du Canada envisage de simplifier la façon dont les vétérans peuvent accéder au processus de nomination interne dans l'ensemble de la fonction publique fédérale et de faire en sorte qu'on leur donne priorité et qu'ils soient soutenus au cours du processus.

Recommandation 7. Anciens Combattants Canada et les principales organisations concernées établissent des liens formels plus efficaces afin de mieux soutenir les vétérans.

Recommandation 8. Anciens Combattants Canada, de concert avec la Légion royale canadienne, envisage l'établissement d'une représentation dans les filiales de la Légion.

Recommandation 9. Anciens Combattants Canada songe à impliquer davantage de vétérans à travers le Canada afin d'améliorer la pertinence de ses activités de diffusion.

INTRODUCTION

Anciens Combattants Canada est l'un de ces rares portefeuilles qui nécessite l'attention coopérative et non partisane des deux chambres du Parlement. Les vétérans et leurs familles ont servi tous les Canadiens, sans égard à leurs affiliations politiques, leurs origines et leurs habitudes. Il y a des divergences d'opinion sur l'étendue des programmes destinés aux vétérans et leur administration, mais non sur le principe fondamental ni sur la nécessité pour le Canada de leur offrir un programme complet d'avantages. C'est là un héritage important.

Anciens Combattants Canada (ACC) est chargé de l'administration de 16 lois, dont l'une est la Nouvelle Charte des anciens combattants (NCAC)². Cette dernière remplace la *Loi sur les pensions*, redéfinit le système d'indemnisation des vétérans en cas de blessure, d'invalidité ou de décès et offre une gamme de services pour aider les vétérans et leurs familles. La NCAC vise à favoriser la réinsertion sociale et professionnelle des vétérans. Le *Règlement sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*³ expose les particularités des services offerts et les détails relatifs aux conditions d'admissibilité. Le projet de loi C-55, *Loi améliorant la Nouvelle Charte des anciens combattants*, corrige certaines lacunes de la première version de la Nouvelle Charte des anciens combattants.

La NCAC ne définit pas l'admissibilité des vétérans à des programmes de soins de santé (avantages médicaux, Programme d'autonomie des anciens combattants, soins à long terme, etc.). Ces programmes sont définis dans le *Règlement sur les soins de santé pour anciens combattants*, qui est indépendant de la NCAC⁴.

² Anciens Combattants Canada, *Législation appliquée par Anciens Combattants*, <http://www.veterans.gc.ca/fra/ministere/lois/acc>. L'annexe A renferme un plan de la NCAC.

³ Ministère de la Justice, <http://lois-laws.justice.gc.ca/fra/reglements/DORS-2006-50/index.html>.

⁴ *Ibid.*, <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/reglements/DORS-90-594/index.html>.

Le Sous-comité des Anciens combattants du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (ci-après, le sous-comité) a décidé d'évaluer si la NCAC livre les programmes d'indemnisation et d'avantages qu'elle est censée livrer et que nos militaires et vétérans des FC et leurs familles méritent.

Pour son étude de la mise en œuvre de la NCAC, le sous-comité a recueilli des témoignages de mai 2006 à décembre 2010. À l'ouverture d'une séance le 12 décembre 2007, le sénateur Michael Meighen, président du sous-comité, a décrit ainsi le mandat de celui-ci :

La Charte est maintenant en vigueur depuis plus d'un an et demi; elle peut donc faire l'objet d'un examen afin de déterminer si sa mise en œuvre a été aussi efficace que prévu et s'il s'agit vraiment d'un document qui évolue, qui vit et qui respire⁵.

La NCAC avait été présentée au Sénat sous la forme du projet de loi C-45 le 10 mai 2005 et dès le départ, on savait qu'elle comportait certaines lacunes qui pourraient être comblées au moyen de modifications législatives une fois qu'elle serait promulguée⁶. Le projet de loi C-45 a été adopté à l'unanimité à la Chambre des communes et au Sénat. Il a obtenu la sanction royale le 13 mai 2005 et est entré en vigueur le 1^{er} avril 2006.

Des modifications à la NCAC ont été proposées sous la forme du projet de loi C-55 le 17 novembre 2010. Ce dernier a obtenu la sanction royale le 24 mars 2011 et est entré en vigueur le 3 octobre 2011. Les modifications règlent des préoccupations relatives aux vétérans lourdement handicapés qui touchaient à la fois une pension et une indemnité d'invalidité, établissent un supplément annuel de 12 000 \$ pour les vétérans admissibles qui sont « atteints d'une invalidité totale et

⁵ L'honorable Michael Meighen, *Délibérations du Sous-comité des Anciens combattants*, 12 décembre 2008, http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/392/vete/02ev-f.htm?comm_id=79&Language=E&Parl=39&Ses=2.

⁶ Voir le discours du lieutenant général, l'honorable Roméo Dallaire, *Legisinfo*, Sénat du Canada, 10 mai 2005, http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/chambus/senate/deb-e/057db_2005-05-10-f.htm?Language=E&Parl=38&Ses=1#41.

permanente » et offrent l'option de toucher l'indemnité d'invalidité sous forme d'un paiement forfaitaire, de versements annuels ou d'une combinaison de ces deux modalités.

Des modifications au *Règlement* sont entrées en vigueur en octobre 2011 et garantissent que le revenu d'un vétérans participant à un programme de réadaptation ne soit jamais inférieur à 40 000 \$.

En général, ces modifications dont le coût estimatif s'élève à 130 millions de dollars sur dix ans ont reçu un accueil favorable parce qu'on jugeait qu'elles constituaient un bon premier pas.

Avant toute chose, le sous-comité souhaite reconnaître le fait que la très grande majorité des clients d'ACC sont bien servis et satisfaits du soutien offert. Le sondage de 2010 auprès des clients d'ACC révèle que les programmes et les services d'ACC satisfont les besoins des clients⁷. La majorité des clients sont satisfaits des programmes et des services offerts par le Ministère.

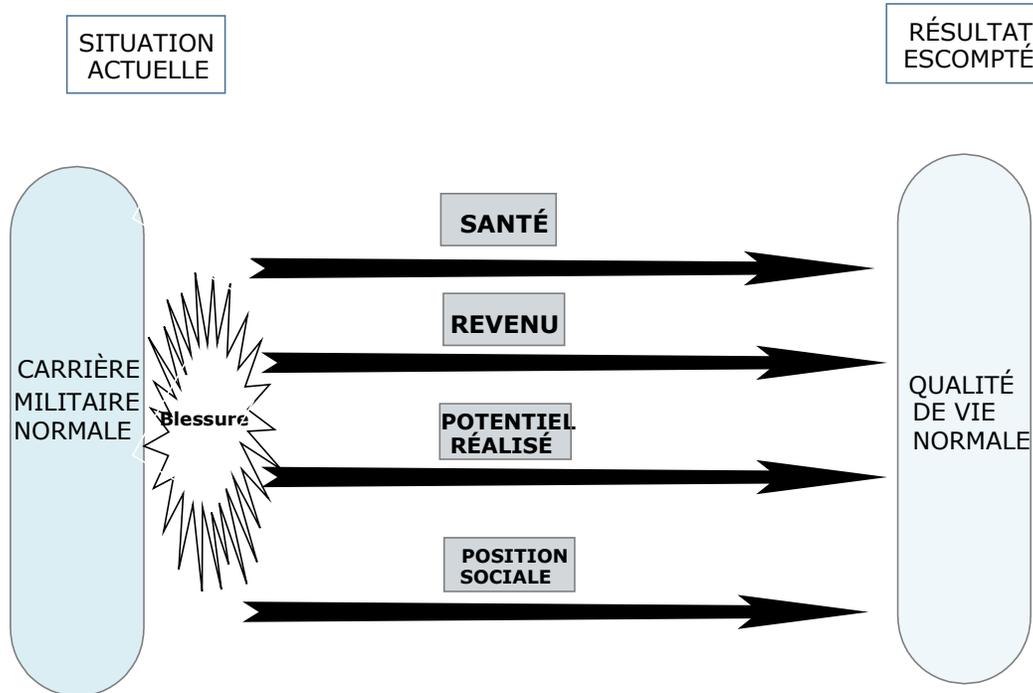
D'après ce sondage, les vétérans des FC de l'ère moderne donnent une évaluation moins favorable que les autres clients. Le sondage révèle que ce groupe est plus susceptible d'éprouver des difficultés à communiquer avec ACC, et il accorde aussi des notes inférieures au personnel d'ACC. Dans l'ensemble, les vétérans des FC sont moins susceptibles de convenir que les programmes et les services offerts par ACC satisfont leurs besoins fondamentaux – un phénomène que nous examinerons plus loin dans le présent rapport.

Nous avons entendu plusieurs témoins qui ont explicitement critiqué la NCAC. À leur avis, elle comporte certaines lacunes et sa mise en œuvre n'a pas été aussi efficace que prévu. Toutefois, le projet de loi C-55, *Loi améliorant la Nouvelle Charte des anciens combattants*, et les modifications apportées au *Règlement sur la NCAC* ont corrigé une partie de ces lacunes.

⁷ Anciens Combattants Canada (ACC), *Sondage national mené en 2010 auprès des clients*, <http://www.veterans.gc.ca/fra/ministere/rapports/sondage10/sommaire>.

Nous avons conclu que, en tant que document vivant, la NCAC pourrait mieux répondre aux besoins changeants de son mandat. Les modifications apportées par le projet de loi C-55 ont toutefois réglé une partie de ces préoccupations. Nous sommes d'avis qu'ACC devrait poursuivre cette évolution institutionnelle afin d'offrir plus efficacement aux vétérans les programmes et services s'inscrivant dans son mandat. Une obligation complémentaire incombe à la haute direction du ministère de la Défense nationale (MDN) et à la chaîne de commandement des FC de faire en sorte que les membres des FC et leurs conjoints comprennent les programmes et les services d'ACC à leur disposition et qu'ils en tirent parti.

L'illustration suivante représente la situation idéale, selon nous.



SANTÉ	= Diagnostic, traitement, soins auto administrés
REVENU	= APR, RARM, pension militaire, gains personnels
POTENTIEL RÉALISÉ	= Réadaptation, éducation, indemnité d'invalidité
POSITION SOCIALE	= Reconnaissance

Lorsqu'une carrière militaire normale est interrompue par une blessure grave, le résultat escompté est que le vétéran et sa famille continuent de jouir d'une qualité de vie normale. À cette fin, il faut prendre en compte quatre aspects de la qualité de vie : la santé du vétéran, son revenu, la possibilité de se réaliser pleinement et sa position dans la société. ACC offre actuellement des programmes qui interviennent dans chacune de ces sphères, mais les modifications de la NCAC doivent pallier les déficiences de ces programmes afin d'obtenir le résultat escompté.

La NCAC, un document évolutif

En général, les vétérans étaient sincèrement heureux de la promulgation de la NCAC, mais à la fin de 2010, cela ne semblait plus être le cas. Notre étude nous a amenés à considérer que la source potentielle de ce mécontentement est l'impression que les modifications à la NCAC n'ont pas été apportées en temps opportun.

Au cours des débats qui ont abouti à l'adoption de la NCAC dans les deux chambres du Parlement, toutes les parties ont reconnu les lacunes inhérentes aux détails du projet de loi et des vétérans ont déconseillé d'adopter le projet de loi à toute vapeur⁸. Celui-ci a néanmoins été adopté à l'unanimité. Le ministre des Anciens Combattants a décrit la NCAC comme un document vivant, et à ce titre, il a toujours été entendu que des modifications seraient apportées à la loi à mesure que des lacunes se révéleraient.

La Charte n'est toutefois pas une fin en soi. Elle ne nous donne pas le droit de nous arrêter et de prétendre que notre travail est accompli. Elle offre plutôt une nouvelle voie. Il s'agit d'un document qui vit et respire et qui évoluera en fonction des besoins changeants de nos anciens combattants et de leurs familles⁹.

Des groupes consultatifs officiels et des associations de vétérans ont fait état de problèmes à corriger. Le Groupe consultatif sur la Nouvelle Charte des anciens combattants (GCNCAC), le Conseil consultatif de gérontologie, le Groupe consultatif sur les besoins spéciaux, ainsi que le Comité permanent des anciens combattants de la Chambre des

⁸ Capitaine Sean Bruyca (retraité), *Délibérations du comité sénatorial permanent des Finances nationales, Témoignages*, 11 mai 2005, http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/381/fina/23ev-f.htm?comm_id=13&Language=E&Parl=38&Ses=1. Le capitaine Bruyca a dit : « Je veux demander ceci : pourquoi cette précipitation pour adopter une mesure aussi importante? [...] Je recommande que, à propos des éléments qui font problème, on consulte les bases et qu'on demande au Centre de soutien pour trauma et stress opérationnels son point de vue sur le projet de loi même. [...] Je recommande que le Sénat prenne le temps de traiter cette mesure selon toute l'importance qu'il faut lui reconnaître en invitant l'ensemble des Canadiens à donner leur point de vue ».

⁹ L'honorable Gregory Thompson, *Délibérations du Sous-comité des Anciens combattants, Témoignages*, 31 mai 2006, http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/391/vete/01evb-f.htm?comm_id=79&Language=E&Parl=39&Ses=1.

communes ont tous fourni des recommandations globales à ACC. Ensemble, ces groupes ont présenté plus de 200 recommandations dont plusieurs ont déjà été mises en œuvre. Ces groupes ont soumis au ministre des Anciens Combattants et à Anciens Combattants Canada des rapports officiels.

Le président : [...] lorsque le comité dont vous êtes le président et qui est composé de cinq anciens combattants et de cinq professionnels de la santé présente son rapport à Anciens Combattants Canada, quelle réaction obtient-il? Je crois vous avoir entendu dire qu'il y a eu quatre rapports. Que pensez-vous de la réaction suscitée par ces rapports qui, j'imagine, traduisent certaines de ces opinions?

Maj Henwood : Tout à fait. Nous sommes un comité consultatif. Anciens Combattants Canada nous a fait part de ses commentaires de vive voix. Il a convenu que beaucoup de nos recommandations sont bonnes¹⁰.

Le premier ombudsman des vétérans, le colonel (retraité) Patrick Stogran, est devenu le visage public des vétérans mécontents de la NCAC¹¹.

De 2009 à 2011, ACC a effectué en trois phases une évaluation détaillée de la pertinence et de l'efficacité des programmes issus de la NCAC. Les rapports de chaque phase ont été régulièrement versés dans le site Internet d'ACC, mais discrètement, sans que la population canadienne ou la communauté des vétérans ne soit vraiment informée de leur publication¹². L'évaluation s'est concentrée sur les programmes *existants* issus de la NCAC et non sur les lacunes perçues.

¹⁰ L'honorable Michael Meighen, président, et le major Bruce Henwood (retraité), président, Groupe consultatif sur les besoins spéciaux, *Délibérations du Sous-comité des Anciens combattants, Témoignages*, 16 juin 2010, http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/vete/05evb-f.htm?comm_id=79&Language=E&Parl=40&Ses=3.

¹¹ CBC News, « Ombudsman slams 'deceptive' Veterans Affairs », 17 août 2010, <http://www.cbc.ca/politics/story/2010/08/17/veterans-ombudsman-stogran.html>.

¹² Anciens Combattants Canada, *Rapports ministériels de la vérification et de l'évaluation*, <http://www.veterans.gc.ca/fra/ministere/rapports/verification>.

L'adoption du projet de loi C-55 en mars 2011 a apaisé une partie de ce mécontentement en montrant que des changements constructifs pouvaient être apportés. Toutefois, dans les cinq années qui se sont écoulées entre l'entrée en vigueur de la NCAC et l'adoption du projet de loi C-55, les problèmes directement ou indirectement liés à la NCAC ont mis à l'épreuve le lien de confiance entre la communauté des vétérans et ACC.

Lacunes inhérentes à la NCAC

Au cours de notre étude, nous avons identifié quatre enjeux qui affectent la mise en œuvre de la NCAC.

Premièrement, l'absence d'un « contrat social » clair et universellement accepté entre d'une part la population du Canada, représentée par son gouvernement, et d'autre part les membres des FC et les vétérans. Nous estimons que l'actuelle *Déclaration des droits des anciens combattants* ne réalise pas pleinement cet objectif. Vu l'absence d'un tel contrat social, voire d'un quelconque débat de fond à son sujet, les désaccords et les mécontentements sont nombreux.

Deuxièmement, la NCAC devrait incarner la vision d'une relation significative entre la population du Canada et les membres des FC et les vétérans, ainsi que leurs familles.

Troisièmement, la transition des vétérans à la vie civile bénéficierait d'une meilleure compréhension des obligations du gouvernement dans son ensemble à l'égard des soins et de l'indemnisation des membres des FC et des vétérans qui ont été blessés alors qu'ils servaient le Canada.

Quatrièmement, il devrait y avoir une communication claire et efficace entre ACC et les membres des FC en service. Même si les initiatives d'ACC pour rejoindre les vétérans ont pu connaître certains problèmes de qualité, une responsabilité au moins équivalente doit incomber à tous les niveaux de la chaîne de commandement des FC afin qu'elle

s'implique davantage pour s'assurer que ses membres soient pleinement au courant des programmes d'ACC et de la façon d'y accéder.

Chacun de ces quatre enjeux comporte différents sous-enjeux. Par exemple, la prise en compte intégrale des besoins des familles de militaires nécessitera une discussion du rôle des administrations provinciales et territoriales en matière de prestation de services de santé aux vétérans et aux membres de leurs familles.

Contrat social du Canada avec ses vétérans

L'absence de consensus et de clarté à l'égard d'un tel contrat social entraîne parfois directement des attentes conflictuelles. Comme un jeune soldat handicapé l'a dit, « Nous étions prêts à tout donner pour notre pays. Dans le cas d'une malchance, j'aurais espéré la même chose en retour¹³. »

Un officier de haut rang des FC a posé la question : « Devons-nous rencontrer les attentes des gens¹⁴? »

L'histoire montre que les gouvernements canadiens ont eu systématiquement pour approche d'offrir aide et soutien pour faciliter la réinsertion des vétérans dans la société canadienne afin qu'ils deviennent de nouveau des citoyens productifs.

En 1944, dans un dépliant d'information destiné aux militaires canadiens sur le point d'être libérés des forces armées, intitulé *Back to Civil Life*, on peut lire à propos des plans officiels de rétablissement des militaires que « [le] but du plan de rétablissement des forces armées du Canada dans la vie civile est de placer toutes les personnes libérées dans des

¹³ Caporal Martin Renaud, *Délibérations du Sous-comité des Anciens combattants, Témoignages*, 12 mai 2010, http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/vete/03evb-f.htm?comm_id=79&Language=E&Parl=40&Ses=3.

¹⁴ Major Jacques Lasalle, *Délibérations du Sous-comité des Anciens combattants*, 12 mai 2010.

situations où elles pourront gagner leur vie¹⁵ ». Cette affirmation est étayée par une explication du raisonnement qui la sous-tend :

À l'égard de la réadaptation, le Canada croit que la réponse au rétablissement dans la vie civile est un emploi et que la réponse à la quête d'un emploi est l'aptitude à l'exercer et la formation nécessaire pour le faire. Nous voulons faire en sorte que les hommes et les femmes qui ont pris les armes à la défense de leur pays et de leurs idéaux de la liberté ne soient pas pénalisés pour le temps qu'ils ont passé dans les forces armées et nous souhaitons qu'ils acquièrent les aptitudes nécessaires, de toutes les façons possibles, pour prendre la place qui leur revient dans la vie civile et économique du Canada¹⁶.

Les vétérans handicapés incapables de reprendre leur vie professionnelle au sein de la société canadienne pourraient recevoir des soins à vie, en fonction du degré et de la nature de leur infirmité, dans des établissements de soins de longue durée administrés par le gouvernement du Canada.

En 1996, ACC amorce un *Examen des besoins en soins de santé des anciens combattants*. Les deux premières phases de cet examen entraînent des changements positifs et l'établissement du Conseil consultatif de gérontologie d'ACC en 1997.

La phase trois commence en 1999. Elle révèle le coût humain supporté par les vétérans, les membres des FC et leurs familles qui doivent faire face simultanément à un tempo opérationnel accru et à des compressions budgétaires du gouvernement tout au long des années 1990. Des sondages et des études connexes révèlent que près de la moitié des répondants sont mécontents des services des FC et d'ACC et de

¹⁵ Ministre des Pensions et de la Santé nationale, *Back to Civil Life*, 2^e éd. (révisée le 25 août 1944), http://www.ptbo.igs.net/~djdelong/post_war/Back_to_Civilian_Live_1944_edited.pdf.

¹⁶ *Ibid.*, « Forward ». [traduction]

l'attention accordée aux vétérans et aux membres des FC blessés et handicapés ainsi qu'aux familles des militaires tués en service¹⁷.

Le rapport de la phase trois de l'*Examen des besoins en soins de santé des anciens combattants* fait ressortir 28 constatations principales, entre autres que le régime de pensions est un outil surexploité et mal adapté pour satisfaire les besoins de nombreux clients. On y révèle que les membres des FC et leurs familles n'ont pas à leur disposition des services de transition appropriés pour les aider à s'adapter à la vie civile. On souligne aussi que le personnel d'ACC devrait être mieux outillé pour communiquer avec les vétérans et les membres des FC et les servir.

Des changements sont apportés par la suite dans plusieurs domaines. Le Régime d'assurance-revenu militaire (RARM) des FC est modifié de façon à verser un paiement forfaitaire aux membres des FC d'un rang inférieur à celui de colonel en cas de mutilation accidentelle subie dans l'exercice de leurs fonctions. Un nouveau Centre de traitement des traumatismes liés au stress opérationnel (CTTSO) est créé dans les locaux du seul hôpital encore exploité par ACC à Sainte-Anne-de-Bellevue, au Québec. De nouvelles cliniques de santé mentale sont ouvertes dans les sites de soins de longue durée d'ACC. ACC et le MDN renforcent aussi leur partenariat; par exemple en 1999, les deux ministères forment un comité directeur mixte chargé d'examiner les enjeux relatifs aux soins des vétérans et en 2000, ils établissent le Conseil consultatif ACC-MDN. Enfin, la définition de « ancien combattant » est clarifiée. Le 29 mars 2001, le ministre des Anciens Combattants précise que « le statut d'*ancien combattant* est accordé à tout ancien membre des Forces canadiennes qui a obtenu le statut de membre *formé* après s'être conformé aux normes de classification professionnelles militaires, et qui a par la suite été honorablement libéré¹⁸ ».

¹⁷ Conseil consultatif sur les Forces canadiennes d'Anciens Combattants Canada, *Respecter l'engagement du Canada : offrir « possibilités et sécurité » aux anciens combattants des Forces canadiennes et à leurs familles au XXI^e siècle*, Anciens Combattants Canada (mars 2004), p. 18.

http://www.veterans.gc.ca/public/pages/forces/nvc/summary_f.pdf.

¹⁸ *Ibid.*, p. 27 et 30.

En mars 2004, le Conseil consultatif ACC-FC publie un document de travail intitulé *Respecter l'engagement du Canada : offrir « possibilités et sécurité » aux anciens combattants des Forces canadiennes et à leurs familles au XXI^e siècle*. Ce document est étayé par un document de référence intitulé *Les origines et l'évolution des avantages offerts aux anciens combattants au Canada 1914-2004*, qui retrace l'histoire de l'aide que le gouvernement du Canada accorde aux anciens combattants¹⁹. *Offrir possibilités et sécurité* a été publié afin de démontrer que le moment était venu de procéder à une réforme en profondeur des programmes de soutien destinés aux vétérans, aux membres des FC et à leurs familles.

Le 16 septembre 2003, le Conseil consultatif sur les Forces canadiennes d'ACC forme un Groupe de travail sur la modernisation des services et des programmes ayant pour mandat d'élaborer une gamme complète et améliorée de programmes et de services qui contribueront à assurer la réintégration des membres des FC et de leurs familles à la vie civile²⁰. Le Groupe de travail s'est guidé sur 17 principes et les 6 points prioritaires ci-dessous :

- a. réaliser une restructuration complète et approfondie des modalités d'indemnisation des membres et des anciens combattants des FC en cas de blessure selon une approche fondée sur les principes de la « garantie sans égard à la faute », en prenant en compte la coordination de la *Loi sur les pensions* et du RARM;
- b. élaborer un solide programme de services et d'avantages liés à la transition;
- c. améliorer le soutien offert aux conjoints et aux enfants, en particulier en ce qui concerne les soins de santé et les inégalités économiques structurelles;
- d. élargir la gamme actuelle d'avantages de soins de santé;

¹⁹ *Ibid.*, et *Les origines et l'évolution des avantages offerts aux anciens combattants au Canada 1914-2004*, Anciens Combattants Canada (mars 2004), http://www.veterans.gc.ca/public/pages/forces/nvc/reference_f.pdf.

²⁰ Conseil consultatif sur les Forces canadiennes d'Anciens Combattants Canada, *Offrir « possibilités et sécurité »*, p. 31.

- e. reconnaître que le gouvernement a « l'obligation de prendre des mesures d'adaptation » à l'intention des membres handicapés des FC à l'aide d'un meilleur système de priorité pour l'embauche dans la fonction publique;
- f. assurer un accès équitable aux indemnités pour funérailles et inhumation.

Ces travaux ont abouti à l'adoption de la NCAC par le Parlement et à sa promulgation le 1^{er} avril 2006.

Malgré ce qui précède, il n'y a pas eu de discussion publique approfondie de la nature ou du contenu d'un « contrat social » au sens large qui devrait exister entre la population du Canada et le personnel militaire qu'elle envoie se battre en son nom. Une telle discussion s'est déroulée à l'intérieur des FC à la fin des années 1990, sans jamais devenir un débat public qui aurait pu guider et légitimer les réformes subséquentes²¹. Nous affirmons qu'il est temps de tenir une discussion sérieuse au Parlement sur un contrat social qui lierait les Canadiens et leurs vétérans.

Nous sommes d'avis qu'il devrait y avoir davantage de discussions avec les administrations provinciales et territoriales concernant la prestation de soins, de traitements et d'avantages aux vétérans et à leurs familles. Nous reconnaissons que les membres des FC sont soustraits à l'application des dispositions de la *Loi canadienne sur la santé*, mais les vétérans et les familles des militaires sont admissibles aux services de santé provinciaux, du moins dans la mesure dont en jouissent les autres Canadiens. Lorsque les réservistes des FC retournent chez eux après avoir servi à temps plein et qu'ils retirent leur uniforme, ils redeviennent eux aussi admissibles aux services de santé provinciaux. Les familles de vétérans et de militaires ont accès à des services de santé à des degrés différents et suivant des normes différentes à la grandeur du pays.

²¹ Une série de documents de travail avait été produite en 1997 sur la pertinence d'un contrat social entre l'armée et la population canadienne.

Par conséquent, nous recommandons que :

Recommandation 1. Le gouvernement du Canada dépose un document qui expose et fasse connaître le contrat social entre la population du Canada et ses vétérans.

Recommandation 2. Le gouvernement du Canada encourage les provinces et les territoires à adhérer au contrat social de façon à traduire une compréhension et une acceptation communes des besoins des vétérans. Cette adhésion ne doit pas porter atteinte aux droits constitutionnels des provinces ou des territoires.

Recommandation 3. La *Déclaration des droits des anciens combattants* confère aux vétérans les droits qui leur sont appropriés. Ces droits seraient fondés sur la reconnaissance de la responsabilité illimitée qu'ont assumée les vétérans et leurs conjoints au service du Canada.

Les familles font-elles aussi partie de la clientèle?

Il n'y a aucun doute que les familles militaires portent une part du fardeau du service militaire et que les familles des vétérans et des militaires des FC blessés et handicapés jouent un rôle particulièrement important dans la prestation de soins et en sont souvent les principaux responsables. Dans le jargon des FC, les familles sont des « facilitateurs opérationnels » qui assurent un important soutien sur le front familial pour les militaires déployés. Nous comprenons les défis auxquels les familles font face. Nous avons entendu les préoccupations exprimées au sujet de la façon dont ces familles sont indemnisées et traitées. Un officier de haut rang handicapé nous a parlé de l'effet de sa blessure sur sa famille :

La dynamique familiale change fondamentalement et de manière irréversible [...] Je veux insister sur ce point [...] Il

n'y a eu aucun dédommagement, selon moi, pour la perte de la qualité de vie de ma famille.

Nous tenons de beaux discours, mais les actes ne suivent pas les paroles en ce qui a trait à la nouvelle Charte des anciens combattants, et ce sont les familles qui en souffrent. Tout le monde regarde le soldat et se dit : « Pauvre homme, il a perdu ses jambes. » Je peux vous dire [...] que les difficultés rencontrées pendant mon entraînement, la douleur chronique, la diminution de ma qualité de vie — tout cela me semble dérisoire comparé à ce que vit ma famille²².

Nous admirons la force et le dévouement des familles des vétérans et des membres des FC. Avec beaucoup de respect, nous devons éclaircir leur statut par rapport aux lois et aux règlements.

On ne trouve pas le mot « famille » dans le texte de la NCAC, mais on le retrouve dans son règlement. Dans ce règlement, on le trouve dans deux paragraphes, lesquels encouragent le ministre à faire participer la famille à la conception et à l'exécution des plans de réadaptation et d'aide à la réinsertion professionnelle²³. Si elle reconnaît les conjoints, les survivants et les personnes à charge nommément, la NCAC ne traite pas explicitement de la notion collective de « famille » au sens le plus large.

À moins d'être des survivants ou des personnes à charge d'un vétéran ou d'un membre des FC décédé, les membres des familles militaires n'ont pas droit, de façon indépendante, aux indemnités ni aux avantages offerts par les programmes issus de la NCAC.

Les membres civils des familles militaires ne sont pas admissibles aux services de santé des FC. Ils ont droit aux services de santé provinciaux, tout comme n'importe quel autre citoyen canadien. L'enjeu connexe tient au fait que les familles militaires n'ont pas toujours accès à un

²² Major Mark Campbell, *Délibérations du Sous-comité des Anciens combattants, Témoignages*, 16 juin 2010, http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/vete/05evb-f.htm?comm_id=79&Language=E&Parl=40&Ses=3.

²³ Justice Canada, *Règlement sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*, alinéas 8b) et 9b), <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/reglements/DORS-2006-50/page-2.html>.

médecin de famille dans leur localité, compte tenu que certaines bases militaires sont situées loin des grands centres de population. Cela étant, dans le passé, les FC ont fait ce qu'elles pouvaient pour aider les familles militaires dans des situations d'urgence et pour les mettre en rapport avec des professionnels de la santé civils.

En octobre 2009, le GCNCAC a publié un rapport dont la première recommandation exhortait le gouvernement à renforcer les services de soutien aux familles²⁴. Il y est mentionné qu'ACC devrait prendre plusieurs mesures, notamment éduquer le personnel compétent d'ACC, les fournisseurs de services et le grand public sur le droit des vétérans et de leurs familles à des services, conclure un pacte pour les familles de vétérans, revoir les critères d'admissibilité de tous les programmes pour faire en sorte que les membres de la famille jouissent d'un accès équitable et continuer d'élaborer des modèles de services qui traitent les vétérans et leurs familles avec respect. Le rapport suggérait cinq stratégies à l'appui de ces propositions :

- a. prendre des mesures pour instituer et maintenir une culture de respect centrée sur la famille dans tous les programmes d'ACC;
- b. combler les lacunes sur le plan des services pour faciliter la transition à la vie civile;
- c. améliorer l'accès aux prestataires de soins de santé qualifiés et bien renseignés;
- d. accorder davantage de soutien aux proches qui s'occupent d'un vétéran;
- e. augmenter le soutien aux survivants et aux familles de ceux qui sont tombés au combat.

Nous avons vu des preuves qu'ACC s'emploie à améliorer sa reconnaissance des familles des vétérans en vue de leur accorder la même reconnaissance et le même soutien qu'elles obtiennent du MDN et

²⁴ GCNCAC, *Respecter notre engagement*, p. 1.

des FC. Nous encourageons ACC à continuer de donner suite aux recommandations du GCNCAC et recommandons donc que :

Recommandation 4. À l'intérieur du cadre de la Nouvelle Charte des anciens combattants, Anciens Combattants Canada augmente ses efforts afin de promouvoir et de prendre en compte les rôles et les besoins de la famille à l'égard des blessures et des invalidités subies en service.

Il serait possible d'en faire davantage au sein d'ACC afin d'améliorer le soutien destiné aux familles des vétérans, mais nous voulons souligner que les critiques que nous avons entendues, qui se rapportent à la NCAC, ne peuvent pas toutes être entièrement adressées à un seul ministère. À titre de ministère, ACC assume des responsabilités bien précises à l'égard de la mise en œuvre de certaines lois par rapport aux vétérans et à des affaires connexes, mais il a aussi la responsabilité de coordonner d'autres activités gouvernementales inhérentes aux soins et aux traitements fournis aux vétérans et à leurs familles. La prestation de soins, de traitements et d'avantages au personnel des FC, aux vétérans et à leurs familles est une obligation qui incombe à « l'ensemble du gouvernement ».

Relations d'ACC avec les vétérans

Des membres handicapés des FC qui ont témoigné devant nous ont exprimé leurs préoccupations en ce qui concerne la capacité d'ACC de prendre soin d'eux après leur libération. Nous avons aussi constaté qu'en majorité, les militaires handicapés veulent rester dans les FC.

Ces dernières années, la direction des FC a adopté une approche souple à l'égard de la libération des soldats blessés qui ne peuvent plus satisfaire aux normes rigoureuses de l'universalité du service. De nombreux soldats handicapés se sont vu confier un emploi adapté à leur état; de nouvelles unités ont été formées pour faciliter leur rétablissement ou leur

transition; et plusieurs programmes innovateurs ont été mis en place au sein des FC, dans certains cas avec l'appui d'ACC, comme complément des programmes de traitements médicaux.

À tous les échelons des FC, on valorise la loyauté qui sous-tend une culture fondée sur un sentiment de lourde responsabilité. Cette responsabilité solennelle donne un sens aux actions d'un membre des FC. Si cette éthique n'est plus reconnue ni valorisée lorsque le membre devient un vétéran, le sens même du service est perdu lui aussi. Il n'est donc pas étonnant que les soldats en service qui ont comparu devant nous ont dit que la plupart de leurs collègues veulent continuer de servir, tout en admettant à contrecœur qu'ils devront quitter les FC un jour. En grande partie, un tel enthousiasme peut s'expliquer par l'attrait traditionnel de la camaraderie militaire, de l'esprit de corps, et une profonde conviction que l'institution prendra soin d'eux. Les militaires handicapés appréhendent leur libération parce qu'ils ne voient aucune manifestation claire d'une loyauté équivalente de la part du gouvernement dans son ensemble.

Un jeune soldat a exprimé ainsi ses préoccupations :

Avec tout ce qui s'est dit de négatif, ils ne sont pas tranquilles. Ils craignent qu'en cas de blessure, ils devront passer au travers d'un long et difficile processus. Les soldats n'ont pas l'esprit tranquille à cause de ça. [...] Les soldats se battent pour rester le plus longtemps possible dans l'armée parce qu'ils ne veulent pas avoir affaire à Anciens Combattants Canada²⁵.

Un autre soldat handicapé nous a dit :

Nombre d'entre nous essaient de continuer à travailler pour repousser le temps où nous devons traiter avec Anciens

²⁵ Caporal Michael McTeague, *Délibérations du Sous-comité des Anciens combattants, Témoignages*, 26 mai 2010, http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/vete/04eva-f.htm?comm_id=79&Language=E&Parl=40&Ses=3.

Combattants Canada. Tous les gens à qui j'ai parlé disent qu'il est en effet difficile de faire affaire avec ce ministère²⁶.

Et encore un autre vétéran handicapé a exprimé l'opinion ci-dessous :

Je savais que le ministère serait toujours là pour moi. Bien des militaires [...] ne veulent pas que leur solde soit réduite de 25 p. 100. Ils veulent qu'on leur donne tout ce qui leur revient et que leur employeur se préoccupe vraiment de leur état d'esprit et de leur santé en général [...] Il est sans l'ombre d'un doute préférable de continuer à servir dans les FC²⁷.

Nous reconnaissons que les Unités interarmées de soutien du personnel (UISP), de même que les centres intégrés de soutien du personnel (CISP) qui leur sont affiliés dans les grandes bases des FC à la grandeur du pays, ont un effet positif sur la relation qui existe entre les soldats en service des FC et le personnel d'ACC et des FC qui partagent leurs locaux dans les CISP. Nous sommes confiants que les opinions de la nature de celles exprimées ci-dessus par des soldats en service deviendront de plus en plus rares à mesure que davantage de soldats et davantage d'employés expérimentés d'ACC pourront se rencontrer.

Communication

Des témoins nous ont dit qu'il y avait un manque évident de communication efficace entre ACC et les membres des FC en service. Même si les initiatives d'ACC pour rejoindre les vétérans ont pu connaître certains problèmes de qualité, une responsabilité au moins équivalente doit incomber à tous les niveaux de la chaîne de

²⁶ Caporal-chef Jodi Mitic, *Délibérations du Sous-comité des Anciens combattants, Témoignages*, 12 mai 2010, http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/vete/03evb-f.htm?comm_id=79&Language=E&Parl=40&Ses=3.

²⁷ Caporal-chef à la retraite Paul Franklin, *Délibérations du Sous-comité des Anciens combattants, Témoignages*, 12 mai 2010, http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/vete/03evb-f.htm?comm_id=79&Language=E&Parl=40&Ses=3.

commandement des FC afin qu'elle s'implique davantage pour s'assurer que ses membres soient pleinement au courant des programmes d'ACC et de la façon d'y accéder.

Nous avons parlé plus tôt de l'évaluation de la NCAC qu'ACC a effectuée de 2009 à 2011. L'une des principales constatations issues de l'évaluation était la nécessité d'élaborer une stratégie de diffusion externe plus efficace, dont un élément était un programme de communications amélioré. On y avait notamment suggéré qu'ACC communique plus tôt des renseignements aux membres des FC au cours du processus menant à leur libération. Cela se fait désormais par l'entremise des CISP.

Les communications avec les familles des membres des FC et des vétérans ont aussi retenu l'attention parce que les familles jouent souvent un grand rôle pour convaincre un membre des FC ou un vétéran de demander de l'aide. Les familles doivent avoir accès à des renseignements clairs et concis, en particulier en période de crise, et on reconnaît cette nécessité au sein d'ACC. Nous sommes impatients de voir des améliorations concrètes à ce chapitre.

LACUNES PERÇUES DE LA NCAC

Les membres des FC ont accepté une responsabilité illimitée envers leur pays en mettant leur vie en danger pour le Canada. Nous pensons que les programmes de soins, d'indemnités et d'avantages mis à la disposition des membres handicapés ou blessés en service devraient être les meilleurs que le Canada puisse offrir.

Eu égard au fait que la NCAC est un document évolutif, notre première observation est que, contrairement au travail inspiré qui avait mené à son adoption, la NCAC et son règlement d'application ne satisfont pas aux attentes.

Le 11 mai 2005, au cours de l'examen du projet de loi C-45 au Comité sénatorial permanent des finances nationales, le sénateur Kinsella a demandé à M. Darragh Mogan, le directeur exécutif du Groupe de travail sur la modernisation des services et des programmes qui accompagnait l'honorable Albina Guarnieri, ministre des Anciens Combattants, d'expliquer pourquoi les clients de la NCAC devaient demander l'allocation pour perte de revenus dans les 120 jours suivant leur libération des FC. M. Mogan a répondu :

Ce chiffre a été choisi en raison d'un programme de réadaptation existant qui relève du chef de l'état-major, le Régime d'assurance-revenu militaire, ou RARM, dont le délai est de 120 jours. Nous ne voulons pas créer deux normes²⁸.

L'analyse gouvernementale connexe décrit la NCAC comme étant destinée à combler les lacunes des services et avantages existants. D'après la *Gazette du Canada* :

Ces programmes [NCAC] seront mis en œuvre en collaboration avec les autres [sic] ministères et organismes gouvernementaux participant à la prestation de programmes semblables. En exécutant ces nouveaux programmes, le [ministère des Anciens combattants] a l'intention de combler les lacunes existantes en matière de service [sic] et d'avantages. À titre d'exemple, la Loi soutiendra l'ensemble des avantages sociaux actuel [sic] fourni [sic] par le Régime d'assurance-revenu militaire (RARM) et le MAC. La plupart des militaires des FC qui sont libérés volontairement et qui sont ultérieurement atteints d'une invalidité liée au service ne pouvaient, jusqu'à maintenant, qu'être admissibles à une pension du MAC et aux soins de santé connexes. Le RARM continuera de fournir aux membres des FC libérés pour raisons de santé des indemnités de remplacement de revenu

²⁸ Darragh Mogan, *Délibérations du comité sénatorial permanent des Finances nationales, Témoignages*, 11 mai 2005, http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/381/fina/23ev-f.htm?comm_id=13&Language=E&Parl=38&Ses=1.

et de réadaptation professionnelle. En vertu de la Loi, le MAC répondra aux besoins du groupe connaissant des lacunes et offrira des avantages supplémentaires au groupe inscrit au RARM, comme une réadaptation professionnelle additionnelle, une réadaptation médicale ou psychosociale et l'allocation de soutien du revenu. Le MAC travaillera en étroite collaboration avec le RARM afin d'assurer un niveau comparable d'avantages sociaux, peu importe si le mode d'accès du client est le RARM ou le MAC²⁹.

De l'avis de témoins que nous avons entendus, la NCAC est moins efficace qu'elle devrait l'être. M^{me} Maria Barrados, présidente de la Commission de la fonction publique du Canada, nous a dit :

Les fonctionnaires sont l'objet de beaucoup plus de protections et de dispositions que les militaires. Énormément d'assurances et de programmes divers entrent en ligne de compte dans les cas de civils blessés afin de leur permettre de réintégrer leur milieu de travail [...] La fonction publique prend une plus grande partie des mesures avant que les employés concernés se retrouvent sur une liste prioritaire de personnes handicapées.

Nous prenons acte du fait que le modèle du RARM pour des avantages comme l'allocation pour perte de revenus et le programme de réadaptation professionnelle a été utilisé pour que la transition entre les Forces canadiennes et Anciens Combats Canada soit la plus douce possible. Ceci dit, des programmes comme l'allocation pour déficience permanente, le supplément à l'allocation pour déficience permanente et l'indemnité d'invalidité sont des programmes d'avantages conçus en utilisant des modèles de programmes qu'utilise habituellement Anciens Combattants Canada, et de manière générale le gouvernement du Canada.

²⁹ Gazette du Canada, *Règlement sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*, « Résumé de l'étude d'impact de la réglementation », vol. 139, n° 51, le 17 décembre 2005, <http://www.gazette.gc.ca/archives/p1/2005/2005-12-17/html/reg7-fra.html>.

L'utilisation d'un régime d'assurance conçu pour couvrir les blessures non liées au service afin de verser une partie des avantages financiers prévus par la NCAC ne fait que confirmer le constat que nous avons fait plus tôt à l'effet qu'il n'y a eu aucune discussion publique substantielle de la nature d'un contrat social entre la population du Canada et les vétérans.

Sentiment de sécurité

Dans le passé, presque tous les vétérans canadiens du temps de guerre s'enrôlaient pour servir « jusqu'à la fin » c'est-à-dire aussi longtemps qu'il le faudrait pour vaincre l'ennemi. Bon nombre d'entre eux ont abandonné des emplois, des occupations et des professions civils pour servir à l'étranger. D'autres étaient sans emploi et se sont réjouis de la chance de voyager et de gagner un peu d'argent, même s'ils allaient le faire dans le contexte d'une guerre. Ces vétérans du temps de guerre n'avaient généralement pas envisagé de faire une carrière militaire. Une démobilisation à grande échelle a eu lieu à la fin de la Première et de la Seconde Guerre mondiale et une démobilisation de moindre ampleur, mais tout de même substantielle, a eu lieu après la guerre de Corée. Par conséquent, comme nous l'avons expliqué plus tôt, les programmes gouvernementaux visaient à réinsérer des centaines de milliers de vétérans dans la vie civile canadienne à la fin des hostilités.

À l'époque de la guerre de Corée, des militaires ont commencé à s'enrôler dans la Force régulière dans l'intention de consacrer un bon nombre d'années au service militaire, voire d'en faire une carrière. Ils avaient l'intention de servir le Canada, de travailler fort et peut-être d'être promu à des rangs plus élevés assortis de plus de responsabilités. Ils ont fait des plans de vie basés sur ces intentions à long terme. Dans bien des cas, ces plans prévoyaient la fondation d'une famille. Si tout allait bien, les buts individuels et familiaux allaient concorder. Avec le temps, les FC sont devenues une force orientée vers la carrière.

De nos jours, la plupart des membres de la Force régulière des FC libérés nécessitent une approche différente pour les préparer à quitter le service militaire parce que la plupart d'entre eux y ont consacré toute leur vie adulte. Ils n'ont pas de « vie civile » antérieure à laquelle ils peuvent « retourner ».

Il est intéressant de souligner que les réservistes d'aujourd'hui ont peut-être davantage en commun avec les vétérans du temps de guerre qu'avec leurs collègues de la Force régulière contemporaine. Des réservistes se portent régulièrement volontaires pour servir dans une opération internationale pour une période établie par contrat, à la fin de laquelle ils retournent à leur emploi civil ou aux autres conditions de vie qu'ils avaient laissées. Ils peuvent bien sûr avoir l'intention de continuer de servir à temps partiel, mais essentiellement, ils « retournent » à la vie civile après leur période de service à temps plein. S'ils sont gravement blessés ou handicapés, ils continueront de servir à temps plein jusqu'à leur rétablissement ou à leur libération des FC pour des raisons médicales. Les réservistes reçoivent les mêmes avantages que les membres de la Force régulière s'ils sont blessés lors d'un déploiement avec la Force régulière ou lors d'un entraînement en vue d'un tel déploiement. De plus, en décembre 2012, le ministre de la Défense nationale, l'honorable Peter Mackay, a annoncé une modification réglementaire offrant à tous les réservistes la même couverture en vertu de la *Loi prévoyant l'indemnisation des militaires ayant subi des blessures pendant leur service*.

Il est important que la NCAC reconnaisse et prenne en compte ces situations. En grande partie, elle le fait. Toutefois, il semblerait qu'elle n'engendre pas un sentiment de sécurité suffisant chez une partie des vétérans d'aujourd'hui qui sont blessés ou handicapés pendant leur service et libérés ensuite pour des raisons médicales.

Du point de vue des soldats actifs qui subissent des blessures, leur première pensée va à la sécurité future de leur famille et non pas tant au montant d'argent qu'ils toucheront individuellement. C'est particulièrement vrai chez les soldats qui ont de jeunes enfants. Ce point

de vue était particulièrement évident dans les discussions portant sur l'indemnité d'invalidité forfaitaire. De l'avis du caporal-chef Jodi Mitic, « [c]e n'est pas une question d'argent, mais plutôt de sécurité³⁰ ».

Le major Bruce Henwood (retraité), président du Groupe consultatif d'ACC sur les besoins spéciaux, a exprimé l'opinion suivante :

Ce que les différents témoignages ne vous ont pas expliqué — et je les ai tous examinés —, c'est la différence entre un ancien combattant traditionnel et un nouvel ancien combattant, lorsqu'il s'agit de la sécurité financière. On vous a présenté certains des nouveaux éléments essentiels de la nouvelle Charte des anciens combattants qui fonctionnent très bien pour la majorité de ceux qui n'ont pas été grièvement blessés et qui n'ont pas au quotidien à faire face aux défis liés à ces blessures qui ont changé leur vie, mis fin à leur carrière et à leur qualité de vie.

Ce que l'on ne vous a pas dit, c'est que les familles des nouveaux anciens combattants qui sont grièvement blessés ne touchent plus la prestation pour conjoint ou conjointe, ne touchent plus l'allocation pour enfants, ne reçoivent plus l'allocation pour soins ni l'allocation d'incapacité exceptionnelle. [...] Ces quatre allocations sont attribuées à vie. Elles sont non imposables, indexées et versées tous les mois. Elles donnent aux anciens combattants traditionnels une sécurité financière pendant toute leur vie.

Je ne le dirai qu'une seule fois, mais avec toute la véhémence dont je suis capable : dans la nouvelle Charte des anciens combattants, elles n'existent plus — elles ont disparu.³¹

³⁰ Mitic, *Délibérations*, 12 mai 2010.

³¹ Major Bruce Henwood (retraité), président, Groupe consultatif sur les besoins spéciaux, *Délibérations du Sous-comité des Anciens combattants, Témoignages*, 16 juin 2010, http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/vete/05evb-f.htm?comm_id=79&Language=E&Parl=40&Ses=3.

Des éléments de ce problème tiennent au manque de communications efficaces, à la fois de la part d'ACC et des FC. Des membres des FC n'ont pas été convenablement informés de l'éventail complet des programmes issus de la NCAC mis à leur disposition ni de la façon d'y accéder. Les militaires du rang qui ont comparu devant nous ont systématiquement mis l'accent sur la question du montant forfaitaire en exprimant leur préoccupation pour leur sécurité à long terme. Des membres des FC ont dit qu'ils pourraient aussi faire davantage d'effort pour consulter l'information mise à leur disposition. Ils ont reconnu ne pas être bien au courant du vaste éventail d'autres programmes issus de la NCAC à leur disposition et à la disposition de leurs conjoints.

Pour être admissibles aux avantages prévus dans la NCAC, les vétérans doivent s'inscrire à un programme de réadaptation autorisé, et leur inscription doit être approuvée par le ministre. Autrement dit, exception faite de l'indemnité d'invalidité, le seul accès aux avantages professionnels et financiers prévu dans la NCAC passe par un programme de réadaptation approuvé.

Qualité de vie

Du point de vue de certains soldats des FC blessés qui attendaient de savoir si leur blessure était suffisamment grave pour qu'ils obtiennent leur libération pour des raisons médicales, la perspective d'avoir à composer avec la bureaucratie d'ACC peut être intimidante et frustrante.

Un jeune caporal-chef qui subvient aux besoins d'une femme et d'un jeune enfant avec 58 000 \$ par an touchera d'ACC en 2012 une indemnité d'invalidité forfaitaire de 293 308 \$, non imposable, s'il a perdu les deux jambes sous le genou en Afghanistan. Cette somme peut être divisée en versements annuels. Puis, à sa libération des FC, s'il s'inscrit à un programme de réadaptation, il recevra par la suite 75% du salaire qu'il touchait avant sa libération sous la forme de l'allocation pour perte de revenus (APR) imposable. L'APR est conçue pour garantir

à un vétéran blessé un revenu d'au moins 75% de son salaire avant libération, et donc s'il reçoit une pension des FC ou d'autres revenus comme ceux d'une entreprise privée, son APR sera ajustée en conséquence.

À mesure que les militaires montent en grade, ceux qui sont libérés pour des raisons médicales reçoivent d'ACC une APR moins élevée puisqu'ils commenceront à toucher les paiements de pension militaire prévus dans la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*. En général, proportionnellement, plus le grade est élevé, moins la rémunération d'un vétéran blessé proviendra d'ACC.

Il y a donc une impression répandue chez de nombreux soldats handicapés, surtout chez les militaires du rang, qu'ils seront moins fortunés sous le régime de la NCAC que s'ils restent dans les FC. Une allocation représentant 75 p. 100 du salaire annuel d'un caporal-chef, soit 58 000 \$, est nettement moins attrayante qu'une allocation représentant 75 p. 100 du salaire d'un major, soit 98 000 \$.

Étant donné que le gros des militaires des rangs subalternes – les soldats, les caporaux et les caporaux-chefs ainsi que les lieutenants et les capitaines – sont ceux qui participent le plus souvent et le plus lourdement au combat, d'aucuns pourraient juger restrictif de voir leur niveau de revenu plafonné à 75 p. 100 du salaire qu'ils touchaient au moment de leur libération. Certains d'entre eux prévoyaient peut-être passer de nombreuses années en uniforme et mériter des promotions et les augmentations de salaire qui s'y rattachent.

Il faut souligner que des modifications apportées au *Règlement* ont institué un revenu minimum garanti de 40 000 \$ pour les vétérans libérés pour des raisons médicales qui participent à un programme de réadaptation. Toutefois, est-ce suffisant? Certains sont d'avis que non et que les militaires, et en particulier les militaires du rang, peuvent s'attendre à avoir de la difficulté à subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille avec un tel revenu.

Plusieurs suggestions permettraient de fournir une aide supérieure aux limites décrites ci-dessus. Il s'agit notamment d'augmenter l'APR minimale de l'une ou l'autre des deux façons ci-dessous :

- a. rendre l'APR non imposable;
- b. augmenter l'APR imposable.

La deuxième approche pourrait prendre en compte les lacunes perçues par une personne qui devient handicapée et libérée pour des raisons médicales avant de pouvoir jouir des fruits d'une carrière militaire d'une durée raisonnable.

Contrairement à ce qui était le cas dans la Première et la Deuxième Guerre mondiale et dans la guerre de Corée, les soldats canadiens qui se sont enrôlés à l'époque de la Guerre froide, de même que ceux qui entrent dans les FC aujourd'hui, ont généralement l'intention de consacrer plusieurs années au service militaire. Bon nombre d'entre eux optent pour en faire une carrière. Par conséquent, ils espèrent monter en grade et font provisoirement des plans en vue d'un tel avenir positif. Les militaires n'espèrent pas tous devenir le chef de l'état-major de la défense, mais des études indépendantes ont montré que dans les FC modernes, le Canadien moyen qui entre dans les FC comme simple soldat peut raisonnablement anticiper d'atteindre le grade de sergent au terme d'une carrière de 30 ans. Chez les officiers, le Canadien moyen atteindra probablement le grade de major dans la même période.

On a suggéré que si un soldat devient handicapé alors qu'il est encore militaire du rang ou officier subalterne, le niveau minimum de l'APR devrait être basé sur le taux de rémunération de base d'un capitaine, pour les officiers (72 960 \$ en 2012) et sur le taux de rémunération de base d'un sergent pour les militaires du rang (63 720 \$ en 2012)³². On a également proposé que ces montants suivent l'évolution des taux de rémunération réels versés aux membres actifs. Autrement dit, le taux de

³² En 2012, les taux de rémunération mensuelle sont de 5 310 \$ pour un sergent (63 720 \$ par an) et de 6 080 \$ pour un capitaine (72 960 \$ par an). MDN, [Échelles salariales](#), document consulté le 11 septembre 2012.

rémunération de ces vétérans serait toujours l'équivalent du taux que touchent les membres actifs.

Nous recommandons donc que :

Recommandation 5. Le gouvernement du Canada poursuive l'examen de l'allocation pour perte de revenus afin de veiller à ce que les vétérans bénéficient du niveau d'indemnisation approprié.

Réinsertion dans la vie civile

Dans son témoignage, un expert nous a dit clairement qu'il est dans l'intérêt des membres handicapés des FC d'accepter leur blessure et de s'engager dans une nouvelle vie à l'extérieur des FC, au plus tôt et du mieux qu'ils le peuvent. M. Wolfgang Zimmerman, directeur général de l'Institut national de recherche et de gestion de l'incapacité au travail, a expliqué :

J'ai eu le privilège de siéger au comité consultatif de la nouvelle Charte des anciens combattants et je pense que le maillon faible est le manque d'interface entre le MDN et le ministère des Anciens Combattants afin d'encourager de meilleurs résultats en matière de retour au travail. Autrement dit, les anciens combattants demeurent beaucoup trop longtemps à l'emploi du MDN avant qu'un effort actif soit fait pour encourager un retour rapide sur le marché du travail³³.

Il peut être nécessaire à court terme de rester en uniforme, en particulier au cours d'une période de traitement et de réadaptation, mais ce n'est pas une mesure finale ni permanente.

Au cours de notre étude, il a été question de savoir si des efforts suffisants étaient déployés pour trouver un emploi valable aux vétérans

³³ Wolfgang Zimmerman, *Délibérations du Sous-comité des Anciens combattants, Témoignages*, 1^{er} décembre 2010, http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/vete/09eva-f.htm?comm_id=79&Language=E&Parl=40&Ses=3.

handicapés. L'emploi de vétérans handicapés dans la fonction publique du Canada est un exemple.

Les membres des FC ne font pas partie de la fonction publique (FP). Par conséquent, ils ne sont pas des employés du gouvernement du Canada. Pendant de nombreuses années, les membres des FC n'étaient pas admissibles au processus de nomination interne de la FP. Les choses ont changé le 31 décembre 2005. En effet, la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* a été modifiée afin d'autoriser les membres des FC à participer aux processus de nomination interne annoncés, lorsque les administrateurs généraux des ministères déterminent qu'ils y sont admissibles³⁴. Cette détermination est une *option* qui s'offre aux administrateurs généraux; il ne s'agit pas d'une désignation obligatoire³⁵.

Au-delà de ce droit de priorité³⁶ général de poser sa candidature à des postes dans la FP se pose la question de la nomination comme telle à un emploi particulier. Mme Maria Barrados, la présidente de la Commission de la fonction publique du Canada, nous a dit que depuis 1997, certains membres des FC ont joui d'un droit de priorité à un emploi dans la FP à leur libération des FC par suite d'une blessure subie dans une zone de service spécial. En 2004, le droit de priorité a été étendu à tous les militaires libérés à cause d'une invalidité acquise dans le cadre d'un service spécial, au Canada ou à l'étranger. Le 31 décembre, le droit de priorité a été élargi encore de façon à inclure les

³⁴ Justice Canada, *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, 2003, <http://laws.justice.gc.ca/fr/P-33.01/index.html>.

³⁵ Maria Barrados, *Délibérations du Sous-comité des Anciens combattants, Témoignages*, 24 novembre 2010, http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/vete-08evb-f.htm?Language=E&Parl=40&Ses=3&comm_id=79.

³⁶ Droit de priorité : cette expression est souvent utilisée dans la documentation d'ACC pour renvoyer à la distinction entre un vétéran qui est simplement « admissible » à un avantage donné et un vétéran qui « a droit » au même avantage. « Admissible » signifie que le vétéran peut présenter une demande pour recevoir l'avantage tandis que « avoir droit » signifie que le vétéran admissible qui en fait la demande recevra effectivement l'avantage. Pour prendre connaissance d'un exemple de la distinction, veuillez consulter la brochure intitulée *Prestations d'invalidité. Lignes directrices sur l'admissibilité au droit à pension*, à <http://www.veterans.gc.ca/fra/services/prestations-invalidite/benefits-determined/entitlement-eligibility-guidelines>.

anciens membres des FC et de la GRC qui ont été libérés pour des raisons médicales³⁷.

Le nombre de droits de priorité accordés à d'anciens membres des FC et de la GRC affiche une importante tendance à la hausse depuis quelques années – 301 en 2009-2010, par rapport à 259 en 2008-2009. Dans l'exercice 2009-2010, 215 anciens membres des FC et de la GRC ont été nommés à des postes dans la FC, comparativement à 205 en 2008-2009³⁸.

La question principale est donc de déterminer si le gouvernement du Canada devrait envisager de libérer des membres des FC afin qu'ils deviennent des « employés de l'État » et qu'ils aient ainsi la possibilité d'être *nommés* en priorité à un emploi convenable, au lieu d'avoir simplement le droit de *poser leur candidature* à une nomination prioritaire. Si les membres des FC libérés pour des raisons médicales étaient traités comme des employés de l'État, le gouvernement serait tenu de chercher activement des emplois adaptés à la condition et à la situation de ces vétérans handicapés et de les nommer à ces postes. Cela dépasse le simple fait de leur permettre de poser leur candidature à un poste dans la FP. Les chances de trouver rapidement un emploi à un vétéran handicapé augmenteraient, étant donné l'éventail des emplois disponibles, surtout s'il y avait un quelconque cadre de coopération fédérale-provinciale.

Nous recommandons donc que :

Recommandation 6. Le gouvernement du Canada envisage de simplifier la façon dont les vétérans peuvent accéder au processus de nomination interne dans l'ensemble de la fonction publique

³⁷ Maria Barrados, *Délibérations du Sous-comité des Anciens combattants, Témoignages*, 24 novembre 2010, http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/vete/08evb-f.htm?Language=E&Parl=40&Ses=3&comm_id=79. Les renseignements fournis dans cette section sont tirés en grande partie de son témoignage.

³⁸ Commission de la fonction publique du Canada, « Tableau 21 : Forces canadiennes et Gendarmerie royale du Canada : nouveaux droits de priorité et nominations », *Commission de la fonction publique – Rapport annuel 2009-2010*, p. 137, <http://www.psc-cfp.gc.ca/arp-rpa/2010/rpt-fra.pdf>.

fédérale et de faire en sorte qu'on leur donne priorité et qu'ils soient soutenus au cours du processus.

Diffusion externe

L'Unité interarmées de soutien du personnel et les centres intégrés de soutien du personnel (UISP/CISP) fonctionnent bien. Toutefois, il demeure nécessaire de faire un suivi des réservistes vivant en milieu rural. Il serait peut-être possible de faire un meilleur usage de la Légion royale canadienne et des différentes associations de filiales, de services et de régiments qui savent où ces réservistes se trouvent.

Nous recommandons que :

Recommandation 7. Anciens Combattants Canada et les principales organisations concernées établissent des liens formels plus efficaces afin de mieux soutenir les vétérans.

Recommandation 8. Anciens Combattants Canada, de concert avec la Légion royale canadienne, envisage l'établissement d'une représentation dans les filiales de la Légion.

Recommandation 9. Anciens Combattants Canada songe à impliquer davantage de vétérans à travers le Canada afin d'améliorer la pertinence de ses activités de diffusion.

Indemnité d'invalidité

L'indemnité d'invalidité suscite des préoccupations dans trois domaines. Des témoins ne connaissaient pas très bien ni la nature ni l'objet de l'indemnité, d'autres estimaient que cette dernière était insuffisante et d'autres encore ont laissé entendre qu'il n'était pas judicieux de verser en un montant forfaitaire important l'indemnité d'invalidité à un membre des FC ou à un vétéran qui n'est peut-être pas dans un état

physique ou mental lui permettant de prendre des décisions avisées sur ce qu'il doit faire de l'argent.

Depuis octobre 2011, l'indemnité d'invalidité peut être versée en un montant forfaitaire ou par versements. Cette mesure semble avoir apaisé les préoccupations concernant une mauvaise utilisation éventuelle de l'argent par des vétérans blessés. Toutefois, les vétérans optent dans une proportion importante pour toucher l'indemnité d'invalidité en un montant forfaitaire.

Si nous récapitulons, ACC peut verser une indemnité d'invalidité à un membre des FC ou un vétéran devenu handicapé par suite d'une blessure ou d'une maladie liée au service, ou d'une blessure ou d'une maladie non liée au service mais qui s'est aggravée en raison de celui-ci³⁹. Le montant accordé est proportionnel à la gravité de l'invalidité. Dans la loi originale, il était plafonné à 250 000 \$. Depuis, après indexation tenant compte de l'inflation, l'indemnité d'invalidité maximale pour 2012 est de 293 308 \$⁴⁰.

Nous avons observé une certaine confusion chez les membres des FC et les vétérans qui ont comparu devant nous en ce qui concerne le véritable objet de l'indemnité d'invalidité. Prenons ce témoignage :

D'un document à un autre, le ministère des Affaires des anciens combattants change son discours sur la raison pour laquelle ce paiement forfaitaire unique d'un maximum de 250 000 \$ est versé. J'ai entendu dire que c'était un dédommagement pour la perte de membres, ou encore un dédommagement pour souffrances physiques et morales, et j'ai également lu qu'il servirait maintenant à aider à répondre aux besoins financiers immédiats du soldat blessé⁴¹.

³⁹ NCAC, paragraphe 45.

⁴⁰ Anciens Combattants Canada, http://www.veterans.gc.ca/clients/sub.cfm?source=Forces/NCAC/da_db_include.

⁴¹ Major Mark Campbell, *Délibérations du Sous-comité des Anciens combattants, Témoignages*, 16 juin 2010, http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/vete/05evb-f.htm?comm_id=79&Language=E&Parl=40&Ses=3.

Dans le site Internet d'ACC, on peut lire clairement : « L'indemnité d'invalidité est un montant forfaitaire non imposable versé aux membres ou aux vétérans des Forces canadiennes qui vise à les compenser pour la douleur et la souffrance imputables à leur service militaire⁴². » L'indemnité d'invalidité prévue dans la NCAC n'est pas destinée à payer des rénovations au domicile, des prothèses ou l'adaptation d'un véhicule automobile, même si elles sont nécessaires. D'autres fonds et d'autres programmes sont disponibles pour satisfaire ces besoins.

Cette méconnaissance de l'indemnité d'invalidité est peut-être à l'origine de la critique selon laquelle la NCAC est mal adaptée. Le même témoin nous a expliqué :

Croyez-moi, mes 250 000 \$ ont fondu comme neige au soleil. J'ai dû acheter une minifourgonnette toute neuve de 32 000 \$ parce qu'on n'acceptait de modifier qu'un véhicule neuf. De plus, ma maison a été jugée inapte à être rénovée pour qu'elle soit accessible en fauteuil roulant, alors j'ai dû la vendre et faire construire une nouvelle maison à accès facile. L'argent s'est immédiatement envolé.

Quel que soit le nom qu'on lui donne et la raison pour laquelle il est versé, ce montant de 250 000 \$ compense-t-il la perte de nos jambes et la perte de qualité de vie de notre famille? C'est la vie de toute la famille qui est perturbée, pas seulement celle du soldat. Tout est chamboulé. Ma femme vit deux fois plus de stress. [...]

Je souffre de douleurs du membre fantôme à l'état chronique deux ou trois nuits par semaine, pendant lesquelles je suis incapable de dormir. Le montant de 250 000 \$ constitue-t-il un dédommement adéquat pour ça et pour une vie entière de souffrances physiques et morales? Pour moi, la réponse est non.

⁴² ACC, *Membres (actifs ou libérés) des Forces canadiennes Services et avantages*, « Prestations d'invalidité », <http://www.veterans.gc.ca/fra/information-forces-canadiennes/services-avantages/prestations-invalidite>. Voir aussi NCAC, par. 45-56.

Je veux également dire qu'un maximum de 250 000 \$ prévu pour la perte de deux membres, ou l'équivalent pour la perte de la vue, est complètement inadéquat. Qu'arrive-t-il à ce soldat que je connais, un jeune caporal de la réserve de Sudbury, qui a perdu non seulement les deux jambes mais aussi un bras? Il n'a pas reçu de dédommagement supplémentaire pour la perte de son bras. Une fois atteint le maximum de 250 000 \$, ça y est. La moitié des blessures que j'ai subies [...] ne me valent aucun dédommagement. Elles ne sont pas prises en compte parce que j'ai atteint le maximum avec la perte des deux jambes. La rupture du tympan de l'oreille droite et la perte de l'ouïe ne donnent lieu à aucun dédommagement, pas le moindre⁴³.

Il est difficile de mesurer une détresse aussi troublante, mais nous soulignons que l'indemnité d'invalidité prévue dans la NCAC n'est pas le seul montant accordé aux membres des FC ou aux vétérans, aux frais de l'État, pour les douleurs et la souffrance. Tous les membres des FC sont couverts, tant ceux de la Force régulière que de la Réserve, sans frais, par le Régime d'assurance contre la mutilation accidentelle (RAMA) subventionné par les FC et régi par le Conseil du Trésor du Canada⁴⁴. Le RAMA peut verser une prestation d'invalidité maximale de 250 000 \$, par exemple pour la perte de deux pieds ou de deux mains. Ainsi, grâce à des programmes entièrement financés par l'État, des membres des FC ou des vétérans handicapés à cause du service pourraient toucher jusqu'à 500 000 \$.

⁴³ Campbell, *Sous-comité des anciens combattants*, 16 juin 2010.

⁴⁴ Voir les détails du RAMA dans le site Internet des Services financiers du Régime Assurance - Revenu militaire (SF RARM) à <https://public.cfpsa.com/fr/AboutUs/SISIPFS/Insurance/Pages/Accidental-Dismemberment-Insurance-Plan-%28ADIP%29.aspx>.

CONCLUSION

Les vétérans et les membres des FC ont accepté une responsabilité illimitée au service du Canada. Ceux qui sont morts ou ont été blessés en service méritent le meilleur programme d'indemnité et d'avantages que le Canada puisse offrir. ACC et la NCAC servent bien la majorité des membres des FC, des vétérans et de leurs familles, mais il est possible de bonifier la NCAC de façon à améliorer les indemnités et les avantages et à procurer un sentiment de sécurité aux membres des FC et aux vétérans handicapés et à leurs familles. Le gouvernement dans son ensemble devrait s'employer à garantir que ses obligations globales sont respectées, non seulement dans une majorité de cas, mais dans tous les cas.

LISTE DES TÉMOINS

40^e Législature – 3^e Session

Organization	Nom/titre	Date
Anciens Combattants Canada	Suzanne Tining, sous- ministre	17 novembre 2010
	Colonel à la retraite Patrick Stogran, ombudsman des vétérans	3 novembre 2010
	Charlotte Stewart, directrice générale, Gestion de la prestation des services	20 octobre 2010
	Charlotte Bastien, directrice générale régionale, Québec, Secteur de la prestation des services et de la commémoration	
	Sandra Williamson, directrice, Politique stratégique, Secteur des Politiques, Programmes et partenariats	6 octobre 2010
	Raymond Lalonde, directeur, Politiques stratégique, Secteurs des Politiques, Programmes et partenariats	
	Nathalie Pham, gestionnaire, Service à la clientèle, Bureau du district de Montréal	9 juin 2010

Organization	Nom/titre	Date
Anciens Combattants Canada	Katherine Richards-Solc, gestionnaire, Service à la clientèle, Bureau district de Kingston	9 juin 2010
	L'honorable Jean-Pierre Blackburn, C.P., député, ministre des Anciens Combattants et ministre d'État (Agriculture)	17 novembre 2010
	Charlotte Bastien, directrice générale, région du Québec	5 mai 2010
	Robert Cormier, directeur, District Montréal	
	Lina Matos, directrice régional, Région de l'Ouest, Services aux clients	
		Suzanne Tining, sous-ministre
Anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada, Les	Lorne McCartney, secrétaire-trésorier national	2 juin 2010
Association canadienne des vétérans des forces de la paix pour les Nations Unies	Ronald R. Griffis, président national	2 juin 2010

Organization	Nom/titre	Date
À titre personnel	Dr Don Richardson, psychiatre consultant, Hôpital Sainte- Anne	9 juin 2010
	Deborah Norris, professeure agrégée, Études de la famille et gérontologie, Université Mount Saint Vincent	15 décembre 2010
	Major (à la retraite) Bruce Henwood, président, Groupe consultatif sur les besoins spéciaux (GCBS), Anciens Combattants Canada	16 juin2010
	Major Mark Campbell, responsable des soins aux anciens combattants, Régiment Princess Patricia's Canadian Light Infantry	
	Caporal-chef (à la retraite) Paul Franklin	12 mai 2010
Commission de la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario	Paul Gilkinson, vice- président, Prestation des services	1 décembre 2010
	Donna Bain, vice- présidente, Services de santé	
	Judy Geary, vice- présidente, Réintégration au marché du travail	

Organization	Nom/titre	Date
Commission de la fonction publique du Canada	Maria Barrados, présidente	24 novembre 2010
	Janelle Wright, directrice, Délégation et des rapports, Direction générale de la politique	
Défense nationale	Colonel Gerard Blais, directeur, Gestion du soutien aux blessés	24 novembre 2010
	Caporal Thomas Bezruki, Royal Highland Fusiliers of Canada	26 mai 2010
	Caporal Michael McTeague, 32e Régiment du génie de combat	
	Caporal Jean-Pierre Godbout, 35e Bataillon des services du Canada	
	Master Corporal Martial Boivert, 12e Régiment blindé du Canada	
	Caporal Dominique Lareau, régiment de la Chaudière	
	Major Jacques Lasalle, commandant de l'Unité interarmées de soutien aux personnes (UISP), région du Québec	12 mai 2010
	Caporal-chef Jody Mitic, coordonnateur communautaire, Quartier général de la Défense nationale, DGSB	

Organization	Nom/titre	Date
Défense nationale	Caporal Martin Renaud, 3 ^e bataillon, Royal 22 ^e Régiment	12 mai 2010
	Lieutenant-colonel C.M. Hand, CD, commandant Unité interarmées de soutien du personnel, Nouveau Brunswick/Î.P.É.	5 mai 2010
	L'honorable Jean-Pierre Blackburn, C.P., député, ministre des Anciens Combattants et Ministre d'État (Agriculture)	28 avril 2010
Institut national de recherche et de gestion de l'incapacité au travail	Wolfgang Zimmermann, directeur général	1 décembre 2010
Légion royale canadienne	Brad White, secrétaire national	27 octobre 2010
	Pierre Allard, directeur, Bureau d'entraide	

40^e Législature – 2^e Session

Organization	Nom/titre	Date
Anciens Combattants Canada	Brian Ferguson, sous- ministre adjoint principal, Politiques, programmes et partenariats	25 novembre 2009
	Brenda MacCormack, directrice, Réadaptation, gestion des programmes politiques, programmes et partenariats	
	Keith Hillier, sous- ministre adjoint, Prestation des services et de la commémoration	28 octobre 2009 21 octobre 2009
	Brian Ferguson, sous- ministre adjoint principal, Politiques, Programmes et Partenariats	28 octobre 2009
	Ken Miller, directeur, Direction des politiques sur les programmes	21 octobre 2009
	Colonel (à la retraite) Patrick Stogran, ombudsman des vétérans	7 octobre, 2009
	Comité consultative sur la santé mentale (ACC/MDN/GRC)	Colonel (à la retraite) Donald Ethell, président
Défense nationale	Major-général Walter Semianiw, Chef, personnel militaire	4 novembre 2009
	Jim Labrie, adjudant-chef	

Organization	Nom/titre	Date
Défense nationale	Colonel Gérard J. Blais, directeur, Gestion du soutien aux blessés (D Gest SB)	28 octobre 2009
	Brigadier-général (à la retraite) D.E. Martin, directeur général, Service de soutien au personnel et aux familles (D Gest SB)	
	André Bouchard, président, Services financiers du RARM (D Gest SB)	
	Colonel Gérard J. Blais, directeur, Gestion du soutien aux blessés (D Gest SB)	21 octobre 2009
	Brigadier-général (à la retraite) D.E. Martin, directeur général, Services de soutien au personnel et aux familles	
Groupe consultative de la nouvelle charte des anciens combattants	Muriel Westmorland, présidente	4 novembre 2009
Légion canadienne, La	Pierre Allard, directeur, Bureau d'entraide	7 octobre 2009

ANNEXE A

RAPPORTS CONNEXES

1. Comité permanent des Anciens combattants de la Chambre des communes, *La Nouvelle Charte vivante des anciens combattants à l'heure de la mise au point*, juin 2010,
<http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4634723&File=9&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Language=F>.
2. Groupe consultatif sur la nouvelle Charte des anciens combattants, *Honorer notre engagement envers les nouveaux vétérans et leurs familles : la Charte évolutive en action*, octobre 2009,
<http://www.veterans.gc.ca/general/sub.cfm?source=forces/NCAC/2009-oct-NCACag>.
3. Anciens Combattants Canada (ACC), *Rapports ministériels*,
<http://www.veterans.gc.ca/fra/ministere/rapports>.
4. ACC, *Évaluation de la Nouvelle Charte des anciens combattants – Phase III*
Final - Février 2011,
<http://www.veterans.gc.ca/fra/ministere/rapports/verification/2010-dec-nc-eval-ph3>.
5. ACC, *Évaluation de la Nouvelle Charte des Anciens Combattants – Phase II (Final)*, août 2010,
<http://www.veterans.gc.ca/fra/ministere/rapports/verification/2010-aou-ncacep-ph2>.
6. ACC, *Évaluation de la nouvelle charte des Anciens Combattants – Phase I (Final : décembre 2009)*,
<http://www.veterans.gc.ca/fra/ministere/rapports/verification/dec-2009-ncac>.

7. ACC, *Recours relatif à l'examen du Programme de réinsertion de la nouvelle charte des anciens combattants (NCAC) - (Programmes de réadaptation et d'avantages financiers) : Final*, juillet 2009. <http://www.veterans.gc.ca/fra/ministere/rapports/verification/juillet2009-ncac>.
8. ACC, *Plan d'évaluation de la nouvelle Charte des anciens combattants : Final*, juin 2009, <http://www.veterans.gc.ca/fra/departement/reports/deptaudrep/2009-june-nvcep>.
9. Conseil consultatif sur les Forces canadiennes d'Anciens Combattants Canada, *Respecter l'engagement du Canada : offrir « possibilités et sécurité » aux anciens combattants des Forces canadiennes et à leurs familles au XXIe siècle*, Anciens Combattants Canada, mars 2004, http://www.veterans.gc.ca/public/pages/forces/nvc/summary_f.pdf.