



Document de référence

Les origines et l'évolution des avantages offerts aux anciens combattants au Canada, 1914-2004

*Document complémentaire au
Document de travail*

**Respecter l'engagement du Canada :
offrir « possibilités et sécurité »
aux anciens combattants
des Forces canadiennes
et à leurs familles
au XXI^e siècle**

préparé par le
Conseil consultatif sur les Forces canadiennes
d'Anciens Combattants Canada
mars 2004

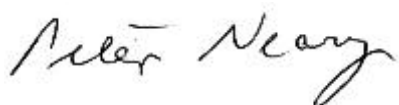
Avant-propos

En juillet 2000, le Conseil consultatif sur les Forces canadiennes d'Anciens Combattants Canada a été créé et chargé d'offrir des conseils au ministère des Anciens Combattants, dans le cadre de son mandat, quant aux moyens à prendre pour relever certains des défis qui se posent aux membres et aux anciens combattants des Forces canadiennes et à leurs familles. Depuis, les membres du Conseil consultatif se réunissent deux fois l'an dans le but de réaliser cet objectif.

Au cours d'une réunion tenue en octobre 2002, les membres du Conseil consultatif en sont venus à la conclusion que, malgré les nombreuses améliorations régulièrement apportées à la gamme de services et d'avantages actuellement offerts aux anciens combattants et à leurs familles, il était temps de procéder à un remaniement complet du système de services et d'avantages. Pour encourager l'examen public des arguments à l'appui de ce remaniement, le Conseil consultatif a produit deux documents complémentaires intitulés *Respecter l'engagement du Canada : offrir « possibilités et sécurité » aux anciens combattants des Forces canadiennes et à leurs familles au XXI^e siècle* et *Les origines et l'évolution des avantages offerts aux anciens combattants au Canada, 1914-2004*.

Il est impératif que les hommes et les femmes appartenant aux Forces canadiennes aient en tout temps l'assurance que leur pays dispose d'un plan complet, bien coordonné et facile à comprendre en ce qui concerne leur avenir. Aujourd'hui, Anciens Combattants Canada s'emploie, en étroite collaboration avec le ministère de la Défense nationale, à renouveler ses services et ses programmes afin d'atteindre ce but.

En présentant les deux documents précités, le Conseil consultatif sur les Forces canadiennes d'Anciens Combattants Canada souhaite apporter son expertise, ses conseils et son soutien dans le cadre de l'urgente et nécessaire réforme du système d'avantages destinés aux anciens combattants. Les hommes et les femmes qui revêtent l'uniforme afin de servir le Canada ont besoin de ce soutien et ils ne méritent rien de moins.



Peter Neary, Ph.D.

Président

Conseil consultatif sur les Forces canadiennes d'Anciens Combattants Canada

Ottawa

15 mars 2004

Troisième impression 2004

Table des matières

I	Créer des possibilités et un climat de sécurité	1
A.	Contrat social et engagement	1
B.	La Première Guerre mondiale	3
C.	Début de la défense des intérêts des anciens combattants	7
D.	La Seconde Guerre mondiale	10
E.	Possibilités et sécurité : la Charte des anciens combattants	11
F.	Le retour à la vie civile	15
G.	Un investissement social d'une réussite sans pareille	16
H.	Intégration des anciens combattants de Terre-Neuve	20
I.	Extension de la Charte : la guerre de Corée	23
J.	Consolidation et adaptation	25
K.	Le Comité Woods	27
L.	Un plan d'action clair et fondé sur la compassion	30
M.	Déménagement	33
N.	Le Programme pour l'autonomie des anciens combattants	34
O.	Rapidité, générosité et courtoisie	38
P.	La réforme des pensions	43
Q.	Mieux vaut tard que jamais	45
1.	Les prisonniers de guerre	46
2.	La marine marchande	48
3.	Les groupes civils	49
4.	Les anciens combattants autochtones	51
5.	Authorson	53
6.	Les participants aux essais d'armes chimiques	54
R.	Vieillir en sécurité et dans la dignité	55
II	Réadapter la philosophie de l'offre « de possibilités et de sécurité »	60
A.	Les Forces canadiennes dans les années 90 : aux limites de leurs capacités	60
B.	Diagnostic : la situation est critique	66
C.	Monsieur, suis-je un ancien combattant?	74
D.	La guérison de nos soldats et de leurs familles	77
1.	Consultation, coordination et communications	77
2.	Le soutien des militaires blessés	79
3.	La transition à la vie civile	87
4.	Le soutien des familles militaires	88
5.	La reconnaissance	89
E.	La Gendarmerie royale du Canada	92
F.	Un nouveau consensus en faveur d'une réforme complète	95
G.	Les Forces canadiennes aujourd'hui	100

NOTES	105
ANNEXE I	Le système de pensions d’invalidité du Canada	118
ANNEXE II	Le Tribunal des anciens combattants (révision et appel)	122
ANNEXE III	Le Bureau de services juridiques des pensions Une longue tradition au service des membres libérés des Forces canadiennes	126
ANNEXE IV	Les soins de santé pour anciens combattants	129
ANNEXE V	Le Programme pour l’autonomie des anciens combattants	133
ANNEXE VI	Sommaire de l’évolution du régime d’assurance invalidité prolongée (AIP) du Régime d’assurance- revenu militaire (RARM)	136
ANNEXE VII	Politique de commémoration du gouvernement du Canada Le Canada se souvient : Commémoration du service militaire canadien en temps de guerre et en temps de paix	143
ANNEXE VIII	Changements apportés aux avantages offerts aux anciens combattants alliés	155
ANNEXE IX	Aperçu statistique des clients d’Anciens Combattants	163
ANNEXE X	Hauts fonctionnaires ayant des responsabilités liées aux anciens combattants	168
ANNEXE XI	Structure organisationnelle d’Anciens Combattants	176
ANNEXE XII	Bibliographie sommaire	182

I Créer des possibilités et un climat de sécurité

Pourquoi le Canada a-t-il mis sur pied un programme d'avantages destinés aux anciens combattants? Et pourquoi existe-t-il une entité portant le nom d'Anciens Combattants Canada? Pour répondre à ces questions, il suffit de songer aux Canadiens qui se sont sacrifiés et qui ont servi leur pays au cours des deux guerres mondiales du vingtième siècle (celle de 1914-1918 et celle de 1939-1945), de la guerre de Corée (1950-1953) et d'autres opérations militaires menées depuis 1950 afin d'assurer sans relâche la défense nationale, la paix dans le monde et la sécurité de tous.

Plus de 600 000 Canadiens se sont enrôlés pendant la Première Guerre mondiale, dont 3 000 femmes à titre d'infirmières militaires. Ils sont en fait près de 700 000 si l'on tient compte de l'enrôlement dans les unités canadiennes en dehors du Corps expéditionnaire canadien et des Forces britanniques¹. Sur ce nombre, près de 67 000 sont morts à la guerre. Lors de la Seconde Guerre mondiale, plus d'un million de Canadiens ont porté l'uniforme, et 45 000 ont perdu la vie. Environ 27 000 Canadiens ont servi dans les Forces des Nations Unies pendant la guerre de Corée, et les noms de 516 soldats qui ne sont jamais revenus du front sont inscrits dans le Livre du souvenir de la guerre de Corée, conservé dans les édifices du Parlement, à Ottawa.

Au cours de la deuxième moitié du vingtième siècle, les hommes et les femmes qui composent les Forces canadiennes (FC) ont défendu notre territoire, sont intervenus – au pays et à l'étranger – aux côtés de nos alliés de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et du Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD), ont contribué à la victoire lors de la guerre froide, et ont participé à des missions d'établissement et de maintien de la paix à la fois difficiles et exigeantes dans plusieurs parties du monde. Plus de cinq cent Canadiens ayant servi durant la guerre froide sont inhumés en Angleterre, en France et en Allemagne, 115 ont perdu la vie dans le cadre d'autres opérations militaires outre-mer (rétablissement et maintien de la paix, etc.), et beaucoup sont morts alors qu'ils s'entraînaient au Canada, en prévision de la guerre. Il s'agit là d'états de service exemplaires, reconnus comme tels par le gouvernement du Canada.

A. Contrat social et engagement

Aujourd'hui comme en 1914, les hommes et les femmes qui revêtent l'uniforme afin de servir leur pays prennent un engagement hors du commun : celui de s'exposer au danger, si nécessaire, dans l'intérêt national. Cet engagement explique et justifie l'existence d'avantages destinés aux anciens combattants et la présence d'un organisme gouvernemental ayant pour mandat d'administrer ces avantages.

Le Canada a eu la sagesse de reconnaître que les sacrifices et les services hors du commun méritent une reconnaissance hors du commun. Les avantages destinés aux anciens combattants, et les états de service qui les sous-tendent, ont joué un rôle vital dans l'émergence de l'esprit national canadien. Au cours de sa longue et remarquable histoire militaire, le Canada a offert un programme d'avantages

complet à ses anciens combattants. Aujourd'hui, il est essentiel de disposer d'un régime d'avantages bien conçu et adapté aux réalités actuelles, un régime qui fait le lien entre recrutement, rétention et reconnaissance des membres, pour assurer le bien-être et l'efficacité opérationnelle des hommes et des femmes qui composent les Forces canadiennes.

Un pacte social implicite lie les militaires et le pays qu'ils servent, et il est essentiel de respecter ce pacte. Les générations antérieures de Canadiens l'ont bien compris, comme en témoigne le fait que, malgré le jeu des partis politiques, on n'ait jamais remis en question la prestation d'avantages aux anciens combattants. Bien au contraire : les mesures destinées à nous acquitter pleinement de nos obligations nationales envers les hommes et les femmes qui s'engagent dans l'armée ont toujours eu l'appui de l'ensemble des formations politiques. On a pu diverger d'opinion en ce qui concerne la portée des programmes ou leur administration, mais tous s'entendent sur le principe fondamental de la prestation d'avantages aux anciens combattants et sur la nécessité pour le Canada d'offrir un programme d'avantages complet. Nous ne pouvons que nous réjouir de cet héritage, qui nous aidera à relever les défis contemporains liés à ces questions. C'est à Anciens Combattants Canada qu'il incombe de traduire en politiques concrètes et judicieusement administrées le pacte social qui lie la population et les membres des Forces canadiennes.

Au Canada comme ailleurs dans le monde, la reconnaissance envers les anciens combattants se manifeste de deux façons : au moyen d'activités commémoratives et sous forme d'avantages concrets. L'engagement de la population canadienne et de son gouvernement envers la commémoration est vraiment remarquable. Le pays veille à l'entretien des sépultures des soldats tombés au combat, crée les Livres du souvenir, construit des monuments tels le Monument commémoratif de guerre du Canada, à Ottawa, et le Monument commémoratif du Canada à Vimy, en France, et s'occupe de la conservation de champs de bataille historiques à des endroits comme Beaumont-Hamel. Le Canada garde intacts des dossiers militaires et organise des pèlerinages auxquels participent des anciens combattants et des jeunes, ainsi que des cérémonies solennelles à l'occasion du jour du Souvenir, le 11 novembre, qui est aujourd'hui le point fort de la Semaine des anciens combattants. Ce bilan est exceptionnel et tous les Canadiens peuvent en être fiers. Nous n'avons pas oublié et nous nous souviendrons toujours.

En ce qui a trait aux avantages concrets offerts aux anciens combattants, le Canada s'est fixé les priorités suivantes : venir en aide aux familles des soldats morts à la guerre tout en mettant divers avantages à la disposition des anciens combattants, en fonction de leur degré d'invalidité, de leur période de service et de l'endroit où ils l'ont accompli. Lors de la Première Guerre mondiale, alors que le conflit s'aggrave et que les pertes augmentent, le Canada s'empresse de répondre à un nouveau besoin et de remplir la promesse qu'avait faite le gouvernement d'union en 1917 : [TRADUCTION] « Les hommes qui, par leurs sacrifices et leur endurance, préserveront les institutions libres du Canada doivent être rééduqués, au besoin, et rétablis sur leurs terres ou obtenir de l'aide pour les projets ou les activités professionnelles qu'ils peuvent vouloir entreprendre. Les estropiés et les blessés seront protégés, la veuve et l'orphelin, aidés et chéris. Le devoir et la décence exigent que les sauveurs de la démocratie ne mènent pas, à leur retour au pays, une vie de privilégiés ni une existence marquée par la pauvreté et les privations². » C'est là

un profond engagement qui, par définition, conduit le gouvernement fédéral à intervenir dans des domaines -- ceux de la santé et de l'éducation, par exemple -- normalement de compétence provinciale.

Le gouvernement fédéral étant responsable de la défense nationale, il devient, par extension, responsable des questions relatives aux anciens combattants. Les anciens combattants ont servi leur nation et ils s'attendent à ce que le gouvernement national prenne certaines mesures en leur faveur. Le gouvernement du Canada accepte cette responsabilité. La guerre a estompé bien des distinctions entre les compétences fédérales et provinciales, et c'est le cas en ce qui concerne l'administration des avantages destinés aux anciens combattants. Le régime d'avantages permet donc de surmonter les barrières fondées sur l'appartenance régionale, ethnique ou linguistique, ou encore sur la classe sociale ou le sexe. À ce titre, le régime fait bien davantage que de venir en aide à des dizaines de milliers de Canadiens et à leurs familles; il sert de force unificatrice au sein du pays.

Le régime d'avantages à l'intention des anciens combattants est l'une des composantes de base du régime de sécurité sociale fédéral. Il fournit un laboratoire social aux Canadiens et leur montre de quoi le Canada est capable lorsque l'État agit de manière résolue afin de répondre à un besoin social et économique flagrant (ou, dans le cas de la Seconde Guerre mondiale, d'anticiper le besoin). Le régime d'avantages destinés aux anciens combattants, conçu dans l'intérêt d'une catégorie de citoyens, a finalement servi l'intérêt commun. En effet, plusieurs des avantages sociaux que nous tenons aujourd'hui pour acquis ont été conçus ou mis à l'essai dans le cadre du régime d'avantages destinés aux anciens combattants canadiens. Mentionnons notamment l'assurance-hospitalisation gratuite, le recyclage professionnel offert aux handicapés, le soutien fédéral aux établissements d'enseignement post-secondaires, les prêts visant à stimuler le développement des entreprises, l'aide juridique financée par l'État, le soutien du revenu offert aux personnes défavorisées et les soins à domicile.

B. La Première Guerre mondiale

Le 1^{er} novembre 1914, moins de trois mois après l'entrée du Canada dans la Première Guerre mondiale et un mois avant le débarquement en France des premiers membres du Corps expéditionnaire canadien, quatre aspirants de marine canadiens parmi l'équipage du croiseur britannique *Good Hope* perdent la vie dans une bataille navale dans le port de Coronel, au Chili. Après le sacrifice de ces jeunes hommes, 66 650 hommes et femmes perdent la vie et le carnage ne prend fin que quatre années plus tard, le 11 novembre 1918. Deux minutes avant la signature de l'Armistice, le soldat George Price du Régiment de la Saskatchewan est emporté par un tireur embusqué, à Mons, en Belgique. C'est le dernier canadien tué lors de la Grande Guerre. Sur la route de la paix, 172 950 Canadiens sont blessés, beaucoup d'entre eux, grièvement.

Au moment où les Canadiens se préparent à la bataille de la crête de Vimy, en 1917, le premier ministre Robert Borden leur rend visite et prend devant eux l'engagement suivant :

Vous pouvez vous lancer dans l'action en ayant l'assurance suivante, que je vous donne en qualité de chef du gouvernement : vous n'avez pas à craindre que le gouvernement et le pays omettent de reconnaître la valeur du service que vous êtes sur le point de rendre et du service que vous avez déjà rendu. Le gouvernement et le pays considéreront comme leur premier devoir de... prouver aux anciens combattants qu'ils apprécient à leur juste valeur les services inestimables rendus à la nation et à l'Empire et aucun homme, qu'il revienne des Flandres ou qu'il y reste, n'aura de raisons valables de reprocher au gouvernement d'avoir abandonné à leur sort les hommes qui ont remporté la victoire ou ceux qui ont perdu la vie³.

Lorsque les soldats, marins et pionniers de l'air de la Première Guerre mondiale rentrent au Canada, ils se demandent dans quelle mesure les engagements qu'avaient pris Borden se résumeront en une aide concrète et pragmatique. Par rapport aux normes de l'époque, le programme que le gouvernement a conçu pour les anciens combattants, à leur retour au pays, est avant-gardiste et controversé. Il offre certes davantage que les médailles et les bons fonciers remis aux anciens combattants de la Campagne du Nord-Ouest de 1885, et dépasse de loin le peu qui a été fait, dans le cadre du Fonds patriotique canadien, pour ceux ayant servi durant la guerre en Afrique du Sud. Pourtant, à la lumière des normes actuelles, le programme conçu pour les anciens combattants de la Première Guerre mondiale, a une portée limitée.

Le 30 juin 1915, le gouvernement du Canada crée la Commission des hôpitaux militaires. Trois ans plus tard, soit en 1918, la Commission administre 50 hôpitaux et sanatoriums comptant au total 10 754 lits⁴. Avec le temps, cette organisation devient un réseau d'hôpitaux pour anciens combattants répartis entre Halifax et Vancouver, attribuant ainsi au gouvernement fédéral un rôle sans précédent dans le domaine des soins de la santé.

Le 21 février 1918, le Ministère chargé de la réhabilitation des militaires est créé sous les auspices de Sir James Loughheed, qui avait dirigé auparavant la Commission des hôpitaux militaires⁵. Le nouveau ministère confie à l'armée la responsabilité de la plupart des installations médicales dont dispose la Commission pour se consacrer principalement à la question de réhabilitation. La formation professionnelle que parraine le Ministère n'est offerte qu'aux militaires handicapés et à ceux qui s'étaient enrôlés dans l'armée avant d'avoir atteint l'âge de la majorité. Cette restriction limite forcément la portée de son travail. Tout de même, sur une période de cinq ans, le nouveau ministère procure une formation professionnelle à 40 000 anciens combattants dans 140 métiers différents, bien que ce qui l'ait fait probablement le plus connaître est l'offre, avec le plein appui de la communauté médicale, de traitements médicaux gratuits et universels à près de 100 000 anciens combattants. Ce programme est la première manifestation de ce qui allait devenir le système d'assurance-maladie, une pierre angulaire de la politique sociale canadienne.

Les anciens combattants sont également admissibles à une pension conformément à la *Loi des pensions de la milice*⁶, adoptée en 1919 dans le sillage d'une série de mesures visant à répondre aux besoins en temps de guerre. La Loi prévoit la création du Bureau des commissaires des pensions pour

le Canada (qui poursuit le travail d'un bureau portant le même nom, créé le 3 juin 1916)⁷, et précise les modalités des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre. Suivant la présentation d'une demande et un examen médical, une pension est octroyée en fonction du degré d'incapacité (de 0 p. 100 à 100 p. 100) évalué selon une table d'invalidités. Le pourcentage résultant de cette évaluation sert à calculer le taux de pension versée selon un calendrier de paiements qui comporte 20 catégories (de 5 p. 100 à 100 p. 100). Les montants accordés varient en fonction du rang ou de la classification du militaire pendant qu'il était en service. Une vingt et unième classe est ajoutée par la suite pour couvrir les invalidités évaluées à moins de 5 p. 100. Les pensions sont liées à l'emploi exercé sur le marché du travail, et le métier exercé ou le salaire gagné avant l'enrôlement dans les forces armées sont spécifiquement exclus dans le calcul du montant accordé. Ce qui, bien sûr, s'éloigne des principes du droit délictuel qui inclut le revenu réel et potentiel dans le calcul de la compensation. Pour les anciens combattants physiquement aptes au travail, le plan de réadaptation d'Ottawa n'offre qu'une aide limitée. Ils reçoivent une petite allocation vestimentaire, mais le principal avantage qui leur est offert se résume à une gratification de service de guerre dont le montant varie selon la durée de service et l'endroit où ils ont servi, outre-mer ou au Canada.

À compter du 1^{er} septembre 1920, tous les anciens combattants de la Première Guerre mondiale, y compris les anciens combattants des forces impériales et alliées qui vivaient au Canada le 4 août 1914, deviennent admissibles eux aussi aux avantages prévus dans la *Loi de l'assurance des soldats de retour au pays*⁸. Celle-ci permet de conclure avec un soldat de retour une assurance-vie à des taux préférentiels stipulant le versement de 500 \$ et d'au plus 5 000 \$, et a pour but d'encourager les anciens combattants à prendre des mesures pour subvenir aux besoins des personnes à leur charge. Toutefois, les polices d'assurance ne peuvent servir de garantie accessoire de prêts, et les prestations ne sont payables que lors du décès ou en cas d'invalidité totale ou permanente de l'assuré⁹.

Suivant un décret adopté en février 1918, la préférence doit être accordée à tous les anciens combattants libérés avec un certificat de bonne conduite et ayant servi outre-mer lors de nominations à des postes dans la fonction publique¹⁰. Cette mesure apporte à certains l'aide dont ils ont besoin, mais en réalité, beaucoup trouvent très difficile d'obtenir une nomination aux postes vacants dans la fonction publique, surtout durant la Crise de 1929. L'aide apportée aux anciens combattants prend une autre forme, d'abord dans la *Loi ayant pour objet d'aider les soldats revenus au pays s'établir sur des terres, et ayant aussi pour objet d'augmenter la production agricole* (1917) et la *Loi ayant pour objet d'aider les soldats revenus de la guerre à s'établir sur des terres* (1919)¹¹. En vertu de la loi de 1919, un ancien combattant peut, moyennant une avance de dix pour cent comptant du solde payable, demander à la Commission d'établissement des soldats de lui accorder une aide financière en vue de l'achat ou de l'amélioration d'une terre agricole.

Walter Sainsbury Woods, un ancien combattant d'origine britannique du Corps expéditionnaire canadien, blessé en France (et qui, plus tard, joue un rôle de premier plan dans la conception du programme du gouvernement du Canada pour les anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale) se rappelle de son retour des champs de bataille de la Grande Guerre :

Nous n'étions que six environ à descendre du train à Calgary, tard le soir, et l'un d'entre nous était le soldat Kinross, décoré de la Croix de Victoria. Je me suis dirigé vers le hall de la Great War Veterans' Association, où l'on m'a donné l'adresse d'une maison où je trouverais une chambre. Pour des raisons personnelles, j'avais décidé d'obtenir mon certificat de libération à Calgary plutôt qu'à Edmonton, où je m'étais enrôlé. Je ne gardais aucun souvenir agréable d'Edmonton, comme c'est dans cette ville que j'ai perdu la mère de mes deux enfants avant de m'engager dans l'armée.

Alors voilà, je me retrouvais à Calgary pour entreprendre une autre étape de ma vie, après une absence de presque quatre années et demie. Pas de travail, pas de maison et aucun plan d'avenir, bien que je savais me trouver dans le meilleur pays du monde et que cette seule idée me donnait du courage.

On m'avait informé du programme de réadaptation offert aux soldats à leur retour au pays. Il comprenait :

1. Une pension et des soins à l'hôpital pour les soldats devenus invalides ou blessés dans l'accomplissement de leur service.
2. Une formation professionnelle ou une aide limitée qui permet de faire des études universitaires pour les soldats devenus invalides durant la guerre et incapables de poursuivre leurs activités professionnelles antérieures. Les soldats qui s'étaient enrôlés dans l'armée avant d'avoir atteint l'âge de la majorité étaient admissibles.
3. Une allocation vestimentaire de 35 \$.
4. Une gratification de service de guerre fondée sur la période et la zone de service. Un soldat qui avait servi pendant plus de trois ans en France et en Belgique était admissible au montant maximum de 420 \$, et s'il était marié, de 600 \$.
5. Les soldats qui avaient l'expérience de l'agriculture pouvaient demander au gouvernement de leur prêter 7 500 \$, à un taux d'intérêt de cinq pour cent, qu'ils allaient devoir rembourser sur une période de 25 ans. Une avance de dix pour cent sur le solde payable était exigée à l'achat d'une terre.
6. La possibilité d'acheter une assurance-vie offerte par le gouvernement.
7. Lors de la nomination à des postes dans la fonction publique, la préférence devait être accordée aux soldats ayant servi outre-mer, dans la mesure où ils avaient obtenu la note de passage aux examens habituels.

Quatre-vingt-quinze pour cent de ceux qui avaient servi (dont je faisais partie) se retrouvaient admissibles à l'allocation vestimentaire de 35 \$, à la gratification de service, qui s'élevait à 420 \$ dans mon cas (le solde de 180 \$ devait être versé aux parents

nourriciers de mes enfants), et pouvaient emprunter de l'argent pour s'établir sur une terre. Je n'ai pas voulu cultiver la terre et me suis donc retrouvé avec 455 \$ en poche pour repartir à zéro¹².

C. Début de la défense des intérêts des anciens combattants

Les avantages offerts étaient peu nombreux et, plus particulièrement dans le cas de la *Loi des pensions de la milice*, les critères d'admissibilité sont complexes, ce qui suscite de constantes et profondes déceptions. Bien sûr, les anciens combattants ont des idées bien à eux au sujet des avantages qui leur sont destinés. Avec sagesse et patriotisme, ils se réunissent au sein d'organisations vouées à la commémoration, à la camaraderie, aux activités patriotiques, au service public et à l'entraide.

La Great War Veterans Association (GWVA), vers laquelle Walter S. Woods s'était tourné pour obtenir de l'aide, voit le jour à Winnipeg en 1917. En 1925, elle fusionne avec d'autres organismes d'anciens combattants pour former la Légion canadienne de la Ligue des anciens combattants de l'Empire britannique, qui porte aujourd'hui le nom de Légion royale canadienne. Depuis, la Légion est la plus grande organisation d'anciens combattants du pays. Au fil des années, elle collabore avec d'autres organisations d'anciens combattants, fort nombreuses à une certaine époque, afin de s'assurer qu'aucun des hommes et des femmes qui ont servi leur pays ne soit délaissé ou oublié. Les membres de la GWVA se donnaient le nom de « camarades » et cette coutume, reprise par la Légion et par la plupart des organisations d'anciens combattants, illustre bien la solidarité unissant ceux qui ont servi leur pays et l'importance de l'entraide, dans leur intérêt commun. Grâce à leurs travaux constructifs et à leur philosophie de solidarité et de partage, les organisations d'anciens combattants deviennent les partenaires du gouvernement du Canada, avec lequel elles collaborent à cerner les besoins des anciens combattants et à définir les avantages qui leur sont destinés.

Après la Première Guerre mondiale, le gouvernement suppose tout naturellement que les avantages pour anciens combattants seront principalement administrés par des hauts fonctionnaires qui sont eux-mêmes des anciens combattants. Ainsi, les valeurs et les idéaux des organisations d'anciens combattants pourront influencer directement les politiques les concernant. Les choses se déroulent comme prévu jusqu'à ce que les anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale prennent leur retraite et quittent graduellement leurs postes d'administrateurs.

Toutefois, les avantages aux anciens combattants s'inscrivent sur fond de période historique difficile. Les soldats de la Première Guerre mondiale qui s'étaient établis sur des terres doivent surmonter, coup sur coup, une importante récession agricole au début des années 20 puis la grande crise des années 30. Dans ces conditions, un grand nombre d'entre eux n'arrivent pas à gagner leur vie comme cultivateurs, et le gouvernement doit intervenir à plusieurs occasions pour venir en aide à ceux qui s'y efforcent. De la même façon, beaucoup parmi ceux qui avait obtenu

une formation professionnelle à leur retour de la guerre se rendent compte qu'il n'y a pas de débouchés pour les nouvelles aptitudes acquises dans un Canada frappé par la récession et la crise financière.

La *Loi sur les pensions* connaît elle aussi des difficultés administratives et engendre bien des déceptions. En 1923-1924, ses dispositions sont passées au microscope par une commission royale d'enquête que dirige le lieutenant-colonel J.L. Ralston, plus tard ministre de la Défense nationale¹³. La commission royale est lancée suite aux nombreuses plaintes de la GWVA concernant la rigidité croissante avec laquelle le Bureau des commissaires des pensions applique les critères d'admissibilité. Durant les travaux de la commission, [TRADUCTION] « l'avocat de la GWVA oblige les représentants du Bureau et les directeurs des unités médicales à divulguer les instructions déroutantes qui sont données, le contenu de rapports à sens unique et les règles arbitraires à l'origine des griefs des anciens combattants »¹⁴.

Consternés par le manque de transparence et l'attitude cavalière du Bureau, les commissaires demandent que leur soient remis deux à trois cent dossiers de pension en vue de les étudier – et forcent ainsi les membres du Bureau des commissaires des pensions à justifier publiquement leurs décisions pour la première fois. L'examen révèle des faits troublants qui donnent à penser que des pensions ont été refusées à tort. Dans le cadre d'un voyage de 38 jours d'un bout à l'autre du pays, les membres de la commission d'enquête entendent les témoignages d'anciens combattants et visitent les hôpitaux, sanatoriums et orphelinats sur lesquels ils se fient. L'exercice confirme ce que Ralston croyait : quelque chose ne va pas du tout avec le régime canadien des avantages aux pensionnés de guerre. Il critique surtout les pouvoirs absolus du Bureau des commissaires des pensions : [TRADUCTION] « Pour ceux qui connaissent les systèmes judiciaires, il semblera étonnant que la *Loi sur les pensions* ... attribue à une entité composée de trois commissaires à Ottawa, le pouvoir de décider à elle seule et de façon définitive des droits à pension des personnes qui en font la demande, pour l'ensemble du Canada. Aucune entité externe ne peut faire appel des décisions rendues, en assurer le contrôle ou les soumettre à un processus d'examen efficace, et le Bureau des commissaires n'est assujéti à aucune des directives du ministre ou du ministère, pas plus qu'il n'est disposé à les suivre¹⁵. »

La Commission Ralston publie quatre rapports et formule de nombreuses recommandations dans le but de rendre plus transparent, compatissant et efficace le régime des pensions d'invalidité et d'avantages aux anciens combattants. Beaucoup de ces recommandations reçoivent un accueil favorable à la Chambre des communes, mais sont attaquées au Sénat par des forces insensibles au projet de réforme. Bien qu'un nouveau Bureau fédéral d'appel soit créé et offre des moyens de recours aux anciens combattants insatisfaits des décisions du Bureau des commissaires des pensions, il n'a pas assez de mordant pour être efficace. La réponse du gouvernement aux conclusions de la Commission Ralston et à ses recommandations relativement modestes, bien que nombreuses, en faveur d'une réforme, n'offre une solution qu'à bien trop peu de griefs.

En 1928, la responsabilité gouvernementale concernant l'administration des avantages aux anciens combattants est transférée au ministère des Pensions et de la Santé nationale. Deux ans plus tard, une modification apportée à la *Loi sur les pensions* prévoit l'établissement d'un Bureau

des vétérans, [TRADUCTION] « entièrement indépendant du Bureau des commissaires des pensions »¹⁶. Le nouvel organisme a pour mandat d'aider les anciens combattants à préparer leurs demandes de pension. Dans la pratique, cette fonction est assumée par des avocats-conseils des pensions, c'est-à-dire des avocats auxquels peut s'adresser toute personne désireuse d'être secondée dans la préparation d'une demande de pension et dans l'appel d'une décision devant le Bureau des commissaires. En réalité, par l'entremise du programme des services juridiques des pensions et dans l'intérêt de l'équité et de la justice, le gouvernement du Canada permet aux demandeurs de présenter des réclamations et, s'ils obtiennent gain de cause, doit verser la somme demandée. C'est là un concept nouveau dans l'histoire de l'administration publique au Canada, et révélateur de l'innovation que favorise la politique envers les anciens combattants et qui allait trouver une plus vaste application dans les années à venir.

En 1933, la responsabilité de rendre des décisions en matière de pensions est transférée à la Commission canadienne des pensions¹⁷, qui l'assume jusqu'en 1995 et rend compte initialement de ses activités au Parlement par l'intermédiaire du ministre des Pensions et de la Santé nationale. Jusqu'en 1933, les paiements effectués aux termes de la *Loi sur les pensions* sont exonérés de l'impôt sur le revenu, mais en cette année difficile de la Grande Crise, l'avantage fiscal est éliminé¹⁸. En 1930, le Parlement adopte un projet de loi distinct sur les allocations aux anciens combattants¹⁹, lesquelles sont administrées par la Commission des allocations aux anciens combattants jusqu'en 1987. Ces prestations, surnommées « pensions d'épuisement » par les anciens combattants, sont des avantages facultatifs accordés aux militaires qui ont servi à l'étranger et qui ne sont plus en mesure de subvenir à leurs besoins. Le soutien financier ainsi offert aux personnes à faible revenu dans la société laisse présager les régimes de soutien du revenu qui allaient être mis en oeuvre plus tard, notamment le Régime d'assistance publique du Canada et la Sécurité de la vieillesse.

Durant la Dépression, en 1936, on estime à 35 000 le nombre d'anciens combattants sans emploi au Canada. Face à ces chiffres et aux besoins qu'ils sous-tendent, le gouvernement crée la Commission d'assistance aux anciens combattants pour qu'elle procure aux chômeurs les moyens de se trouver du travail et fournisse à certains un emploi²⁰. La Commission crée entre autres le Corps canadien des commissionnaires auquel elle accorde un financement initial. En février 1937, le ministère des Pensions et de la Santé nationale renouvelle et met à jour les lettres patentes du Corps (qui datent de 1915) et le gouverneur général de l'époque, lord Tweedsmuir, devient le premier président d'honneur de l'organisme qui se donne comme objectif initial de recruter 2 000 membres. Le Corps canadien des commissionnaires compte aujourd'hui dix-sept divisions et emploie plus de 17 000 personnes. Il est devenu la plus grande compagnie de gardes de sécurité au Canada et une source d'emploi importante pour les anciens membres des Forces canadiennes²¹.

Malgré les rigueurs de la Dépression et les économies qu'elle impose, le gouvernement met de l'avant son projet de marquer l'emplacement des champs de bataille nationaux de la Première Guerre mondiale et de rendre hommage aux Canadiens tombés au champ d'honneur. Le plus important de ces monuments commémoratifs est érigé sur la crête de Vimy, site d'une des victoires qui a coûté le plus cher à la nation. En 1922, l'usage du parc où se trouve le Monument

commémoratif est cédé à perpétuité au Canada par la nation française. Les travaux qui débutent en 1925 se prolongent sur onze années et coûtent 1,5 million de dollars. Le 26 juillet 1936, une imposante délégation de plus de 6 000 anciens combattants canadiens et des milliers de leurs camarades alliés se réunissent sur la crête de Vimy pour assister au dévoilement, par le roi Édouard VIII, des deux pylônes qui sont l'oeuvre de Walter Allward. Parmi les participants à la cérémonie se trouve M^{me} C.S. Woods de Winnipeg, mère de la croix d'argent, qui a perdu huit fils durant la Grande Guerre. Sa présence aux côtés de milliers d'autres venant de toutes les couches de la société, rassemblés en un lieu consacré par le sang de Canadiens morts au combat, témoigne de la volonté du Canada de rendre hommage à ceux qui ont servi la nation et de se souvenir de ceux qui sont morts.

D. La Seconde Guerre mondiale

Ce sont là de louables efforts, mais le spectre de la guerre se profile de nouveau à l'horizon et les gens ont de plus en plus l'impression que le Canada aurait dû faire davantage pour ses anciens combattants de la Première Guerre mondiale. Même quatre années plus tard, ce sentiment perdure. Le capitaine Donald Thompson, un jeune officier canadien servant en Angleterre, l'exprime très bien dans une lettre qu'il adresse à sa mère, à Saint-Jean, au Nouveau-Brunswick, en 1944 :

[TRADUCTION] Suis rentré ce soir, après avoir obtenu mon congé. Une douzaine de lettres, deux colis et un paquet de cigarettes m'attendaient, alors je me calcule très chanceux. J'ai trouvé bien triste ce qui est arrivé à Wink Johnson [mort au combat]; c'était un bon gars et c'était quelqu'un de très apprécié. J'ai beaucoup de sympathie pour son père et sa mère, et je vais leur écrire sans tarder. Mes propos ne cachent aucune lassitude ni quoi que ce soit d'autre, je vous prie de le croire, mais ce qui m'inquiète le plus, c'est de penser à ce qui se passera après la guerre. Qu'est-ce que les gens au pays vont faire pour tous ces gars et leurs parents, ou pour les épouses et la famille des gars qui ne rentreront pas? Est-ce que leur attitude sera la même qu'au lendemain de la dernière guerre, est-ce qu'ils diront encore qu'on est des paumés? Ou est-ce qu'ils vont tenir compte des faits, réaliser ce qui se passe et commencer à planifier maintenant pour que les choses soient organisées quand les gars rentreront chez eux, au lieu d'avoir un tas de gens qui s'inquiètent de payer trop de pensions. On se demande tous ces choses-là, est-ce que vous pouvez nous blâmer²².

Chose peu surprenante, ces mêmes questions préoccupent beaucoup et depuis quelque temps les représentants du gouvernement et les organismes d'anciens combattants. La Première Guerre mondiale avait été suivie de graves bouleversements sociaux et économiques au Canada, et Ottawa est bien déterminé à ce que pareille situation ne se reproduise pas. On estime que la mobilisation du pays en vue d'une guerre totale risque de se traduire par la destruction de l'ordre existant après la fin du conflit, à moins qu'on ne dispose d'un plan de démobilisation et de réinsertion dans la vie civile soigneusement élaboré.

Aussi, au moment même où la nation accentue ses efforts de mobilisation, le gouvernement du Canada commence à se préparer à la fin des hostilités²³. Le 8 décembre 1939, on constitue un comité du Cabinet sur la démobilisation. C'est la première étape d'un processus de planification qui sera long et complexe. Ce comité, qui s'emploie à définir les obligations de l'État envers [TRADUCTION] « les personnes dont la vie a été interrompue par le service militaire²⁴ », bénéficie du soutien d'un comité consultatif général sur la démobilisation et la réadaptation qui compte lui-même quatorze sous-comités. Les travaux de ces comités mènent à la publication du décret du Conseil privé 7633, le 1^{er} octobre 1941. Ce document, qui fait date dans l'histoire sociale du Canada, promet des avantages de réadaptation à tous ceux qui servent dans les forces armées pendant la guerre. Il s'agit évidemment d'un progrès important par rapport à ce qui a été fait après la Première Guerre mondiale, alors que les avantages de réadaptation étaient réservés aux invalides et aux combattants qui étaient mineurs lorsqu'ils se sont enrôlés.

E. Possibilités et sécurité : la Charte des anciens combattants

L'énorme tâche qui consiste à tenir la promesse du CP 7633 et à préparer le pays à accueillir une nouvelle génération d'anciens combattants échoit au ministère des Pensions et de la Santé nationale revigoré, dont Walters S. Woods est sous-ministre associé depuis 1941. Il se rappelle très bien le peu d'aide obtenue à son retour à Calgary après avoir combattu outre-mer, il y a vingt ans de cela, et il est déterminé à ce que la nouvelle génération d'anciens combattants soit mieux servie qu'il ne l'a été.

Le nombre de mobilisés pour la Seconde Guerre mondiale donne un aperçu de l'ampleur de la tâche qui attend le gouvernement. En 1941, la population canadienne compte seulement 11 506 655 personnes, pourtant 1 032 538 hommes et 49 327 femmes s'enrôlent durant la guerre, soit 1 081 865 militaires en uniforme²⁵. Pendant les six années que dure la guerre, 53 145 d'entre eux sont blessés et nécessitent des soins spéciaux et de l'aide en vue de leur rétablissement. Plus d'un million encore doivent reprendre le fil de leur vie, de leur carrière et de leurs relations. Planifier le retour d'un aussi grand nombre de personnes à la vie civile représente bel et bien un défi de taille, mais Ottawa s'y attaque en proposant des solutions empreintes d'imagination, doublée d'un esprit créatif et d'une bonne volonté.

La Légion canadienne et les autres organismes d'anciens combattants aident efficacement le gouvernement à relever ce défi. La Légion, dirigée de main de maître pendant la guerre, a établi un service éducatif outre-mer et elle adopte une approche englobante et innovatrice. Elle est rapidement considérée comme le porte-parole de tous ceux qui servent pendant la Seconde Guerre mondiale et elle fait progresser la cause de ceux qui deviendront un jour des anciens combattants, sur de nombreux fronts. Comme à l'habitude, plusieurs des idées les plus fructueuses, en ce qui concerne les avantages destinés aux anciens combattants, viennent des anciens combattants eux-mêmes.

Le plan adopté par le gouvernement repose sur ce qui est considéré comme une [TRADUCTION] « vérité fondamentale selon laquelle la majorité des anciens combattants aiment beaucoup mieux travailler que recevoir le secours de l'État, sous quelque forme que ce soit²⁶ ». Le programme de réadaptation a donc pour objectif d'offrir « possibilités et sécurité²⁷ ». La situation exige que l'on prenne des mesures et notamment que l'on offre un programme exhaustif, de longue durée, à ceux qui ne sont plus capables de subvenir à leurs besoins (les malades, les invalides et les personnes à la charge des combattants décédés ou invalides). La réalisation de ce plan exige l'adoption de toute une série de lois et de règlements qui tiennent compte de la durée du service, de l'endroit où il a été effectué (au Canada ou à l'étranger) et du statut des anciens combattants (volontaires ou conscrits). Les mesures prises par le gouvernement tiennent aussi compte de la présence des femmes dans les trois armées canadiennes. En effet, des dizaines de milliers de femmes se sont enrôlées dans le Service féminin de l'Aviation royale du Canada, constitué en 1941 sous le nom de Corps auxiliaire féminin de l'Aviation canadienne; dans le Service féminin de l'Armée canadienne (CWAC), constitué en 1941; et dans le Service féminin de la Marine royale du Canada (WRCNS), constitué en 1942.

En vertu d'un décret publié le 2 septembre 1939, le gouvernement élargit l'admissibilité aux avantages prévus par la *Loi sur les pensions* aux combattants de la Seconde Guerre mondiale. Toutefois le décret du 21 mai 1940²⁸ impose une importante condition d'admissibilité et établit une distinction durable entre les avantages fondés sur le « principe d'assurance » et sur le « principe de compensation »²⁹. Depuis, les anciens combattants ayant servi à l'extérieur du pays sont couverts par le principe de l'assurance, qui leur procure une protection 24 heures sur 24 s'ils deviennent invalides ou décèdent dans l'accomplissement de leur service militaire, peu importe la cause de l'incapacité ou du décès. Par contre, selon le principe de la compensation, les anciens combattants ayant servi au Canada n'ont droit à une pension que si le décès ou l'incapacité peut être lié directement au service militaire.

Ian Mackenzie, ministre des Pensions et de la Santé nationale et ancien combattant durant la Grande guerre, fournit l'explication suivante dans son allocution à la Chambre des communes le 6 décembre 1940 :

[TRADUCTION] Le décret de mai 1940 avait pour principe fondamental de définir plus clairement la responsabilité de l'État envers ceux qui avaient servi au Canada. Il stipule que, dans le cas des hommes qui ont servi au Canada seulement, le gouvernement n'est tenu de verser une pension de guerre que si le décès ou l'invalidité résulte directement de l'accomplissement des fonctions militaires. On se rendra compte que des milliers d'hommes parmi ceux en service actif au Canada accomplissent leurs fonctions militaires pendant quelques heures par jour seulement et que les soirs et les fins de semaine, ils sont libres à peu près de la même manière que les employés civils ordinaires du gouvernement...En fait, beaucoup d'entre eux mènent une vie civile normale en dehors des heures où ils sont en service. Une couverture complète est offerte si le décès ou l'incapacité résulte de l'accomplissement du service militaire. Mais il y a eu des cas où des hommes ont été blessés alors qu'ils n'étaient pas en service ou

dans des circonstances aucunement liées à leur service militaire. On a considéré que ces personnes ne pouvaient pas présenter une demande de pension de guerre par suite d'accidents ou d'incidents qui peuvent se produire dans le cours normal de notre vie à tous. Il était nécessaire d'adopter un règlement spécial pour tenir compte de ces conditions parce que la loi actuelle sur les pensions a été rédigée à la lumière des circonstances de la dernière guerre, c'est-à-dire quand on présumait que tous les hommes enrôlés allaient partir le plus tôt possible vers le théâtre de guerre³⁰.

En 1941, la *Loi sur les pensions* est modifiée pour tenir compte des changements survenus en temps de guerre et, durant l'année d'imposition 1942, les pensions sont de nouveau exonérées de l'impôt sur le revenu et elles le sont toujours³¹. Au cours de la même année, le projet de loi sur les terres destinées aux anciens combattants obtient force de loi. Les nouvelles dispositions législatives reposent sur l'expérience des soldats de la Première Guerre mondiale devenus colons (dont beaucoup s'efforcent toujours de payer la dette sur leurs biens) et mettent l'accent sur l'agriculture à temps partiel jumelée à un autre emploi, une activité considérée comme un aspect de plus en plus important de la vie semi-rurale au Canada³².

En 1944, on adopte la *Loi sur les indemnités de service de guerre*, qui permettra aux anciens combattants de toucher des gratifications et des crédits de réadaptation. Il s'agit non pas de prestations facultatives mais de prestations auxquelles les anciens combattants ont droit. Le montant de la gratification de service de guerre est plus ou moins élevé selon la durée et l'emplacement du service, et peut être accompagné d'une gratification supplémentaire pour chaque période de six mois de service outre-mer complétée. Le paiement d'une gratification s'opère par versements mensuels aux personnes qui se sont engagées comme volontaires dans les forces armées ou qui ont été consrites aux termes de la *Loi sur la mobilisation des ressources nationales* (1940), dans la mesure où ces personnes ont servi outre-mer. Le montant du crédit de réadaptation est équivalent au total de la gratification, et il suffit pour l'obtenir de soumettre les factures au fur et à mesure qu'elles s'accumulent. Les crédits permettent notamment d'acheter des biens ménagers, de commencer une carrière, de payer des primes d'assurance gouvernementale ou de se procurer une rente sur l'État. On verse ces crédits de réadaptation à la plupart des anciens combattants canadiens; ce sont les prestations de réadaptation promises dans le cadre du décret du CP 7633.

Les anciens combattants peuvent également demander qu'on leur octroie des terres, en vertu de la *Loi sur les terres destinées aux anciens combattants* (1942), ou encore de l'aide en matière d'éducation et de formation, en vertu de la *Loi sur la réadaptation des anciens combattants* (1945), qui comprend également des « allocations d'attente de bénéfices » à l'intention des tout nouveaux entrepreneurs, des prestations d'invalidité temporaires et des prestations d'assurance-chômage pour ceux qui ne sont pas admissibles à l'assurance-chômage. Les avantages relatifs à l'obtention de terres, à l'éducation et à la formation, de même que les avantages fournis en vertu de la *Loi sur les prêts commerciaux et professionnels aux anciens combattants* (1946), ne sont pas des avantages auxquels les anciens combattants ont nécessairement droit; il s'agit plutôt d'avantages facultatifs qui ne sont accordés que sur autorisation officielle.

Les autres avantages dont les anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale peuvent se prévaloir comprennent une allocation pour vêtements d'une somme de 100 \$; le transport gratuit jusqu'à l'endroit où ils se sont enrôlés (ou vers toute autre destination canadienne, à un coût équivalent); une nouvelle formule de priorité d'emploi dans la fonction publique; la participation aux régimes d'assurance des anciens combattants et d'allocations aux anciens combattants; le droit à la réinsertion dans le marché de l'emploi civil; la priorité d'accès aux emplois du Service national de placement; et l'accès à un programme de soins de santé complet.

En 1944, la *Loi sur le ministère des Affaires des anciens combattants* entre en vigueur. Ian Mackenzie et Walter S. Woods sont nommés respectivement ministre et sous-ministre du Ministère. Outre d'administrer ses propres programmes, le ministère des Affaires des anciens combattants doit coordonner toutes les activités entreprises au nom des anciens combattants au sein du gouvernement. L'élaboration du programme de réadaptation pour les anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale est le fruit d'une « opération conjointe » (formule employée par Woods) et dès sa mise en oeuvre, le Ministère participe à des efforts de collaboration complexes avec d'autres ministères provinciaux et fédéraux et institutions du secteur privé. Par exemple, les gratifications de service de guerre sont administrées par le ministère de la Défense nationale, tandis que la préférence dans l'emploi civil est la responsabilité de la Commission du service civil, et le rétablissement dans l'emploi civil, celle du Service national de placement. Cette approche inclusive et coopérative est toujours privilégiée par Anciens Combattants Canada (ACC), le nom sous lequel le ministère est connu aujourd'hui.

Aux termes de la Loi de 1944, les fonctions et pouvoirs du ministre des Affaires des anciens combattants s'étendent « à l'exécution des lois adoptées par le Parlement du Canada et des décrets en conseil ne ressortissant pas de droit à d'autres ministres ou ministères et liés aux soins, au traitement ou à la réinsertion dans la vie civile de personnes ayant servi dans la marine, l'armée de terre ou l'aviation de Sa Majesté, de personnes qui ont pris part, d'une autre manière, à des activités reliées à la guerre, et de personnes désignées par le gouverneur en conseil, aux soins de leurs survivants ou des personnes à leur charge, et s'étendent aussi aux domaines que le gouverneur en conseil désigne et aux conseils, organismes, services, sujets et biens de la Couronne qu'il lui attribue »³³.

Le mandat est vaste et procure la marge de manoeuvre nécessaire pour répondre à un besoin social et économique urgent et sans précédent. Dans le but de doter les postes vacants du nouveau ministère, qui compte des bureaux de district répartis entre Halifax et Victoria, Woods effectue un voyage outre-mer en 1945 et recrute trente-quatre hommes en uniforme à des postes de hauts dirigeants. Tous rentrent immédiatement à Ottawa pour assumer leurs nouvelles fonctions. Leur présence atteste la détermination du ministère des Affaires des anciens combattants à accorder la priorité aux hommes et aux femmes qu'il est appelé à servir, et à se montrer scrupuleusement impartial dans la répartition des nominations parmi ceux et celles toujours en service outre-mer.

F. Le retour à la vie civile

Une des premières initiatives du ministère des Affaires des anciens combattants consiste à informer les membres des forces au sujet du plan qu'a élaboré le gouvernement en vue de favoriser leur réinsertion dans la vie civile. À cette fin, la brochure *Le retour à la vie civile* est publiée, puis réimprimée plusieurs fois et mise à jour au besoin. Dans sa préface, le ministre des Affaires des anciens combattants écrit : « Cette brochure a un double but. Tout d'abord, il est essentiel que toutes les personnes qui font partie des services armés soient bien au courant des plans qui ont été élaborés en vue de leur rétablissement dans la vie civile. En second lieu, il est non moins important que le public canadien et principalement les futurs employeurs de ces ex-militaires sachent bien tout ce qui a été fait pour rétablir les ex-militaires dans des emplois normaux³⁴. » Il poursuit en ces termes : « Notre système de rétablissement civil est basé sur le principe suivant : rétablir un militaire dans la vie civile, c'est lui donner un emploi; et, pour obtenir cet emploi, il lui faut posséder les aptitudes voulues et recevoir une formation appropriée. Nous voulons que les hommes et les femmes qui se sont enrôlés pour la défense de leur pays et pour le soutien de la liberté ne soient pas placés dans un état d'infériorité par le fait qu'ils ont passé un certain temps dans les services armés, et nous désirons les préparer de la meilleure façon possible à reprendre leur place dans la vie civile et économique du Canada.³⁵. »

En bref, le Canada ne promet pas de fournir des emplois aux anciens combattants mais il s'engage à leur donner la possibilité de trouver du travail. La première phrase de l'ouvrage reprend clairement ce message fondamental : « Le but du plan de rétablissement des forces armées du Canada dans la vie civile est de placer toutes les personnes libérées dans des situations où elles pourront gagner leur vie³⁶. » Selon cette philosophie, pour réintégrer avec succès la vie civile, les anciens combattants doivent y mettre du leur et faire des efforts, tout en bénéficiant de services de counselling professionnels, de l'aide du gouvernement et de la collaboration des entreprises. Dans la section de l'ouvrage portant sur les « Pensions canadiennes », on passe en revue les différentes procédures à suivre et on prévient les lecteurs, en lettres majuscules, que « SAUF LORSQU'IL Y A INVALIDITÉ TOTALE, LA PENSION POUR INVALIDITÉ N'A PAS POUR OBJET DE FOURNIR UN ENTRETIEN COMPLET. UNE PENSION POUR INVALIDITÉ EST UNE COMPENSATION POUR LE DÉSAVANTAGE QUE L'INVALIDITÉ CAUSE AU VÉTÉRAN SUR LE MARCHÉ GÉNÉRAL DE LA MAIN D'OEUVRE, CETTE COMPENSATION EST VERSÉE PAR L'ÉTAT EN VUE D'ASSURER DU PENSIONNÉ ET AUX PERSONNES À SA CHARGE LA SUBSISTANCE QUE LE PENSIONNÉ NE PEUT LEUR FOURNIR³⁷».

On donne un nom très général, celui de Charte des anciens combattants, au programme d'avantages diversifié et complet conçu à l'intention des anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale. Le nom sert de titre à une publication du gouvernement du Canada, produite en 1947, qui réunissait sous la même couverture l'ensemble des lois et règlements adoptés par le Parlement et, de ce fait, donnait du poids à l'argument ministériel voulant que le Canada dispose du programme de réadaptation le plus ambitieux jamais mis en oeuvre, ici ou n'importe où ailleurs³⁸.

En réalité, la Charte des anciens combattants est une réussite typiquement canadienne et demeure pour la nation une source de fierté dans le travail accompli. Avant le jour de la Victoire en Europe, 250 000 personnes sont libérées des forces armées; 395 013 le sont tout au long de l'année 1945, suivis de 381 031 anciens combattants en 1946³⁹. Pour se préparer à accueillir et à conseiller autant de gens, le ministère des Affaires des anciens combattants ouvre des centres de réadaptation partout au pays. Dans l'ensemble, tout se passe aussi bien que prévu. Plutôt que de revivre les perturbations de l'après-Première Guerre mondiale, le pays, cette fois, va de succès en succès, faisant des années 50 l'âge d'or de la prospérité économique. La position concurrentielle du Canada dans l'économie mondiale y est pour quelque chose, certes, mais une part du mérite revient aussi à l'intense effort de planification qui a été fait au nom des anciens combattants pendant la guerre. Les avantages aux anciens combattants permettent au gouvernement du Canada de préserver le pouvoir d'achat de la population en même temps que de garder les dépenses dans les limites prévisibles et d'investir dans la jeunesse canadienne.

G. Un investissement social d'une réussite sans pareille

Cet investissement produit des résultats exceptionnels. Le paiement des gratifications et l'octroi des crédits de réadaptation prévus dans la *Loi sur les indemnités de services de guerre* contribuent à l'établissement de nombreuses jeunes familles, et le pays connaît une véritable explosion démographique. Au 31 mars 1951, plus de 51 570 demandes de types variés, impliquant des dépenses évaluées à 251 434 279 \$, ont été approuvées aux termes de la *Loi sur les terres destinées aux anciens combattants*, que les organismes d'anciens combattants, dans un effort constructif et déterminé, ont contribué à transformer en un programme de bien-fonds et de logement⁴⁰. Compte tenu de la pénurie de logements après la guerre et du fait qu'un programme d'habitation destiné exclusivement aux anciens combattants n'a pas été inclus dans la Charte des anciens combattants (on s'attendait à ce que les dispositions de la *Loi nationale sur l'habitation*, 1944, soient appliquées), ce changement était désespérément nécessaire et s'avère des plus bénéfiques.

Pour procurer la formation professionnelle prévue dans la *Loi sur la réadaptation des anciens combattants*, le ministère des Affaires des anciens combattants obtient le concours du Canadian Vocational Training School (Centre de formation professionnelle du Canada), créé en temps de guerre. Quant à l'enseignement universitaire, le Ministère passe par le comité consultatif sur la formation universitaire des anciens combattants, qui bénéficie de l'appui du National Council of Canadian Universities (Conseil national des universités canadiennes). Encore une fois, les résultats peuvent être qualifiés d'extraordinaires. Au 31 mars 1951, jusqu'à 80 110 anciens combattants ont reçu une formation professionnelle, et 53 788 ont obtenu de l'aide pour poursuivre leurs études universitaires. Durant l'année scolaire 1947-1948, 49 p. 100 de la population étudiante de la University of Toronto, qui est l'établissement le plus touché par la hausse des taux d'inscription de l'après-guerre, sont des anciens combattants. En 1949-1950, ce groupe représente toujours 21 p. 100 de l'ensemble de la population étudiante au niveau universitaire. Les anciens combattants admissibles à une aide financière pour poursuivre des études à l'université reçoivent une allocation de subsistance qui reflète leurs

obligations familiales. Les frais d'inscription sont payés et ils ont accès à un programme de prêts-étudiants. Par ailleurs, le gouvernement fédéral verse des paiements supplémentaires annuels par personne aux établissements d'enseignement qui acceptent la candidature d'anciens combattants pour faciliter l'expansion nécessaire. Grâce à ces mesures d'encouragement, la Charte des anciens combattants a tôt fait de produire toute une génération de Canadiens professionnels et d'étendre considérablement l'infrastructure universitaire du pays.

Au total, 7 371 anciens combattants signent une entente d'emprunt à un taux préférentiel en vertu de la *Loi sur les prêts commerciaux et professionnels aux anciens combattants* et des prêts totalisant 14 169 235 \$ leur sont consentis avant l'annulation du programme, le 31 décembre 1954. À l'instar des nouveaux agriculteurs, les propriétaires de ces nouvelles entreprises sont admissibles à des allocations « d'attente de bénéfices » pendant au plus douze mois. Ces paiements devaient aider l'entrepreneur à combler le manque à gagner jusqu'à ce que les clients ou patients soient suffisamment nombreux pour générer une entrée de fonds régulière. En décembre 1947, 27 500 000 \$ avaient été versés à 63 368 anciens combattants qui s'étaient lancés en affaires ou intégré les professions libérales.

L'un des chapitre de la brochure *Le retour à la vie civile* s'intitule « Les femmes jouissent de tous ces avantages⁴¹ ». Elles sont bel et bien admissibles, mais à un programme qui a été conçu avant tout pour les hommes, fortement majoritaires parmi les militaires. Olive Ruth Russell, une psychologue qui a servi dans le CWAC, est nommée adjointe administrative au directeur général de la réadaptation, et se voit confier le volet féminin des opérations. Elle fait en sorte que ce soit des femmes, dans les centres de réadaptation du ministère des Affaires des anciens combattants, qui conseillent leurs semblables dans les forces armées. Russell croit que la Charte des anciens combattants offre une occasion sans précédent de remettre en question la distinction hommes-femmes sur le marché du travail au Canada, mais dans la pratique, elle n'obtient qu'un succès limité à cet égard⁴². Néanmoins, au 30 septembre 1947, un pourcentage plus élevé de femmes que d'hommes parmi les anciens combattants ont obtenu une formation professionnelle ou se sont inscrites à l'université avec l'aide du gouvernement. C'était de bon augure.

Le tout jeune ministère des Affaires des anciens combattants se démarque en s'opposant à ce que l'on renvoie les femmes en poste dans la fonction publique, après la guerre, et en défendant le droit des femmes mariées à travailler pour le compte du gouvernement du Canada. Cette position est vigoureusement défendue par le major général E.L.M. Burns, directeur général de la Réadaptation, dans un mémoire datant de 1945. En vertu de la Charte des Nations Unies, le Canada a donné son appui, écrit-il, à « faciliter pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion⁴³, la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales » et le fait d'interdire aux femmes mariées de travailler dans la fonction publique viole cet engagement⁴⁴.

Des groupes qui ne font pas partie des forces armées et d'autres ayant servi lors de conflits antérieurs bénéficient directement eux aussi de l'application de la Charte des anciens combattants. Grâce aux dispositions de la *Loi sur les prestations aux anciens combattants alliés*, de la *Loi sur les prestations de service de guerre destinées aux agents spéciaux*, de la *Loi sur le Corps féminin de*

la Marine royale et le South African Military Nursing Service (Service sud-africain d'infirmières militaires) [Prestations], de la Loi sur les prestations de service de guerre pour les surveillants, de la Loi sur les prestations de service de guerre pour les pompiers, et de la Loi sur les pensions et les allocations de guerre pour les civils – toutes adoptées en 1946 – un certain nombre d'avantages prévus dans la Charte des anciens combattants sont étendus à des personnes qui, bien qu'elles ne se soient pas engagées dans les Forces canadiennes, avaient procuré un service distingué outre-mer durant la guerre.

Dans sa forme originale, la *Loi sur les pensions et les allocations de guerre pour les civils* couvre neuf catégories de personnes : marine marchande du Canada et pêcheurs canadiens en eau salée; personnel des services auxiliaires; Corps des pompiers (civils) canadiens affectés au service du Royaume-Uni; gendarmes spéciaux de la Gendarmerie royale du Canada; engagés de la défense passive; détachement des auxiliaires volontaires; préposés d'assistance sociale outre-mer; équipage civil de transport aérien du Canada relevant du Commandement des transports de la Royal Air Force; enfin – c'était une catégorie mixte -- les personnes appelées à l'instruction militaire ou au service en vertu de la *Loi sur la mobilisation des ressources nationales* (1940) et qui ont subi une blessure au cours d'un traitement curatif prescrit par le ministère des Affaires des anciens combattants en vue de les préparer à l'instruction militaire ou au service en question, et les personnes qui se sont offertes volontairement à accomplir du service actif mais n'ont pas été acceptées à cause de leur état physique.

En 1947, le ministre des Affaires des anciens combattants écrit ceci à propos de la Charte des anciens combattants : [TRADUCTION] « On ne réalisera que dans dix ans, peut-être vingt, à quel point les anciens militaires, hommes et femmes, ont pu apporter à un Canada en paix grâce à ces mesures de réadaptation ... Quand on s'en rendra compte, je sais que le programme énoncé dans la CHARTE DES ANCIENS COMBATTANTS apparaîtra sous son jour véritable et qu'on y verra un investissement social d'une réussite sans pareille »⁴⁵. Il avait vu juste parce qu'il ne fait aucun doute que la génération de la Seconde Guerre mondiale, qui a porté l'uniforme pour servir le pays, a ensuite édifié l'État providence qu'est devenu le Canada et ajouté à son prestige au sein de la communauté mondiale. Un récent article nécrologique consacré à l'un d'entre eux disait ceci : [TRADUCTION] « Un bel exemple de la génération de Canadiens qui ont grandi durant la Dépression, servi leur pays, travaillé dur et élevé une famille solide et reconnaissante »⁴⁶. Ces commentaires s'appliquent à beaucoup d'anciens combattants, et leur succès dans la vie, tant sur le plan personnel que collectif, est largement tributaire des programmes progressistes mais rigoureux du point de vue budgétaire que comportait la Charte des anciens combattants.

Dès l'adoption du CP 7633 et au fur et à mesure qu'évolue le programme destiné aux anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale, le gouvernement poursuit un objectif clair : encourager la population à participer à l'effort de guerre et, une fois la victoire acquise, assurer une transition sans heurts et constructive entre le temps de guerre et le temps de paix. Les buts du programme sont bien définis : prendre soin de ceux qui ne sont plus en mesure de subvenir à leurs besoins tout en préparant les anciens combattants aptes au travail à participer à l'économie de marché, conformément à la philosophie selon laquelle on doit leur offrir « possibilités et sécurité », philosophie qui colle bien aux

réalités sociales et économiques du pays. Le programme bénéficie du solide leadership d'administrateurs compétents qui ont su tirer des leçons du passé, qui sont dotés d'un grand sens moral et qui prennent très au sérieux leur engagement à servir le bien commun. Le programme repose sur un partenariat fructueux entre le gouvernement et les organisations d'anciens combattants. Le fait qu'il jouisse du soutien de tous les partis politiques a facilité son développement. Il défend l'égalité entre les hommes et les femmes, en plus de favoriser les innovations médicales et de proposer une nouvelle façon de concevoir et d'aborder la question de l'invalidité. Il mobilise l'opinion publique en faveur des anciens combattants, en particulier grâce aux travaux des comités civiques que le ministère des Affaires des anciens combattants a mis sur pied dans tout le pays.

Le programme défini par la Charte des anciens combattants aide les Canadiens à s'aider eux-mêmes, ce qui est en soi une réalisation utile et louable. Au lieu de favoriser la dépendance, il incite à une saine autonomie, respectueuse des obligations de chacun à l'égard de la société. Il encourage également les anciens combattants à s'entraider, ce qu'ils font avec beaucoup de succès. Le programme constitue une forme de reconnaissance de la responsabilité de la nation à l'égard des anciens combattants et rappelle aux Canadiens que les avantages accordés aux anciens combattants sont sous administration fédérale car les forces armées sont une institution fédérale. Il établit une démarcation claire entre le ministère de la Défense nationale et celui des Affaires des anciens combattants, agence responsable de la coordination et non de la prestation des services nécessaires aux anciens combattants. Mais par-dessus tout, le programme incite au respect de ceux qui ont servi leur pays. Bref, la Charte des anciens combattants a donné d'exceptionnels résultats, et lorsque le sous-ministre Woods prend sa retraite et va s'installer à Vancouver, en 1954, le travail monumental qu'impliquait la réadaptation des militaires à la vie civile est pour ainsi dire terminé et le Canada est un pays en plein essor.

À la retraite, Woods publie un livre intitulé *Rehabilitation (A Combined Operation)*, qui raconte l'histoire des anciens combattants au Canada et demeure à ce jour la principale référence sur le sujet. Le livre rend hommage à une réalisation typiquement canadienne. Selon les estimations de Woods, au 31 mars 1951, la réadaptation des anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale avait coûté 1 455 985 682 \$ -- 112 165 250 \$ en frais administratifs, 106 380 000 \$ en traitements médicaux, et 1 237 440 432 \$ en avantages et subventions⁴⁷. En comparaison, les dépenses du gouvernement du Canada pour l'exercice financier de 1950-1951 se chiffraient à 3 759 000 000 \$⁴⁸.

La Charte des anciens combattants est un programme global d'application générale. Malgré tout ce qu'elle a permis d'accomplir, de nombreuses questions restent en suspens. En effet, la Charte ne reconnaît pas nécessairement, ni ne comble adéquatement, les besoins et les aspirations légitimes de plusieurs sous-groupes qui, à titre de combattants ou de civils, ont directement servi leur pays pendant la guerre. Anciens Combattants Canada s'applique jusqu'à ce jour à corriger les lacunes de la Charte et à remédier à ses oublis.

H. Intégration des anciens combattants de Terre-Neuve

Le ministère des Affaires des anciens combattants accueille un nouveau groupe dans ses rangs lorsque Terre-Neuve (appelée Terre-Neuve-et-Labrador depuis 2001) devient une province du Canada suite au référendum du 22 juillet 1948 qui donne des résultats très serrés en faveur de la Confédération⁴⁹. L'entrée de la province dans le giron canadien a lieu officiellement le 31 mars 1949. Terre-Neuve avait mis sur pied un modeste programme d'avantages aux anciens combattants de la Grande Guerre, et la Commission du gouvernement que nomme la Grande-Bretagne pour administrer le pays de 1934 à 1949 offre aux anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale un programme amélioré d'avantages, incluant certaines possibilités de formation. Le programme de la Commission est expliqué dans deux livrets (*When You Come Home* et *Now That You Are Home*). Bien qu'inspirées du modèle canadien, les mesures qu'avait prises Terre-Neuve à l'endroit des anciens combattants des deux guerres mondiales sont, dans l'ensemble, beaucoup moins avantageuses que celles offertes aux anciens combattants du Canada.

Par conséquent, dans les négociations menant à l'union de Terre-Neuve au reste du Canada, une des questions à résoudre est celle de savoir comment deux programmes très différents, l'un moins complexe et exhaustif que l'autre, peuvent être intégrés. Quels avantages offerts par le gouvernement du Canada s'appliqueraient aux anciens combattants de Terre-Neuve, et comment seraient-ils administrés? La Confédération laisse entrevoir la possibilité d'accorder aux anciens combattants terre-neuviens des Forces canadiennes les avantages qu'offre le Canada et auxquels ils ne sont pas admissibles en raison des critères concernant la résidence.

Pour ce qui est de la question de Terre-Neuve, la Great War Veterans' Association prend l'initiative et examine les questions concernant les anciens combattants que soulève l'imminent changement constitutionnel. Créée à Terre-Neuve après la Première Guerre mondiale et considérée l'une des plus importantes organisations du genre au pays, l'association délègue deux de ses représentants à Ottawa pour défendre ses intérêts dans le cadre des négociations : W.R. Martin, un ancien combattant de la Première Guerre mondiale, et G. Campbell Eaton, décoré de la Croix militaire lors de la Seconde Guerre mondiale. Mise à part la délégation officielle que la Commission du gouvernement envoie à Ottawa pour établir les modalités finales de l'union, Martin et Eaton sont les seuls Terre-Neuviens autorisés à participer directement aux négociations. Ce privilège témoigne de l'influence de la Great War Veterans' Association dans les affaires concernant Terre-Neuve.

Une des questions fondamentales examinées dans le cadre des négociations de 1948, à Ottawa, est celle de savoir si le programme canadien de crédits de réadaptation, d'une durée de dix ans et donc toujours en vigueur au moment des négociations – et qui, en outre, n'avait pas d'équivalent à Terre-Neuve – accordera ou non des paiements rétroactifs aux Terre-Neuviens ayant servi durant la Seconde Guerre mondiale. L'idée ne fait pas l'unanimité au sein du ministère des Affaires des anciens combattants parce que les crédits de réadaptation sont censés récompenser les Canadiens qui ont servi dans les Forces et rendu service au Canada. Il semble donc illogique d'étendre les mêmes avantages aux Terre-Neuviens qui n'ont pas pu rendre un tel service⁵⁰. De plus, l'extension des crédits de

réadaptation aux anciens combattants terre-neuviens crée des difficultés sur le plan administratif puisque leur calcul est fondé sur le montant des gratifications de service de guerre offertes par le gouvernement canadien. Mais toutes ces préoccupations se heurtent à un argument irréfutable de Terre-Neuve, présenté en ces termes à Milton Gregg, V.C., ministre canadien des Affaires des anciens combattants : [TRADUCTION] « Monsieur le Ministre, si nous nous joignons à la Confédération, nous entrons directement dans votre salon, pas question de rester sur le perron arrière »⁵¹. Dans l'intérêt des « bonnes relations »⁵², le ministre Gregg finit par accepter le point de vue de Terre-Neuve, et les anciens combattants terre-neuviens font leur entrée dans la Confédération en vertu des conditions sanctionnées par la Great War Veterans' Association.

L'approche convenue en ce qui concerne les avantages aux anciens combattants est énoncée à la clause 38 des Conditions de l'union de Terre-Neuve, signées à Ottawa, le 11 décembre 1948. Le Canada accepte de faire bénéficier les anciens combattants terre-neuviens d'une liste complète d'avantages « aux conditions applicables aux anciens combattants canadiens »⁵³. En fait, la clause les rend admissibles à la plupart des avantages de la Charte des anciens combattants. On y précise entre autres que « les anciens combattants de Terre-Neuve qui ont servi dans la Seconde Guerre mondiale auront à leur disposition un crédit de réadaptation égal à celui qu'ils auraient pu obtenir sous le régime de la *Loi sur les indemnités de service de guerre* de 1944, s'ils avaient servi dans l'armée canadienne durant la Seconde Guerre mondiale, déduction faite du montant de tout bénéfice pécuniaire de même nature accordé ou versé par le gouvernement de tout autre pays que le Canada ».

Le ministère des Affaires des anciens combattants résume la situation dans une brochure intitulée *Canada's Veterans Charter: How It Applies in the Province of Newfoundland*. Après d'intenses préparatifs d'administration, le Ministère ouvre un bureau à St. John's comme prévu, le 1^{er} avril 1949, premier jour complet de l'union la province au Canada. Au cours de la journée, le personnel rencontre 86 anciens combattants, dont 26 demandaient des prestations aux anciens combattants, 24 des crédits de réadaptation, 10 des traitements, et 9 des pensions. Dix-sept autres anciens combattants viennent demander des renseignements généraux. Lorsque, en juin 1949, le service central d'inscription des anciens combattants de Terre-Neuve ouvre ses portes pour le bénéfice du Ministère, il dénombre la population des anciens combattants comme suit : Première Guerre mondiale, 11 922; Seconde Guerre mondiale, 8 975. Sur ces 20 897 anciens combattants, environ 2 500 sont des « pensionnés actifs »⁵⁴. Au mois de septembre 1949, la nouvelle province a reçu des paiements de 500 000 \$ au titre du très controversé programme des crédits de réadaptation, une étape importante et soulignée à juste dans le cadre d'une cérémonie à laquelle participe le premier ministre, Joseph R. Smallwood, et qui a lieu dans les bureaux du ministère à Buckmaster's Field, à St. John's.

Grâce au profond engagement, à la planification efficace et aux arguments éclairés de W.R. Martin, Cam Eaton, et leurs camarades, la Great War Veterans' Association y est pour beaucoup dans le fait que les Terre-Neuviens obtiennent des avantages égaux à ceux offerts à leurs

compatriotes canadiens. Après la Confédération, l'association conjugue ses efforts à ceux de la Canadian Legion, mais le dernier chapitre de son existence à titre d'organisme distinct est assurément historique.

L'intégration habile et sans heurts des anciens combattants terre-neuviens, hommes et femmes, au régime canadien d'avantages pour anciens combattants est, sans aucun doute, un triomphe sur le plan administratif pour le ministère des Affaires des anciens combattants. Toutefois, certaines questions ne sont toujours pas réglées concernant l'Unité forestière terre-neuvienne d'outre-mer, (Newfoundland Forestry Unit ou NFU en anglais). À l'automne 1939, à la demande du Royaume-Uni, la Commission du gouvernement avait commencé à recruter pour l'Unité forestière terre-neuvienne d'outre-mer, laquelle comptait 3 977 hommes en 1942. Dès 1939, les membres de l'unité commencent à servir outre-mer, et sont engagés à titre d'ouvriers forestiers, surtout en Écosse. Ils représentent le plus vaste groupe de Terre-Neuviens à avoir été recrutés durant la Seconde Guerre mondiale, et ils ont fait le même genre de travail que les forestiers canadiens, qui les ont suivis outre-mer. Contrairement à ce dernier groupe, cependant, ils n'ont pas porté l'uniforme mais signé des contrats à titre de civils.

En 1944, les membres de l'Unité forestière terre-neuvienne d'outre-mer, font partie de la Newfoundland Overseas Foresters Association (NOFA), mais la Commission du gouvernement omet de les inclure à ses programmes de réadaptation soutenant qu'ils [TRADUCTION] « bénéficient d'une relative sécurité d'emploi dans le civil » et que beaucoup parmi eux avaient accumulé « d'importantes économies »⁵⁵. La seule exception réside dans le fait que les anciens membres de l'unité sont autorisés à présenter une demande de prêt à titre de petit exploitant agricole en sachant que les besoins des anciens combattants doivent être comblés d'abord.

En 1948, le lieutenant-colonel Jack Turner, un ancien combattant de la Première Guerre mondiale qui avait dirigé les hommes de l'Unité forestière terre-neuvienne outre-mer et assume le rôle de premier président de la Newfoundland Overseas Foresters Association, se rend à Ottawa pour défendre la cause des forestiers terre-neuviens dans le cadre des négociations sur l'union. Son but est de placer ses hommes sur un pied d'égalité avec les forestiers canadiens, qui sont admissibles aux avantages de la Charte des anciens combattants. Malheureusement, Turner meurt dans son sommeil à l'hôtel Lord Elgin d'Ottawa, ce qui a fait en sorte qu'au moment décisif, les anciens membres de la Newfoundland Forestry Unit, contrairement aux Terre-Neuviens représentés par la Great War Veterans' Association, n'ont pas eu voix au chapitre. Les forestiers terre-neuviens de la Seconde Guerre mondiale sont pourtant couverts par la clause 38 des Conditions de l'union, mais les anciens membres de l'Unité forestière terre-neuvienne d'outre-mer deviennent Canadiens sans avoir droit aux avantages prévus dans la Charte des anciens combattants. C'est une situation qui leur a demandé beaucoup de temps et d'efforts avant d'arriver à la régler.

Les Terre-Neuviens membres du Rescue Tug Service, dont beaucoup ont fait un travail héroïque lors du débarquement du jour J, sont laissés pour compte eux aussi dans les Conditions de l'union de Terre-Neuve au Canada. En 1952, grâce à une décision de la Commission canadienne

des pensions, les membres de ce groupe et ceux de l'Unité forestière terre-neuvienne d'outre-mer, deviennent admissibles aux avantages consentis par la *Loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils*.

I. Extension de la Charte : guerre de Corée

Tout en intégrant les anciens combattants terre-neuviens à son programme d'avantages, le Ministère s'emploie à répondre aux besoins des anciens combattants de la guerre de Corée. Près de 27 000 Canadiens ont servi dans la force spéciale envoyée en Corée; la plupart d'entre eux appartenaient à la 25^e Brigade d'infanterie canadienne ou à des escadrons désignés de la marine ou des forces aériennes. Rigoureusement parlant, les combattants Canadiens sont censés avoir participé à une « intervention militaire » menée par les Nations Unies plutôt qu'à la « guerre » proprement dite. Cette subtile distinction ne tient guère face à la brutale réalité vécue par ceux qui ont servi pendant ce violent conflit. Les Canadiens en mission en Corée ont été témoins des horreurs commises pendant cette guerre qui a fait plus de 359 000 victimes parmi les combattants des Nations Unies et où des milliers de civils perdirent la vie. La guerre de Corée a fait 516 morts et 1042 blessés parmi les combattants canadiens.

Le gouvernement a d'abord recours à des décrets pour répondre aux besoins des anciens combattants de la guerre de Corée en matière d'avantages. Puis il le fait au moyen d'une disposition complète de la *Loi sur les avantages destinés aux anciens combattants* (1951). La loi est prorogée en 1952 et en 1953; on en élargit ensuite la portée avec la *Loi sur les avantages destinés aux anciens combattants* (1954)⁵⁶. En fait, ces lois rendent accessibles aux anciens combattants de la guerre de Corée les avantages prévus dans la Charte des anciens combattants, exception faite des allocations aux anciens combattants, qui leur sont accordées séparément en 1952.

Comme l'explique le ministre des Affaires des anciens combattants, Hughes Lapointe, en deuxième lecture du projet de loi de 1954, l'intention du gouvernement est [TRADUCTION] « d'adopter une législation qui, faute de pouvoir être qualifiée de texte final, est aussi complète que puisse l'être une loi concernant les anciens combattants. En d'autres mots, il s'agit de répondre aux besoins actuels des anciens combattants qui ont pris part à ces opérations en ce qui a trait à une compensation visant la réadaptation en cas d'invalidités et à d'autres formes de protection sociale créées à la suite des deux dernières guerres mondiales »⁵⁷. Durant [TRADUCTION] « toute la période des opérations » en Corée, souligne-t-il, « la majorité de ceux qui ont servi...étaient des membres de la Force régulière. Bon nombre ont demeuré dans la Force après la guerre. Le problème de la réadaptation est à bien des égards différent, de par sa nature et sa portée, de la situation après la Seconde Guerre mondiale »⁵⁸.

Le nombre d'anciens combattants de la guerre de Corée qui se prévalent des droits que leur accorde la Charte des anciens combattants prouve à quel point la situation est différente. Certains éléments de la Charte donnent lieu à un nombre considérable de demandes de la part de tous ceux jugés admissibles. Au 31 mars 1956, des pensions d'invalidité ont été accordées à

1 330 anciens combattants invalides et à 145 personnes à charge. Un nombre supplémentaire de 277 paiements définitifs ont été faits à d'anciens combattants dont l'incapacité est évaluée à moins de 5 p. 100. À la même date, 26 488 membres du Contingent spécial, plusieurs servant toujours dans la Force régulière, avaient reçu des gratifications de service de guerre totalisant près de 6,7 millions de dollars. Le ministère des Affaires des anciens combattants avait approuvé 28 957 demandes de crédits de réadaptation d'une valeur cumulative de près de 2,8 millions de dollars, utilisées en majeure partie pour acheter des fournitures et accessoires d'ameublement de maison.

Par contre, les anciens combattants de la guerre de Corée sont moins nombreux, à leur retour, à demander l'aide à la formation devant faciliter leur réintégration à la vie sociale. Durant la période de 1953-1954, 210 obtiennent une formation professionnelle, 55 s'inscrivent à l'université. L'année suivante, le nombre d'anciens combattants fréquentant l'université passe à 71, par contre ils ne sont plus 210 mais 159 à recevoir une formation professionnelle. Dans son rapport annuel de 1956, le ministère des Affaires des anciens combattants signale ceci : « Les demandes de formation en vertu de la *Loi de 1954 sur les avantages destinés aux anciens combattants*, de la part d'anciens combattants dont le service en Corée justifiait un tel avantage, ont été peu nombreuses mais soutenues, selon rythme des libérations des forces régulières. Au 31 mars 1956, 52 anciens combattants de la campagne de Corée suivaient des cours universitaires...De plus, 50 anciens combattants de la campagne de Corée recevaient une formation professionnelle »⁵⁹.

Le gouvernement a modifié la Charte des anciens combattants afin de l'adapter aux besoins des anciens combattants de la guerre de Corée, et il pourrait sans doute faire de même pour combler les besoins futurs de l'ensemble des anciens combattants canadiens. Mais l'exemple coréen n'est pas répété, et les rapports entre les anciens combattants des Forces canadiennes et le ministère des Affaires des anciens combattants se limitent donc à l'application de certaines dispositions de la *Loi sur les pensions*. Cette situation finit par avoir des conséquences négatives qui n'ont pas encore été prises en compte pleinement. Bien que tous les actes législatifs concernant la Charte des anciens combattants demeurent en vigueur, le ministère des Affaires des anciens combattants ne se concentre pas sur la réadaptation des anciens membres des Forces canadiennes et leur réinsertion dans la vie sociale. Les Forces finissent par établir leurs propres programmes pour combler en partie cette lacune, mais ça n'est pas là le but premier des activités de la Défense nationale. Alors que le besoin d'avantages liés à la réadaptation et à réinstallation demeure entier, la volonté du gouvernement de les offrir par l'entremise d'Anciens Combattants diminue.

Dans la pratique, relativement peu d'anciens combattants de la guerre de Corée ressentent le besoin d'obtenir une nouvelle formation pour faciliter leur retour à la vie civile, mais beaucoup ressentent vivement le manque de reconnaissance de la population à l'égard des services dangereux qu'ils ont rendus au Canada et à l'organisation des Nations Unies, fondée depuis peu. Comme le souligne un soldat à son retour au pays : [TRADUCTION] « Il n'y a pas eu de parade ni de grandes fêtes pour souhaiter la bienvenue à personne... c'était tout le contraire de ce qui s'est

passé quand la Seconde Guerre mondiale s'est terminée. Je ne dis pas qu'il fallait qu'on organise pour nous de grandes célébrations, mais dans mon cas à tout le moins, personne n'a semblé même *remarquer* que j'étais de retour »⁶⁰.

Les anciens combattants de la guerre de Corée doivent mener une longue lutte, même auprès d'autres anciens combattants, pour avoir droit de cité au panthéon militaire du pays. En 1973, quelques-uns d'entre eux se réunissent à Camp Borden, en Ontario, et fondent l'Association canadienne des vétérans de la Corée. Cette dernière travaillera très fort afin d'obtenir qu'on octroie une médaille militaire canadienne aux combattants de la Corée. Certains d'entre eux ont déjà reçu une médaille des Nations Unies ou la version canadienne d'une médaille du Commonwealth, mais il n'existe pas de médaille véritablement canadienne qui leur soit destinée. L'association atteint finalement son but en 1992, lorsqu'on décerne aux anciens combattants de la Corée la Médaille canadienne du service volontaire pour la Corée⁶¹. Leur incessante quête de reconnaissance donne également lieu à l'inauguration, en 1997, du Monument national des vétérans de la Corée, un monument érigé à Brampton, en Ontario, grâce à des fonds privés. En avril 2002, on inaugure au Cimetière commémoratif des Nations Unies, à Busan (autrefois Pusan), en Corée, le Monument dédié aux Canadiens tombés au champ d'honneur, qui a été dévoilé en novembre 2001. Pour souligner le cinquantième anniversaire de la signature du cessez-le-feu en Corée, une réplique exacte de ce monument est inaugurée à Ottawa le 28 septembre 2003. En fondant une organisation vouée à la défense des intérêts de leurs camarades, les anciens combattants de la guerre de Corée sont devenus un modèle pour d'autres anciens combattants des Forces canadiennes, qui ont suivi leur exemple.

J. Consolidation et adaptation

Au début des années 1960, la prestation massive d'avantages de réadaptation aux termes de la Charte des anciens combattants est chose du passé, même si l'on reçoit toujours un certain nombre de demandes. Ainsi, la dernière demande déposée en vertu de la *Loi sur les terres destinées aux anciens combattants* (1942) a été reçue le 31 mars 1974, et l'on effectue toujours des paiements en vertu de cette loi⁶². Néanmoins, le ministère des Affaires des anciens combattants a commencé à se consacrer aux activités qui vont l'occuper pendant plusieurs années, soit essentiellement l'administration des décisions de la Commission canadienne des pensions et de la Commission des allocations aux anciens combattants, la prestation de services de soins de santé aux clients admissibles et la réalisation de diverses activités commémoratives. En vertu d'un décret publié en avril 1965, le ministère des Affaires des anciens combattants se voit confier, « la responsabilité de toutes les questions qui se rapportent à la perpétuation du souvenir des morts de la guerre et à la reconnaissance des réalisations des anciens membres des forces armées canadiennes⁶³ ». Un programme varié, réalisé en partie grâce à un partenariat avec la Commission des sépultures de guerre du Commonwealth, permet au Ministre de s'acquitter de ce nouveau mandat.

Ces nouvelles attributions s'accompagnent d'un vaste programme de travail, toutefois le Ministère dispose d'un personnel beaucoup moins nombreux que celui dont il a besoin dans les premières années de la période d'après-guerre. En février 1947, le Ministère compte 22 000 employés. En mars 1951, les effectifs avaient été réduits à 15 500⁶⁴. Dix ans plus tard, ils comptent 13 453 personnes, dont 366 employés (2,7 p. 100) à la Commission canadienne des pensions et 29 (0,2 p. 100) à la Commission des allocations aux anciens combattants. Au total, 10 127 personnes (75,3 p. 100) travaillent aux Services de traitement, qui représentent le gros du travail du Ministère⁶⁵.

Le Ministère change peu à peu, tout comme les deux générations d'anciens combattants qu'il dessert. En fait, le Ministère effectue un suivi auprès de ses clients, tout au long de leur vie, et il adapte ses politiques en conséquence. Au début des années 1960, la génération qui a participé à la Première Guerre mondiale affronte les problèmes liés au vieillissement tandis que l'importante cohorte des anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale, qui a réintégré la vie civile avec succès à la fin des années 1940, atteint l'âge mûr.

Entre-temps, le système de sécurité sociale du pays, qui a inévitablement des répercussions sur le programme d'avantages conçu à l'intention des anciens combattants, a aussi subi des changements. Le régime d'assurance-chômage, dont on a tenu compte dans l'élaboration de la Charte des anciens combattants, est entré en vigueur en 1940. Les allocations familiales suivent en 1944 et on adopte un régime universel de pensions de vieillesse en 1951, année de grande prospérité. En 1957, l'assurance-hospitalisation gouvernementale devient réalité et, au cours des années 1960, les régimes d'assurance-maladie et de retraite canadiens et québécois donnent une envergure inégalée au régime de sécurité sociale du Canada. Tous les Canadiens, les anciens combattants comme les autres, sont admissibles à ces programmes. Face à cette situation, le ministère des Affaires des anciens combattants se doit de faire le point sur ses activités.

Il est aidé dans cette tâche par la publication, en 1962, du rapport de la Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement, généralement appelée Commission Glassco. Dans ce rapport, on souligne que l'un des principaux mandats du ministère des Affaires des anciens combattants – fournir des soins aux anciens combattants blessés – a en grande partie perdu sa raison d'être, et que la plupart des patients hospitalisés dans les hôpitaux du Ministère ont besoin des soins prodigués dans les établissements de soins de longue durée ou dans les foyers de soins infirmiers. Après avoir soigneusement étudié la question, le Cabinet fédéral accepte, en décembre 1963, de confier les hôpitaux d'anciens combattants aux autorités provinciales, sous réserve de trois conditions : il doit toujours y avoir de la place, au moment requis, pour traiter des incapacités liées au service militaire et les traitements doivent être offerts conformément aux normes établies par le ministère des Affaires des anciens combattants; des établissements communautaires acceptables doivent pouvoir répondre aux besoins des bénéficiaires d'allocations aux anciens combattants; les emplois et les droits à la pension de retraite des employés doivent être protégés⁶⁶.

En 1964, ce cadre stratégique étant en place et l'assurance-hospitalisation offerte partout au pays, le Ministère change d'orientation dans l'administration de ses services de traitement. Il est responsable alors de onze hôpitaux, du Rideau Health and Occupational Centre à Ottawa, et de foyers pour anciens combattants à Saskatoon et Victoria. Les hôpitaux qui, au 31 mars 1963 comptaient 6 871 lits, sont répartis dans l'ensemble du pays de la façon suivante : Camp Hill (Halifax, Nouvelle-Écosse); Lancaster (Lancaster, Nouveau-Brunswick); Sainte-Foy (Sainte-Foy, Québec); Sainte-Anne-de-Bellevue (Montréal, Québec); Hôpital Reine-Marie (Montréal, Québec); Sunnybrook (Toronto, Ontario); Westminster (London, Ontario); Deer Lodge (Winnipeg, Manitoba); Colonel Belcher (Calgary, Alberta); Shaughnessy (Vancouver, Colombie-Britannique); et Veterans (Victoria, Colombie-Britannique)⁶⁷. Des négociations débutent maintenant en vue de transférer la responsabilité de ces établissements à des organismes non fédéraux⁶⁸. Le transfert doit se faire au moment, aux endroits et dans les conditions voulus de sorte à préserver le plus possible la qualité des soins à laquelle ont droit les anciens combattants.

Dans l'esprit de la nouvelle politique, la responsabilité du Sunnybrook Hospital est transférée à la University of Toronto en 1966, celle de l'Hôpital Sainte-Foy au Centre hospitalier de l'Université Laval, en 1968⁶⁹. Le processus de transfert et de fermeture des hôpitaux se poursuit jusqu'à ce que, en 1992, le Ministère n'administre plus qu'un seul établissement, l'Hôpital Sainte-Anne (Sainte-Anne-de-Bellevue, Québec), qui offre des services dans un contexte fort différent aujourd'hui. En même temps qu'il cède la responsabilité des hôpitaux à d'autres intervenants, le Ministère commence à négocier des marchés avec de nombreux fournisseurs de tout le pays, auxquels il confiera le mandat d'offrir des traitements et des soins à ses clients. En 2003, les 171 marchés passés par le Ministère constituent une source d'aide fédérale importante et constante pour les établissements provinciaux et privés. La négociation et le suivi d'ententes avec les fournisseurs se substitue donc à la gestion d'établissements de santé et devient la principale activité du ministère des Affaires des anciens combattants en matière de soins de santé.

K. Le Comité Woods

En septembre 1965, un autre processus de réforme s'amorce lorsque le gouvernement annonce la nomination d'un comité de trois personnes chargé de mener une enquête sur l'organisation et le travail de la Commission canadienne des pensions. Le comité doit remettre un rapport au ministre des Affaires des anciens combattants, mais demeurer indépendant du Ministère et de la Commission canadienne des pensions dans la conduite de ses activités. Le Comité, [TRADUCTION] « bien qu'aucune restriction ne lui soit imposée quant à la portée de son rapport » est chargé « d'étudier l'organisation, les méthodes et les procédures qu'elle applique en vue de prendre des décisions relativement aux prestations d'invalidité et autres pensions accordées en vertu ... des dispositions de la *Loi sur les pensions* »⁷⁰. Le juge Mervyn Woods, de la Cour d'appel de la Saskatchewan, un ancien combattant de la Seconde Guerre mondiale, est choisi pour diriger les travaux du comité⁷¹. Il avait servi dans la Marine royale du Canada, pris sa retraite au grade de lieutenant-commander, et assumé la présidence nationale de la Légion royale canadienne de 1960 à 1962. Les autres membres du comité sont Walter J. Lindal, un juge retraité du tribunal civil du Manitoba et ancien combattant de

la Première Guerre mondiale, et le brigadier Jean-Pierre Giroux, qui résigne rapidement ses fonctions en faveur d'une nomination au sein de la Commission de la fonction publique du Québec. Le successeur de Giroux est le colonel Gerard A.M. Nantel, ancien combattant de la Seconde Guerre mondiale et membre du Barreau du Québec. Il porte toujours l'uniforme et est en service au bureau du Juge-avocat général. Le secrétaire du comité est H. Clifford (Cliff) Chadderton, secrétaire exécutif des Amputés de guerre du Canada et l'un des anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale les mieux connus au pays. H.A. Davis assume les fonctions de secrétaire-adjoint.

Le comité est censé présenter un rapport au bout de trois mois, mais Woods et ses collègues mènent leur enquête pendant une période beaucoup plus longue. Quand des avis sont publiés dans la presse et les publications destinées aux anciens combattants pour demander des présentations de groupes et de particuliers intéressés, l'intérêt manifesté dépasse toutes les attentes⁷². Pour entendre tous les gens qui ont répondu à l'appel, le comité doit tenir quarante-et-une audiences à Toronto, à Ottawa et à Québec entre le 18 janvier et le 20 juin 1966. Il entend treize députés, un particulier et des représentants de quatorze organismes défendant les intérêts des anciens combattants et des personnes à charge, de même que de la Commission canadienne des pensions, du Bureau des vétérans et des Forces canadiennes. Le comité reçoit également plus de trois cents lettres contenant des questions, des recommandations, des suggestions et des plaintes, ainsi que des mémoires de la part d'organisations qui ne sont pas représentées aux audiences⁷³.

Pour être mieux informés eux-mêmes, les membres du comité assistent à diverses audiences d'appel et de « réexamen » à Montréal, à Winnipeg, à Regina et à Ottawa. Ils procèdent à une inspection des locaux de la Commission canadienne des pensions, rencontrent les représentants de l'organisation et rendent une visite informelle aux bureaux satellites du Bureau des vétérans à Ottawa et à Toronto⁷⁴. Ils ne trouvent nulle part une documentation structurée et complète qui puisse leur permettre d'entreprendre une étude approfondie de l'organisation et du travail de la Commission. Cependant, grâce à la compétence et aux efforts infatigables de Cliff Chadderton, les membres du comité ont libre accès à des renseignements coordonnés portant sur de nombreux problèmes soulevés en vue d'être examinés⁷⁵. Comme beaucoup d'entre eux ont traité à l'application de la *Loi sur les pensions* ou mijotent depuis une quarantaine d'années, le comité a tôt fait de conclure qu'un [TRADUCTION] « examen, une recherche approfondie et une analyse éventuelle de différentes approches » sont nécessaires et que ça ne pouvait se faire à la hâte⁷⁶.

Le comité consacre les six premiers mois de ses travaux à faire de la recherche, à se familiariser avec la situation et à tenir des audiences⁷⁷. Il évalue ensuite les preuves déposées devant lui et, en 1967, produit un document extensif et complet intitulé *Rapport du Comité d'enquête sur l'organisation et le travail de la Commission canadienne des pensions*, que le ministre des Affaires des anciens combattants, Roger Tellier, dépose à la Chambre des communes le 26 mars 1968⁷⁸. Dans son rapport, le comité conclut que l'examen auquel il a procédé aurait dû être fait il y a longtemps. La Commission canadienne des pensions avait eu tendance, ce qui est par ailleurs compréhensible selon le comité, à ne pas changer une formule gagnante⁷⁹. Woods estime que la Commission a une [TRADUCTION] « propension à se satisfaire de tout ce qui ne suscite pas la critique » et « une

tendance...à répondre à la critique par une réponse satisfaisant celui qui la formule »⁸⁰. Le comité est d'avis que l'erreur la plus grave commise dans l'administration de la *Loi sur les pensions* est la tendance de la Commission [TRADUCTION] « à croire qu'elle peut le mieux s'acquitter de son travail en ne rendant publique que très peu d'information sur ses politiques et leurs interprétations »⁸¹. Faisant écho aux observations qu'avait faites la Commission Ralston quarante ans plus tôt, Woods conclut que l'administration de la Loi, dont dépend tant de Canadiens, [TRADUCTION] « prenait des airs secrets qui n'avaient pas lieu d'être »⁸².

Fort de cette analyse et soucieux de ne pas aborder l'aspect financier des pensions, le comité dépose 148 recommandations sur les améliorations que peut apporter la Commission sans changer pour autant son travail quotidien. La Commission, comme le souligne le rapport, [TRADUCTION] « a développé au fil des ans, depuis sa création, sa propre façon de faire les choses. Dans la mesure où nous avons pu le constater, elle fonctionne de manière satisfaisante dans l'ensemble et, règle générale, a la confiance et le respect de la population qu'elle dessert. Bien que nous fassions plusieurs recommandations qui obligent la Commission à revoir quelque peu ses activités, nous tentons de les formuler selon une approche qui perturbe le moins possible l'ordre des choses. Nous nous efforçons d'inscrire les recommandations dans cet ordre d'idée. Nous croyons ainsi minimiser les ingérences que le changement requis ou souhaitable pourrait avoir à l'égard des principes et des procédures établis »⁸³.

L'opinion des membres du comité diverge sur un point clé : comment structure le traitement des appels en vertu de la *Loi sur les pensions*. Selon le système en place, un appel est entendu par un comité de trois personnes choisies au sein même de la Commission, et l'une ou l'autre de ces trois personnes peut avoir pris part à la décision de rejeter la demande faisant l'objet de l'appel. Il ne faut pas s'étonner que ce système donne lieu à des plaintes selon lesquelles les commissionnaires font front commun pour maintenir leurs décisions. La recommandation majoritaire du comité, formulée par le juge Woods et le colonel Nantel, prévot l'établissement d'une commission d'appel des pensions⁸⁴. Il s'agirait d'une entité indépendante mais qui rendrait compte de ses activités au Parlement par l'intermédiaire du ministre des Affaires des anciens combattants. Elle aurait le dernier mot concernant les appels des décisions liées aux pensions et sur l'interprétation de la législation sur les pensions. La recommandation minoritaire (à laquelle il n'est pas donné suite) du juge Lindal préconise la nomination d'un ombudsman⁸⁵. Lindal suggère également que cette personne rende compte de ses actes par l'intermédiaire du ministre des Affaires des anciens combattants et, qu'en fait, tente de résoudre les problèmes liés aux pensions par voie de médiation.

Le Comité Woods demande en outre qu'une modification soit apportée à l'article 70 de la *Loi sur les pensions*, qu'on appelle l'article du « bénéfice du doute »⁸⁶. Aux termes des dispositions de cet article, les demandeurs ne sont pas tenus de prouver hors de tout doute leurs droits à pension. Cela dit, la Commission, en cas de doute, est tenue d'examiner les preuves en faveur d'un demandeur. L'intention de l'article est claire, mais son application est controversée. Le comité exige donc une révision de sorte que le libellé de l'article soit clair et sans équivoque.

Dans ce même esprit de justice et d'équité, le comité recommande que ceux faits prisonniers à Hong Kong en 1941, qui ont été gardés en captivité longtemps et souffert de privations, bénéficient d'une attention particulière dans le versement des pensions⁸⁷.

Le rapport Woods, élaboré par trois anciens combattants lors des guerres mondiales (dont l'un toujours en service actif), est bien accueilli par les organismes d'anciens combattants au Canada. En 1969, dix de ces organismes publient une déclaration conjointe qu'ils distribuent à tous les députés pour exhorter le Parlement à prendre des mesures immédiates en vue de donner suite aux recommandations du rapport⁸⁸. Les organismes qui prennent part à cette initiative, la première du genre depuis environ trente-cinq ans, sont les Anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada, l'Association du 22^e incorporé, l'Association du Corps canadien Inc., l'Association canadienne des paraplégiques, l'Association canadienne des anciens combattants de Hong Kong, le Conseil national des associations d'anciens combattants, l'Association des Forces aériennes du Canada, la Légion royale canadienne, la Sir Arthur Pearson Association of War Blinded, les Amputés de guerre du Canada et les Pensionnés de guerre du Canada Inc. Ce sont là les principaux organismes d'anciens combattants en oeuvre au pays à cette époque, et d'une seule voix, haut et fort, ils affirment que Woods et ses collègues ont « clairement établi » la nécessité d'améliorer le régime canadien d'avantages aux anciens combattants.

L. Un plan d'action clair et fondé sur la compassion

En août 1969, après avoir été conseillé par un comité interministériel, le gouvernement répond au rapport Woods dans le *Livre blanc sur les pensions des Anciens Combattants*, publié sous la direction du ministre des Affaires des anciens combattants, Jean-Eudes Dubé. Ce document de seize pages précise que la « législation relative aux anciens combattants se rattache à l'adoption [de la *Loi sur les pensions*] en 1919 »⁸⁹. Pour ce qui concerne le but et la portée de la Loi, le *Livre blanc* résume ainsi la pensée et la pratique courantes :

Au cours des cinquante dernières années, le Canada a reconnu et accepté librement ses obligations quant au versement d'indemnités en cas d'invalidité ou de décès imputables au service militaire, pour autant qu'il soit raisonnable et possible de compenser par de l'argent les souffrances et le deuil...La *Loi sur les Pensions* ... prévoit le paiement de pensions aux invalides de guerre, à leur veuve et à leurs orphelins, ainsi qu'à leur père, leur mère, leurs frères ou leurs soeurs qui sont à leur charge. De plus, l'ancien combattant ou sa famille sont habilités à recevoir d'autres prestations dès qu'on a reconnu leur droit à la pension : traitement médical de l'affection ouvrant droit à pension, stage spécial de formation en vue d'un nouvel emploi, s'il en a besoin, allocations aux anciens combattants, allocations relatives aux funérailles et à l'inhumation de l'ancien combattant. À son décès, sa veuve a droit à l'allocation aux anciens combattants et ses enfants pensionnés à des bourses d'études⁹⁰.

Selon le Livre blanc, la population des anciens combattants au Canada constitue un douzième de la population adulte au pays. On en compte 112 600 de la Première Guerre mondiale et 832 600 de la Seconde Guerre mondiale et du conflit de la Corée (y compris ceux qui ont participé aux deux guerres mondiales), soit 945 200 personnes au total⁹¹. Parmi ces deux groupes, 136 800 personnes reçoivent des pensions au 31 décembre 1968. À la même date, 29 800 pensions sont payées aux personnes à charge ou aux survivants d'anciens combattants.

Dans ce contexte, le Livre blanc explique comment le gouvernement se propose « d'améliorer la *Loi sur les pensions* et de la rendre plus apte à remplir son rôle en tenant compte de l'optique moderne en matière de justice sociale »⁹². Sur les 148 recommandations du rapport Woods, « toutes ont été acceptées, en totalité ou en partie, à l'exception d'une trentaine »⁹³. Environ un tiers des recommandations proposées peuvent être mises en application sous le régime actuel. Ces recommandations sont déjà en vigueur ou elles le seront dès que le Ministère aura les pouvoirs de prendre les mesures nécessaires.

Sur la question cruciale des décisions et des appels, le Livre blanc rend compte de l'intention du gouvernement de créer, au sein du ministère des Affaires des anciens combattants, une Direction des pensions⁹⁴. Celle-ci serait dotée de tout le personnel de la Commission canadienne des pensions, à l'exception du président, du vice-président, des commissionnaires et des services administratifs d'appel, et serait responsable des décisions initiales afférentes aux demandes de pension. Les demandeurs insatisfaits des décisions rendues présenteraient une demande de recours à la nouvelle commission des pensions, qui comprendrait trois divisions : la Division de l'administration, la Division de l'admissibilité et la Division des appels. Dans le cadre du programme envisagé, la Commission des pensions agirait seulement à titre d'organisme quasi judiciaire -- c'est-à-dire qu'elle serait chargée d'entendre et d'examiner les témoignages, et d'interpréter la Loi. Comme par le passé, les demandeurs d'une pension auraient accès aux services du Bureau des vétérans, dont le nom serait changé pour celui de Bureau des avocats des pensions⁹⁵.

Cette nouvelle unité fonctionnerait à titre d'organisme indépendant et relèverait directement du ministre des Affaires des anciens combattants. Elle procurerait à ses clients partout au pays les services d'avocats membres du Barreau de leur province, lesquels entretiendraient la même relation entre avocat et client que dans la pratique privée. Des crédits gouvernementaux seraient libérés pour procurer les ressources nécessaires au Bureau des avocats des pensions et pour défrayer le coût des consultations médicales que doivent faire les avocats en vue de fournir des renseignements à l'appui des demandes de pension.

En ce qui concerne les difficultés associées à l'article 70 de la Loi, le gouvernement s'engage dans le Livre blanc à clarifier ce qui constitue le « bénéfice du doute » : « En bref, l'article refondu stipulera que le requérant se sera acquitté de ses obligations s'il fournit des preuves dignes de foi qui, en l'absence de contestation, lui assureront l'acceptation de sa demande; que l'organisme qui se prononcera sur sa requête établira en faveur du requérant toutes les

déductions qu'il pourrait raisonnablement tirer de la preuve soumise; que le requérant aura ensuite droit au bénéfice du doute, de sorte que sa demande pourra être approuvée même si elle ne s'appuie par sur la prépondérance des preuves »⁹⁶.

Le gouvernement s'engage aussi à présenter un projet de loi qui assurerait une pension de base minimum de 50 p. 100 à tous les anciens combattants de Hong Kong qui en font la demande, et qui ont un « degré évaluable d'invalidité »⁹⁷. Le projet de loi envisagé accorderait des avantages plus nombreux aux personnes à charge de ce groupe particulier d'anciens combattants, décédés ou non. Dans le même esprit, le gouvernement s'engage à procurer une aide financière plus robuste aux pensionnés à 100 p. 100 qui, en raison de la nature de leur invalidité, sont « exceptionnellement désavantagés sur le plan physique, social et psychologique »⁹⁸. C'est ainsi qu'a été créée l'allocation d'incapacité exceptionnelle.

De façon plus générale, le gouvernement signale que les taux des pensions en vigueur et leur « rapport avec le niveau de vie au Canada »⁹⁹ ont l'objet d'une étude distincte. D'autres améliorations maintenant promises touchent des domaines aussi variés que les pensions à effet rétroactif, la stabilisation des pensions, le remariage d'une personne à charge, l'évaluation posthume du degré d'invalidité, les dommages-intérêts, les unions libres, l'invalidité secondaire, la perte d'un organe pair, l'allocation de soins et l'allocation vestimentaire¹⁰⁰.

Dans le cas des unions libres, la *Loi sur les pensions* prévoit déjà une pension supplémentaire lorsqu'un ancien combattant a « vécu avec une femme pendant sept ans, qu'il a présentée publiquement comme son épouse, pendant au moins sept ans », néanmoins il est parfois difficile de prouver l'existence d'un empêchement à leur mariage légal¹⁰¹. Pour refléter le changement d'attitude à ce sujet, la Loi, une fois modifiée « confèrera un plus vaste pouvoir discrétionnaire quant à l'autorisation de pensions supplémentaires dans le cas « d'unions libres » et fixera la procédure à suivre pour prouver l'existence d'un empêchement au mariage »¹⁰².

Ce vaste programme de changements mène à l'adoption d'une loi modificative qui obtient la sanction royale le 30 mars 1971¹⁰³. Conformément aux propositions énoncées dans le Livre blanc, le texte modificatif prévoit l'établissement du Conseil de révision des pensions et du Bureau des avocats des pensions qui, au fil des ans, représente la grande majorité des demandeurs qui en appellent de décisions relatives à leurs demandes de pensions d'invalidité et de prestations de survivant. La loi portant modification respecte les engagements énoncés dans le Livre blanc à l'égard des membres de la force de Hong Kong et des autres prisonniers de guerre des Japonais. Ces modifications, de même que les nombreuses autres améliorations apportées à la loi à la suite de la publication du rapport Woods, jouissent de l'appui ferme des groupes d'anciens combattants, preuve éloquente que le partenariat historique entre les associations d'anciens combattants et le gouvernement est toujours solide. En fait, plusieurs anciens combattants canadiens se rappelleront le rapport Woods et ses retombées comme l'un des plus importants jalons de la politique canadienne à l'égard des anciens combattants. Le gouvernement a répondu aux constatations du Comité Woods par un plan d'action clair et fondé sur la compassion, qui tient compte de la participation historique des anciens combattants à l'élaboration des politiques.

En 1969, on franchit une autre étape importante en créant le Régime d'assurance-revenu militaire (RARM) à l'intention des membres des Forces canadiennes. Compte tenu des limites de la garantie de pension d'invalidité offerte en vertu du « principe de compensation » dans le cadre de la *Loi sur les pensions*, ainsi que des dispositions du programme de pension militaire garanti par la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, la protection financière assurée aux membres des Forces canadiennes en cas de décès ou de blessure non imputables au service militaire est nettement insuffisante. C'est pourquoi on crée à leur intention un régime d'assurance facultatif leur assurant une protection en cas de décès ou d'invalidité. À l'origine, le RARM comprend une prestation du revenu aux survivants correspondant à 50 p. 100 de la solde versée au moment du décès du membre, à laquelle s'ajoutent des sommes supplémentaires pour les enfants à charge. Le régime offre également des prestations d'assurance invalidité prolongée en cas d'invalidité totale résultant d'une blessure ou d'une maladie non attribuables au service. Le niveau d'indemnisation initial atteint 60 p. 100 de la solde du membre à la libération, montant auquel s'ajoutent des sommes correspondant à 5 p. 100 de la solde pour chacun des enfants à la charge du membre, jusqu'à concurrence de 75 p. 100 du dernier taux de rémunération du membre. Les assurés victimes de mutilation accidentelle touchent d'autres indemnités; la valeur et la période de paiement de ces indemnités dépendent de la nature de la blessure subie.

En 1974, on apporte des modifications au régime, notamment parce que des bénéficiaires de prestations d'assurance invalidité prolongée hésitent à participer au programme de réadaptation professionnelle, craignant qu'on interrompe le versement de leurs prestations pour une période indéterminée s'ils obtiennent un emploi. On intègre donc au régime une clause selon laquelle les primes peuvent être rétablies au cours des cinq premières années suivant l'obtention d'un emploi. En 1995, cette période est réduite de cinq ans à 36 mois.

Puis on juge souhaitable de coordonner les prestations du RARM et les prestations d'invalidité versées en vertu de la *Loi sur les pensions*. À l'origine, les membres qui reçoivent ces prestations d'invalidité ne sont pas admissibles à celles du Régime d'assurance revenu militaire, puisqu'on suppose que leurs besoins sont déjà comblés. En réalité cependant, lorsque le degré d'invalidité des prestataires est considéré faible, et c'est le cas pour nombre d'entre eux, ils ont besoin d'un revenu supplémentaire. C'est pourquoi on élargit la garantie offerte par le RARM de façon à inclure les cas d'invalidité découlant du service militaire. Cependant, tout revenu touché en vertu de la *Loi sur les pensions* est recouvré, ou « déduit » des prestations versées par le RARM. La participation au Régime d'assurance-revenu militaire devient obligatoire pour tous ceux qui se joignent aux Forces canadiennes (Force régulière) à compter du 1^{er} avril 1982.

M. Déménagement

En 1976, l'administration des questions relatives aux anciens combattants canadiens entre dans une nouvelle période. Au terme d'une étude réalisée par un groupe de travail du Conseil du Trésor et une fois les fonds approuvés, le ministre des Affaires des anciens combattants, Daniel J. MacDonald, annonce la relocalisation de la plupart des opérations du ministère des Affaires des anciens

combattants à Charlottetown, dans le cadre d'une initiative de décentralisation du gouvernement fédéral¹⁰⁴. Le déménagement concernait aussi les organismes associés au Ministère – le Bureau des avocats des pensions, la Commission canadienne des pensions, le Conseil de révision des pensions et la Commission des allocations aux anciens combattants – et devait se faire par étapes, au fur et à mesure de la disponibilité des locaux à l'Île-du-Prince-Édouard¹⁰⁵. Les premiers employés à se réinstaller à Charlottetown arrivent en juin 1979, suivi du reste du personnel quand les circonstances le permettent.

Le 28 juin 1984, l'édifice Daniel J. MacDonald, nommé ainsi en hommage au ministre alors décédé et qui était l'un des anciens combattants auquel la population canadienne et de l'Île-du-Prince-Édouard s'était tout particulièrement attaché, est inauguré à Charlottetown. L'édifice devient l'administration centrale du Ministère. Le déménagement, qui prend fin trois mois plus tard, engendrera des coûts de près de 65 millions de dollars sur une période de cinq ans, dont 20 millions de dollars pour la nouvelle administration centrale. Moins de 5 p. 100 des quelque 900 employés dont le poste avait été transféré d'Ottawa à Charlottetown acceptent de déménager. Il faut donc lancer une vaste campagne de recrutement à l'Île-du-Prince-Édouard pendant cette période. Bien sûr, le ministre, entouré d'une petite équipe de soutien, conserve son bureau à Ottawa. Depuis 1991, ce dernier se trouve au 66, rue Slater. Dans toute l'histoire du gouvernement du Canada, c'est la première fois qu'on effectue un déménagement de cette ampleur et rien de comparable n'a été tenté depuis.

En 1984, le Ministère prend le titre d'usage « Anciens Combattants Canada » (« Veterans Affairs Canada » en anglais), qu'on désigne sous l'acronyme « ACC » (ou « VAC » en anglais)¹⁰⁶. L'appellation légale du ministère des Affaires des anciens combattants est également modifiée et, le 12 décembre 1988, il prend le nom de ministère des Anciens combattants. En anglais, l'appellation légale du Ministère ne change pas, et il continue de porter le nom de « Department of Veterans Affairs ».

N. Le Programme pour l'autonomie des anciens combattants

Au moment même où le Ministère s'affaire à transférer ses activités à Charlottetown, il lance un programme de soins à domicile aussi ambitieux qu'innovateur. Dans le milieu des années 70, la plupart des lits d'accès prioritaire dans les établissements avec lesquels le Ministère avait signé une entente sont occupés par des anciens combattants de la Première Guerre mondiale, et les listes d'attente s'allongent. Il devient de plus en plus clair que le nombre de lits disponibles serait insuffisant pour répondre à la demande de soins de longue durée en établissement, dont les anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale allaient bientôt avoir besoin. Il fallait trouver d'autres approches à la prestation des soins, sinon envisager de doubler le nombre de lits réservés aux anciens combattants.

En 1978, face aux appels d'organismes d'anciens combattants qui demandent une hausse du nombre d'établissements procurant des soins de longue durée, une étude ministérielle est commandée dans le but d'étudier le problème et de recommander des solutions de rechange à un vaste et coûteux projet

d'élargissement des installations hospitalières. Les programmes provinciaux de soins à domicile offerts au Manitoba et en Colombie-Britannique font l'objet d'un examen attentif, tout comme le nouveau modèle des CLSC (Centres locaux de services communautaires) créé au Québec. Le Ministère cherche conseil sur d'autres modes de prestation des soins de santé auprès des petites communautés que forment les géiatres et les gérontologues au Canada, ainsi que d'experts internationaux comme Sir Ferguson Anderson en Ecosse. Comme l'exprime ce dernier : [TRADUCTION] « Tous les efforts en vue de procurer un service aux aînés devraient avoir comme objectif d'améliorer leur qualité de vie en faisant en sorte qu'ils habitent dans leur propre maison aussi longtemps qu'ils en sont capables, aussi heureux et en santé que possible »¹⁰⁷. L'étude s'inspire également de l'approche à l'évaluation interdisciplinaire des besoins en soins de santé qu'ont élaborée Asa et Jack MacDonnell, deux médecins du Deer Lodge Hospital de Winnipeg.

Un certain nombre de principes émergent de ces examens et consultations et servent de fondement à un projet pilote de soins à domicile échelonné sur trois ans appelé le Programme pour anciens combattants avançant en âge¹⁰⁸. Bien que la plupart des administrateurs d'hôpitaux, des professionnels de la santé et des décideurs provinciaux et fédéraux qui avaient été consultés sur le concept manifestent un appui plutôt tiède, le projet tient beaucoup à cœur à un petit groupe de conseillers au sein du Ministère, dont font partie Stu Tubb, Signe Hansen, le D^r Blair Mitchell, Darragh Mogan, et Duncan Conrad. Ils font en sorte que le programme innovateur est mis en œuvre.

À ce groupe dévoué se joint un ancien combattant de la Première Guerre mondiale, Jimmy Cannon, animé d'un solide esprit innovateur, qui accepte de quitter son lit d'hôpital en 1980 pour rentrer chez lui et enregistrer son expérience dans le cadre du projet pilote de soins à domicile. Le document vidéo qu'il produit devient un legs personnel. Il meurt peu de temps après avoir prouvé les mérites du Programme pour anciens combattants avançant en âge, lequel, il en était convaincu, offre aux anciens combattants devenus frêles une meilleure façon de vivre leurs dernières années. Pendant la période où George Hees est ministre des Anciens Combattants, l'engagement de Jimmy Cannon et celui des pionniers à l'origine du programme est récompensé quand le projet pilote est qualifié de franc succès et que le nom du programme de soins à domicile est remplacé par celui de Programme pour l'autonomie des anciens combattants (PAAC).

En leur fournissant divers services, notamment des soins à domicile, des soins ambulatoires, des adaptations au domicile et des soins intermédiaires en foyer de soins infirmiers, le PAAC permet aux anciens combattants de conserver leur autonomie. Le programme, qui repose sur un plan de soins établi après évaluation des besoins, avec le soutien du personnel d'Anciens Combattants, est autogéré par les bénéficiaires, en collaboration avec les organismes provinciaux et régionaux du secteur de la santé. Pour aider les anciens combattants à mener une vie saine au sein de leur collectivité, le PAAC comble aussi certains aspects sociaux de leurs besoins, tels l'entretien ménager, l'entretien du terrain et le transport pour participer à des activités sociales. Lorsqu'on met le programme à l'essai, en 1981, c'est l'un des seuls en Amérique du Nord à mettre l'accent sur ce type de besoins et de services. En

outre, il repose sur un modèle de continuum des services, ou de soins progressifs, qui mise sur des interventions précoces minimales visant à éviter que les anciens combattants ne deviennent indûment dépendants du système de santé, et leur permettant de vivre à la maison le plus longtemps possible dans la dignité, la sécurité et le confort.

Avant que n'existe le PAAC, un ancien combattant admis dans un établissement de soins de longue durée pouvait devoir parcourir plusieurs centaines de kilomètres pour recevoir des soins. Souvent, d'importantes et longues relations, des réseaux de soutien et des années de vie dans la même région étaient perturbées. Souvent aussi, les conjoints étaient séparés. Grâce au PAAC, les anciens combattants pouvaient choisir de vieillir chez eux, entourés de leurs proches et bénéficier des services communautaires, au besoin. L'option est très attrayante comme l'indique la popularité dont jouit le PAAC auprès des anciens combattants, de leurs familles et des organismes d'anciens combattants.

Dans le cadre d'un groupe de discussion organisé en 1977, la conjointe d'un ancien combattant décrit en ces termes l'importance du programme pour elle et son mari : « Je bénéficie de l'aide d'une dame que j'apprécie énormément (un ange descendu du ciel). Elle sort mon mari du lit et lui coupe les ongles d'orteil; elle change les draps et nettoie la salle de bain; mon mari la laisse même le laver. Il s'habitue à sa présence. Il a toujours besoin de moi 24 heures sur 24, mais elle est si adorable que, maintenant que nous la connaissons mieux, je serai en mesure de profiter d'un peu de temps libre. J'ai dû tout abandonner, vous savez. J'avais l'impression de ne pas être en mesure de lui offrir tous les soins dont il a besoin. »¹⁰⁹.

Le PAAC est non seulement une bénédiction pour les anciens combattants et leurs proches, mais aussi une initiative fort rentable. Tous les efforts sont déployés pour intégrer la mise en oeuvre du programme aux ressources locales et provinciales dans le but d'offrir les services à un coût économique et d'éviter le double emploi. Alors que les soins de longue durée en établissement peuvent coûter chaque année entre 30 000 et 50 000 \$, les dépenses engagées au titre PAAC, par ancien combattant, totalisent en moyenne 2 000 \$ seulement. Le financement des soins à domicile que prévoit le PAAC est plafonné (à 7 356,80 \$ en 2003), et il est rare que les dépenses dépassent le montant alloué. Selon une évaluation faite en 1989, le PAAC génère des économies oscillant entre 33 et 46 millions de dollars par année¹¹⁰.

Les représentants du Conseil du Trésor et du ministère de Finances craignent au départ que le PAAC n'exerce des pressions supplémentaires sur les coûts sans générer d'économies pour compenser les sommes accordées au chapitre des soins de longue durée. Quelques professionnels de la santé hésitent aussi à donner leur aval à un programme fondé sur des soins que les gens se dispensent eux-mêmes. En 1980, même les employés d'Anciens Combattants ont des réserves au sujet de la mise en oeuvre du PAAC. Leurs activités étaient axées depuis un certain temps sur l'offre de programmes d'aide sociale et de pensions, et voilà que le PAAC marque un important changement de priorité pour beaucoup d'entre eux, les obligeant à obtenir une formation et à se réorienter pour soutenir un important et nouveau volet d'activités.

Ces préoccupations font en sorte que le PAAC, pendant sa période d'essai, n'est approuvé que pour un petit groupe de pensionnés dont les besoins résultent directement d'invalidités imputables au service militaire. Même si le nombre initial de participants est peu nombreux, on craignait de voir les coûts du programme grimper, ce qui n'a pas eu lieu. De façon semblable, les organismes d'anciens combattants craignant que ces derniers ne soient obligés de choisir entre leur droit à un lit pour soins de longue durée et le PAAC ont vu leurs inquiétudes dissipées par les résultats du projet pilote. Le personnel commence à prendre conscience de la valeur du PAAC, puis soutient concrètement son élaboration et sa mise en oeuvre. Si bien qu'en 1983, des pressions importantes sont exercées en faveur de l'élargissement du programme aux anciens combattants à faible revenu.

Entre 1984 et 1988, d'autres changements sont apportés aux critères d'admissibilité en sorte que le programme devient accessible à tous les anciens combattants à faible revenu qui avaient prouvé en avoir besoin. Il s'ensuit une hausse du nombre d'anciens combattants participant au programme. À bien des égards, ce groupe à faible revenu était la clientèle cible du PAAC depuis les tout débuts. La recherche effectuée à l'époque démontre qu'un revenu peu élevé est un indicateur important de la demande de lits de soins de longue durée parmi les aînés. Vu les frais d'hébergement et de subsistance très peu élevés que percevait Anciens Combattants Canada, ces personnes avaient, semble-t-il, un grand avantage financier à demander l'admission dans les établissements de soins en guise de solution à divers problèmes (pauvreté, isolement social, logement de piètre qualité, veuvage) qui n'avaient rien à voir avec les soins de longue durée.

Dans les années 90 et par la suite, d'autres changements sont apportés au PAAC et concernent notamment l'offre de soins palliatifs à domicile et en établissement, le soutien aux dispensateurs de soins, les soins à domicile offerts aux personnes atteintes de démence, ainsi que la promotion de la santé. En juin 1991, l'admissibilité au PAAC est étendue aux anciens membres des Forces canadiennes qui avaient servi dans une zone de service spécial (p.ex : maintien de la paix) au même titre que les anciens combattants de la Première Guerre mondiale, de la Seconde Guerre mondiale et de la guerre de Corée. En 2001, de plus amples changements sont apportés aux critères d'admissibilité de sorte que les pensionnés de la Force régulière souffrant d'invalidités imputables au service puissent eux aussi bénéficier du PAAC. À ce moment-là, 68 928 anciens combattants et clients admissibles d'Anciens Combattants bénéficient des avantages du PAAC¹¹¹.

Après qu'on se soit rendu compte des répercussions qu'avaient les services offerts dans le cadre du PAAC sur le principal dispensateur de soins (d'habitude le conjoint), des dispositions sont prises en 1990 pour prolonger certains avantages offerts pendant un an à la suite du décès de l'ancien combattant. À l'approche du nouveau millénaire, des organismes d'anciens combattants soutiennent que, en reconnaissance de l'aide importante qu'avait apportée un dispensateur de soins à son conjoint et des économies que ce soutien avait permis de réaliser, la période d'admissibilité au PAAC devrait être prolongée davantage. Cette modification au programme devient la principale priorité des organismes d'anciens combattants.

En juin 2003, Anciens Combattants Canada élargit les critères d'admissibilité au PAAC aux anciens combattants ayant servi outre-mer ainsi qu'aux prisonniers de guerre souffrant d'une invalidité totale, qui pouvaient démontrer avoir besoin du programme et ne sont pas autrement qualifiés en tant qu'anciens combattants. Au même moment, en réponse aux préoccupations exprimées par les organismes d'anciens combattants, les survivants admissibles (et, dans les cas où il n'y a pas de survivant, les autres principaux dispensateurs de soins) se voient accorder le droit de bénéficier à vie des services d'entretien ménager et des services d'entretien du terrain du PAAC si cela peut leur permettre de continuer de vivre de façon autonome chez eux ou si l'accès à ces services est nécessaire compte tenu de leur état de santé. Anciens Combattants reconnaît ainsi dans une plus grande mesure le rôle précieux des conjoints survivants qui, pendant toute leur vie, ont procuré des soins aux anciens combattants invalides. Malheureusement, le gouvernement invoque la période d'austérité financière qu'il traverse pour justifier sa décision de limiter la prolongation des avantages aux personnes dont le conjoint ancien combattant décédé bénéficiait du PAAC au moment du changement à la réglementation. Entre 23 000 et 28 000 personnes, dont le conjoint ancien combattant était décédé avant la date de l'annonce, n'ont donc pas eu droit à la prolongation à vie des services d'entretien ménager et des services d'entretien du terrain du PAAC. La Légion royale canadienne, les Anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes du Canada et le Conseil national des associations d'anciens combattants au Canada s'opposent à la restriction gouvernementale. Selon Cliff Chadderton, président de cette dernière organisation, cette décision est inhumaine et crée deux classes de veufs et de veuves¹¹².

L'indignation publique soulevée par les critères de prolongation des avantages du programme, alimentée par la campagne de Joyce Carter, une veuve de guerre de St- Peter's, en Nouvelle-Écosse, revendiquant l'accès aux services d'entretien ménager et aux services d'entretien du terrain du PAAC, incitent le Parlement à revoir sa décision. En octobre 2003, le député Bob Wood, présente à la Chambre des communes une motion en faveur de l'extension des critères d'admissibilité aux services d'entretien ménager et de services d'entretien du terrain du PAAC pour les survivants. La motion obtient le consentement unanime de la Chambre. Le 6 novembre 2003, fort de cet appui, l'honorable Rey Pagtakhan, ministre d'Anciens Combattants, s'adresse en ces termes à la Chambre des communes : « Grâce au premier ministre, au ministre des Finances et au gouvernement dans son ensemble, nous serons en mesure de rétablir les services d'entretien de terrain du PAAC pour les conjoints survivants »¹¹³.

O. Rapidité, générosité et courtoisie

Dans les années 80, les améliorations apportées à la suite du rapport Woods datent déjà de plus de dix ans. La population des anciens combattants vieillit elle aussi. En 1985, la majorité d'entre eux avaient célébré leur soixante-cinquième anniversaire. Ils sont maintenant des citoyens du troisième âge, et beaucoup d'entre eux soulèvent de nouvelles interrogations sur les avantages offerts aux anciens combattants et sur la façon dont ils sont administrés.

Le 6 novembre 1980, le Sénat autorise le Comité permanent sur la santé, le bien-être et les sciences à se pencher sur une série de questions soulevées par les anciens combattants. Au mois de juillet 1981, le Comité publie un rapport intitulé *Anciens combattants, nous nous souvenons*¹⁴. Le document contient sept recommandations qui portent entre autres sur les iniquités de la *Loi sur les pensions* et de la *Loi sur les allocations aux anciens combattants* à l'égard des survivants des anciens combattants. Dans son rapport, le Comité sénatorial recommande que les hausses des pensions établissent une parité avec les salaires moyens accordés à cinq catégories de fonctionnaires sans spécialisation ou avec les hausses de l'indice des prix à la consommation, selon le montant le plus élevé; que toutes les mesures nécessaires soient prises en vue d'éliminer les retards inacceptables dans le traitement des demandes de pension et les décisions liées à ces demandes; enfin, que le gouvernement nomme un comité chargé de revoir et d'actualiser les recommandations du Comité Woods qui n'ont pas été mises en application, d'identifier et d'étudier les iniquités qui prévalent toujours dans le traitement accordé aux anciens combattants et à leurs survivants, et de faire les recommandations qui conviennent.

En 1982-1983 débute un examen approfondi des allocations aux anciens combattants et des allocations de guerre pour les civils, qui tient compte également de quelques-unes des interrogations soulevées par le Comité sénatorial. En 1983-1984, la Commission des allocations aux anciens combattants crée un précédent en décidant d'accorder dorénavant aux demandeurs le droit de présenter des preuves orales à l'appui de leurs appels. Un texte de loi est également rédigé en vue d'autoriser les avocats du Bureau de services juridiques des pensions à représenter les demandeurs d'une allocation aux anciens combattants lors des audiences. À la même période, un système informatisé de distribution des prestations est mis en oeuvre pour réduire la marge d'erreur dans les calculs et pour s'assurer que les paiements soient faits au moment opportun. Ces améliorations sont encourageantes, certes, mais les complexités du système des pensions et le temps mis pour engager et former de nouveaux employés à Charlottetown mettent visiblement à l'épreuve la patience des anciens combattants. L'arriéré des demandes de pension s'accroît, ce qui retarde d'autant la prise de décisions.

Parallèlement, des histoires déchirantes racontant la frustration d'anciens combattants de devoir attendre si longtemps pour obtenir une pension d'invalidité apparemment bien méritée font la une des médias nationaux. En 1984, l'émission W-5 qui fait du journalisme de terrain diffuse deux reportages consacrés à des anciens combattants souffrant de maladies liées à une exposition aux radiations, et qui avaient de la difficulté à prouver leur droit à une pension d'invalidité. Dans les deux cas, les émissions critiquaient sévèrement la Commission canadienne des pensions et les retards dans le cadre du programme des pensions.

Pareilles critiques étaient justifiées dans des cas comme celui de Bjarnie Paulson, ancien combattant de la Seconde Guerre mondiale et ancien combattant de la guerre de Corée dans les forces aériennes. En 1979, Paulson avait demandé une pension d'invalidité après avoir subi plus de 40 opérations liées à un cancer. Il a affirmé que le cancer dont il était atteint résultait d'une exposition aux radiations nucléaires alors qu'il était en mission secrète pour aider à la décontamination du réacteur NRU de Chalk River, après un important accident nucléaire survenu en 1958. Sa demande s'est compliquée du fait qu'aucun

dossier n'avait été conservé sur les militaires ayant participé à l'opération de nettoyage. En avril 1981, lorsque la Commission canadienne des pensions le déboute de sa demande de pension d'invalidité, Paulson obtient de l'aide du Regroupement pour la surveillance du nucléaire et de la Légion royale canadienne. En 1982, Anciens Combattants Canada décide, en grande partie en raison de ce dossier qui a eu beaucoup de retentissements, de commander des études sur les effets des radiations nucléaires sur les anciens combattants qui ont assisté aux essais de la bombe atomique dans le Nevada et en Australie durant les années 50, et sur ceux engagés pour décontaminer le site de Chalk River après les accidents nucléaires survenus en 1953 et en 1958.

En juin 1984, alors que des cas troublants comme ceux-ci sont tout frais à l'esprit de la population, le ministre des Anciens Combattants, W. Bennett Campbell, nomme René J. Marin à la tête d'un comité spécial chargé d'étudier les procédures prévues par la *Loi sur les pensions*. Le comité se met immédiatement au travail et s'attache à expliquer les retards des décisions liées aux demandes de pension, qui sont considérés un sérieux problème. Il a tôt fait d'entendre les témoignages de la Commission canadienne des pensions, du Conseil de révision des pensions, du Bureau de services juridiques des pensions, de la Légion royale canadienne, du Conseil national des associations d'anciens combattants, des Forces canadiennes et d'Anciens Combattants Canada. Toutefois, dépassé par les événements, le comité ne peut donner suite à ses projets de tenir des audiences partout au pays et d'organiser une deuxième série de témoignages d'intervenants et de groupes d'anciens combattants.

Moins de deux mois après la nomination de Marin à la tête du comité spécial, les Canadiens se rendent aux urnes pour élire les députés de la 33^e législature fédérale et portent au pouvoir un nouveau gouvernement. Peu de temps après, George Hees, un distingué ancien combattant, est nommé ministre des Anciens Combattants. Hees veut sans tarder imposer sa marque sur le travail de son portefeuille, et l'une des premières décisions qu'il prend est celle de dissoudre le comité Marin. Le 4 décembre 1984, Hees explique sa décision devant le Comité permanent des affaires des anciens combattants de la Chambre des communes :

Comme vous savez, la Commission Marin a été établie...[pour étudier] la situation des anciens combattants; [elle] tient des audiences dans le pays à ce sujet. En effet, des plaintes avaient été formulées au sujet des services rendus par le ministère, des retards, du fait que les anciens combattants, dans les cas d'incertitude, ne se voient pas octroyer le bénéfice du doute et ne sont pas traités avec suffisamment de générosité et de courtoisie ... Lorsque j'ai assumé mes nouvelles fonctions, j'ai rencontré le juge Marin et je lui ai demandé combien de temps il faudrait attendre avant de prendre connaissance de son rapport... J'ai décidé personnellement que je ne pourrais pas attendre neuf mois, que je voulais les renseignements immédiatement, et j'ai écrit aux personnes qui avaient exprimé le désir de témoigner devant la commission¹¹⁵.

Marin soumet un rapport sur les activités subitement interrompues de son comité, qui contient 62 recommandations ou observations. Au moment de son témoignage devant le Comité permanent des affaires des anciens combattants, en décembre 1984, Hees indique que les représentants du Ministère avaient accepté 42 des recommandations du rapport, étudiaient 16 des plus complexes, et en avaient rejeté quatre seulement. Hees avait reçu 175 autres recommandations de la part de ceux et celles censés témoigner devant Marin.

Le travail du Comité Marin a été utile à plusieurs égards, il n'en fait pas de doute, mais le credo en trois mots du nouveau ministre avait probablement accompli davantage que toutes les études réunies. Il décrit son approche à ses collègues parlementaires du Comité permanent des affaires des anciens combattants qu'il rencontre au mois de mai 1985 : « Lorsque j'ai été nommé ministre, j'ai demandé à tous les employés de se rappeler trois mots clés : rapidité, générosité et courtoisie. Je crois que ma recommandation est observée partout au sein du ministère. Nous avons apporté des améliorations qui nous permettent de donner plus d'argent, plus vite, aux anciens combattants et aussi de mieux résoudre leurs problèmes »¹¹⁶.

L'importance qu'accorde Hees au fait que tous au sein du Portefeuille doivent travailler en équipe, inspirés par les notions de rapidité, de générosité et de courtoisie, vient à un moment critique. Après le déménagement du Ministère d'Ottawa à Charlottetown, il avait fallu embaucher beaucoup de nouveaux employés, environ 85 p. 100 du personnel pour tout dire. Ils n'avaient pas une solide connaissance du passé ou du mandat du Portefeuille, et ne comptaient qu'un petit nombre d'anciens combattants. Mais le credo mémorable de Hees leur disait quelque chose, trois simples mots qui pouvaient leur servir de fil conducteur durant leur apprentissage du travail complexe qu'était l'administration des programmes pour anciens combattants.

Le 9 août 1985, dans le but de simplifier cette tâche, Hees demande que 27 mesures législatives établissant les programmes pour anciens combattants soient examinées en vue de les fusionner en une ou deux lois seulement. Desmond Rive, sous-ministre adjoint des Finances, du Personnel et de l'Administration, est chargé de cet examen. Bien qu'Hees n'arrivera pas à la rationalisation totale qu'il avait souhaitée, de nombreux et importants changements sont apportés à la législation afférente aux anciens combattants durant son mandat.

En 1985, le gouvernement donne suite à une recommandation faite en 1972 puis réitérée par le Sénat en 1980, visant à établir la parité entre les taux des pensions d'invalidité et ceux accordés à un groupe mixte de fonctionnaires débutants. La loi qui est adoptée en mars 1986 supprime le plafond imposé aux paiements combinés des pensions d'invalidité et des indemnités de prisonnier de guerre, principalement dans le but d'accroître le niveau général des indemnités accordées aux prisonniers de guerre de Hong Kong et de Dieppe, qui comptaient parmi ceux ayant subi les plus longues périodes d'incarcération durant la Seconde Guerre mondiale. Des changements sont apportés à la réglementation pour permettre le paiement de prestations à l'égard des enfants d'au plus 18 ans qui sont à la charge des anciens combattants, ce qui a pour effet de prolonger d'un an les avantages offerts. Dans le même ordre d'idée, diverses mesures permettent d'accroître l'aide en matière d'éducation aux enfants à charge et aux enfants des anciens combattants décédés. Les conjoints des anciens combattants

pouvaient être coacquéreurs dans les contrats de vente de propriétés visées par la *Loi sur les terres destinées aux anciens combattants*, et de nombreux autres changements sont apportés pour s'assurer que les successions des anciens combattants puissent être transférées de façon plus équitable et plus facilement à leurs héritiers.

Ces modifications, jumelées au travail d'un personnel dont les efforts sont inspirés par le credo « rapidité, générosité et courtoisie », contribuent à accélérer de façon remarquable le service offert aux anciens combattants. Vers le milieu de l'année 1986, Hees peut déclarer que, depuis sa nomination à la tête du Ministère, le temps requis pour traiter une première demande de pension est passé de 22 à 11 mois, et que le nombre de demandes acceptées avait presque doublé, soit de 28 à 50 p. 100. Les délais associés aux auditions devant un comité d'examen et d'évaluation avait été réduit de 33 à 10,5 mois, et le taux de succès de ces démarches était passé de 40 à 60 p. 100. Il fallait dorénavant 11 mois plutôt que 23 au Conseil de révision des pensions pour traiter les demandes, et le nombre de décisions favorables avait presque triplé, pour passer de 13 à 36 p.100. Ces résultats, qui donnent une impression remarquable du personnel embauché depuis relativement peu de temps à Charlottetown, avaient pu être accomplis par le Ministère malgré une augmentation de 60 p. 100 du nombre de cas à traiter¹¹⁷.

La nature des changements est par ailleurs dictée par les résultats des études réalisées dans le cadre de l'Examen des programmes du gouvernement. Cette initiative poursuit deux grands objectifs, soit « offrir un meilleur service au public et améliorer la gestion des programmes gouvernementaux »¹¹⁸. L'examen ministériel recommandait l'élaboration d'une approche « à guichet unique » à la prestation des services dans les diverses régions, le fusionnement du Conseil de révision des pensions et de la Commission des allocations aux anciens combattants, le transfert, au Ministère, de la responsabilité de la distribution des pensions d'invalidité, assumée jusqu'ici par la Commission canadienne des pensions, et l'acquisition d'un plus grand nombre de services médicaux et dentaires auprès de fournisseurs du secteur privé¹¹⁹. Malheureusement, l'Examen des programmes mène aussi à l'abrogation de la réglementation concernant la formation des pensionnés, une décision qui s'est avérée manquer beaucoup de perspicacité.

Entre 1986 et 1987, on apporte un certain nombre de changements à l'organisation du Portefeuille, conformément aux recommandations exprimées dans le cadre de l'étude des programmes. En 1986, on lance un projet pilote sur le « guichet de service unique », qui réunit en un même lieu les bureaux locaux d'Anciens Combattants, de l'Office de l'établissement agricole des anciens combattants et de la Commission canadienne des pensions. Le projet pilote ayant été couronné de succès, on élabore dans l'année qui suit un programme national de regroupement des bureaux. En 1987, on remplace le Conseil de révision des pensions et la Commission des allocations aux anciens combattants par un organisme unique, le Tribunal d'appel des anciens combattants. Simultanément, le ministère des Anciens Combattants devient entièrement responsable de la prestation de services associés aux pensions d'invalidité, ce qui permet à la Commission canadienne des pensions de se concentrer sur le règlement des demandes et sur l'accélération du processus décisionnel.

À la même époque, une autre initiative fructueuse, menée dans la région de l'Ontario, débouche sur la création du Système de comptabilisation des traitements (SCT). Grâce au SCT, on améliore la qualité et la rapidité du service offert aux anciens combattants et aux clients qui présentent des demandes de remboursement pour des dépenses relatives à des traitements. Le successeur de Hees, Gerald Merrithew, poursuit dans cette veine et annonce, en mars 1989, la signature d'un contrat quinquennal de 18,2 millions de dollars avec la Croix Bleue du Canada atlantique en vue de la mise en oeuvre le SCT à l'échelle nationale. Le contrat permet à environ 200 000 anciens combattants, où qu'ils se trouvent au Canada, d'accéder facilement à un large éventail de services de soins de santé offerts par des fournisseurs du secteur privé. En 1989, le paiement de prestations de pension est rétabli pour les conjoints des anciens combattants décédés -- ils n'y avaient plus droit à compter du moment où ils se remariaient. Ce changement à la réglementation, qui a permis de régler un grief de longue date, profite à environ 4 000 personnes, pour la plupart des veuves d'anciens combattants.

Au cours des années 80, d'autres initiatives sont prises en vue de reconnaître dans une plus grande mesure les services, les sacrifices et les réalisations des anciens combattants canadiens, ceux de la guerre de Corée plus particulièrement. Le 29 mai 1982, le Monument commémoratif de guerre, dédié initialement aux Canadiens qui avaient répondu à l'appel de leur pays lors de la Première Guerre mondiale -- et qui, dans bien des cas, étaient morts pendant ce conflit -- est officiellement inauguré de nouveau pour inclure les Canadiens qui avaient servi et étaient tombés au champ d'honneur durant la Seconde Guerre mondiale et la guerre de Corée. Les inscriptions « 1939-1945 » et « 1950-1953 » sont ajoutées au pied du monument pour marquer les périodes couvrant les deux derniers conflits. Le gouverneur général, Edward Schreyer, dirige la cérémonie d'inauguration, accompagné du ministre des Anciens Combattants, W. Bennett Campbell.

En avril 1988, alors que les anciens combattants se préparent à un pèlerinage marquant le trente-cinquième anniversaire du cessez-le-feu en Corée, le ministre des Anciens combattants, George Hees, leur remet les premiers insignes de service en Corée. Contrairement aux anciens combattants des Première et Seconde Guerres mondiales, les Canadiens qui ont servi en Corée n'avaient pas obtenu pareils insignes à la fin des hostilités. Cette marque tardive de reconnaissance souligne les contributions de près de 27 000 membres du Contingent spécial du Canada ayant servi sur ce théâtre de guerre entre 1950 et 1953.

P. La réforme des pensions

En 1992, la procédure de traitement et de règlement des demandes de pension est de nouveau la cible de critiques de plus en plus nombreuses. Les anciens combattants s'opposent par ailleurs à une décision prise en 1993 en vue du fusionnement d'Anciens Combattants et de la Défense nationale en un seul et unique portefeuille, ce qui a pour effet de les priver d'un ministre dévoué à leur cause et intérêts (la décision est renversée en 1997). Kim Campbell, ministre de la Défense nationale et des Anciens combattants, fait valoir les préoccupations de ces derniers devant un Comité permanent de la Chambre des communes en 1993 :

[TRADUCTION] Depuis quelques années maintenant, tous les secteurs de notre système de pensions sont soumis à des pressions constantes. Les mesures législatives qui ont été adoptées ont eu pour effet de créer de nouveaux groupes d'anciens combattants, et nous n'avons jamais été aussi occupés depuis la période qui a suivi immédiatement la Seconde Guerre mondiale. Chose peu surprenante, les pressions exercées ont créé des failles dans le système et on a décidé qu'il était temps de le revoir. Cet examen a cours présentement. Une étude d'évaluation a été réalisée et 3 000 personnes touchant des pensions d'invalidité y ont participé. Dans l'ensemble, les anciens combattants se sont dits satisfaits du programme. Ils ont critiqué toutefois le temps que prend le traitement des demandes. L'étude comprend des recommandations pour accélérer les délais d'exécution¹²⁰.

Au moment du témoignage de Campbell, le Ministère signale qu'il fallait en moyenne 542 jours pour traiter une première demande bénéficiant d'une décision favorable, 385 jours dans le cas d'une décision non favorable¹²¹. Malgré l'assurance que le Ministre avait donné des progrès en cours, au terme des audiences du comité de la Chambre, les députés adoptent une motion exhortant le ministère des Anciens Combattants, la Commission canadienne des pensions et le Tribunal d'appel des anciens combattants à prendre toutes les mesures nécessaires pour réduire considérablement le délai de traitement et de règlement des demandes de pension d'invalidité et des appels.

S'adressant aux membres de la Légion royale canadienne, lors d'une réunion en mai 1994, le successeur de Campbell, Lawrence MacAulay, secrétaire d'État (anciens combattants), s'engage à ce que le nouveau gouvernement dépose un projet de loi visant la réforme des pensions avant la fin de l'année. Il promet aussi qu'au plus tard le 15 septembre 1997, le temps nécessaire pour traiter les demandes de pension serait réduit de moitié.

Tel que promis, le projet de loi C-67 franchit toutes les étapes à la Chambre des communes et obtient force de loi le 15 septembre 1995. De nombreux changements organisationnels sont apportés par la suite dans un effort pour concentrer les ressources disponibles dans les secteurs susceptibles de fournir le service le plus efficace. Les pouvoirs et responsabilités liés à la prise de décisions au premier palier du processus de règlement des pensions sont confiés au ministre des Anciens Combattants. Le Bureau de services juridiques des pensions, jusque là une entité distincte, est rattaché au ministère des Anciens Combattants. Ses avocats, qui aidaient auparavant les anciens combattants à préparer leurs premières demandes de pension, se consacrent dès lors à la tâche plus exigeante de préparer et de présenter les demandes dans le cadre du processus de révision et d'appel. La Commission canadienne des pensions est abolie, tout comme le Conseil de révision des pensions. Ces deux organismes sont fusionnés pour devenir le Tribunal des anciens combattants (révision et appel), ou TACRA, qui offre deux paliers d'appel aux demandeurs de pension d'invalidité et qui entend les appels de dernier recours des demandeurs d'allocations d'ancien combattant. Après avoir épuisé les recours possibles auprès du TACRA, un mince pourcentage de demandeurs de pension ont porté leur appel, généralement à leurs frais, devant la Cour fédérale du Canada.

Chose plus importante encore, les incidences de cette mesure législative combinées aux efforts assidus du personnel d’Anciens Combattants et à l’injection de crédits supplémentaires dans les budgets fédéraux de 1995 à 1997 permettent de réduire les délais de traitement comme il avait été promis. Le taux d’approbation des demandes est lui aussi amélioré. Alors que la Commission canadienne des pensions avait rejeté près de 70 p. 100 des premières demandes, les arbitres du Ministère, selon le nouveau système, rendent des décisions favorables ou en partie favorables plus de 50 p. 100 du temps. Dans le rapport qu’il fait du rendement du Portefeuille pour l’année se terminant le 31 mars 1998, le ministre des Anciens Combattants, Fred Mifflin, souligne ce tour de force : « L’un des accomplissements que nous avons brillamment réussi – et que j’ai grand plaisir à signaler – a été de rationaliser le processus de pension. Nous avons non seulement atteint mais dépassé notre objectif, qui était de réduire de moitié les délais de traitement. En effet, les délais de traitement d’une demande de paiement (y compris les appels) ont été réduits de 68 p. 100. Ce succès est encore plus significatif quand on considère que le nombre de nouvelles demandes a augmenté de plus de 30 p. 100 entre le mois de septembre 1995 et le mois de septembre 1997¹²² ».

Au cours des années 1990, on apporte aussi d’importants changements au Régime d’assurance-revenu militaire. En 1991, les membres de la Force de réserve qui travaillent à temps partiel ou qui sont appelés à servir pendant de courtes périodes (catégories A et B) deviennent admissibles à une garantie facultative dans le cadre du RARM. De leur côté, les réservistes qui servent pendant des périodes plus longues ou qui occupent des postes dans la Force régulière (les réservistes de catégorie C) y sont admissibles depuis 1976. En 1995, une nouvelle modification au Régime d’assurance-revenu militaire fait en sorte que les prestations d’assurance-invalidité prolongée seront désormais versées jusqu’à l’âge de 65 ans et non plus jusqu’au décès des bénéficiaires. Les principaux avantages médicaux compris dans le Régime sont modifiés de façon à correspondre aux avantages offerts en vertu du Régime de soins de santé de la fonction publique (RSSFP), qui protège les autres employés du gouvernement fédéral.

Q. Mieux vaut tard que jamais

Le réforme des pensions vient couronner un demi siècle de mises à jour et de modifications innovatrices à la Charte des anciens combattants. Mais cela ne suffit à calmer toutes les inquiétudes sur la façon dont le Canada avait remboursé sa dette d’honneur envers ceux qui avaient répondu à l’appel du devoir lors des guerres et des conflits. Les demandes pour que d’autres mesures soient prises fusent de toutes parts et bénéficient souvent de l’appui des organismes d’anciens combattants et de la population en général. Elles sont encouragées par les lacunes des dispositions de la Charte des anciens combattants qui se sont concrétisées, par des réflexions sur la façon disparate dont les avantages prévus dans la Charte avaient été accordés à différents groupes, par le regard différent que pose la population sur ce qu’il convient d’accorder à ceux dont les services et les sacrifices avaient contribué à protéger les libertés canadiennes. Le programme *Le Canada se souvient* contribue lui aussi à sensibiliser davantage le public à ces questions et incite le gouvernement et de nombreux partenaires nationaux et internationaux à marquer le cinquantième anniversaire d’importantes campagnes et

victoires de la Seconde Guerre mondiale. Dans les années 90, sous l'action de ces différents stimuli, les avantages aux anciens combattants ou des indemnités supplémentaires sont étendus aux prisonniers de guerre, aux membres de la marine marchande, aux civils ayant servi outre-mer en temps de guerre ainsi qu'aux anciens combattants autochtones.

1. Les prisonniers de guerre

En 1971, la décision voulant que les Canadiens ayant été faits prisonniers de guerre du Japon soient admissibles à une pension d'invalidité d'au moins 50 p. 100 avait été une marque importante de reconnaissance des épreuves qu'ils avaient endurées. Cependant, beaucoup estiment que le sort des prisonniers de guerre sur le théâtre européen méritait lui aussi une reconnaissance supplémentaire. Le 26 juin 1972, après avoir entendu les témoignages de représentants de l'Association canadienne des anciens combattants de Hong Kong, de l'Association nationale des prisonniers de guerre et de l'Association des anciens combattants et des prisonniers de guerre de Dieppe, le Comité permanent des anciens combattants de la Chambre des communes exhorte le « [TRADUCTION] le gouvernement à entreprendre sur-le-champ une étude approfondie sur les anciens prisonniers de guerre en Europe...pour déterminer les effets négatifs que l'incarcération a eus et continue d'avoir sur ces anciens combattants »¹²³. Le Dr J. Douglas Hermann est par la suite embauché par le ministère des Anciens Combattants pour réaliser l'étude en question. Dans le rapport qu'il présente en 1973 d'après les observations qu'il a pu faire au sujet de la santé et de la mortalité des prisonniers de guerre, Douglas recommande « [TRADUCTION] qu'une compensation appropriée soit accordée sur une base continue, en plus des pensions d'invalidité, à tous les prisonniers de guerre de Dieppe » et que « [TRADUCTION] des mesures soient prises pour qu'une compensation semblable soit accordée aux autres prisonniers de guerre qui, en raison du niveau exceptionnel de stress et du traumatisme liés à la capture et à l'emprisonnement, souffrent aussi de troubles psychologiques et physiologiques importants »¹²⁴. L'adoption en 1976 de la *Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre* reconnaît les épreuves qu'avaient vécues ces gens et les rendait admissibles à une pension d'invalidité de base de 10 à 20 p. 100 selon la durée de leur incarcération. En 1986, on adopte une modification législative qui fait passer de 20 p. 100 à 25 p. 100 le taux de la compensation offerte aux prisonniers de guerre, en reconnaissance des épreuves qu'ont dû subir les militaires capturés à Dieppe.

Malgré les avantages plus avantageux que leur accorde la *Loi sur les pensions*, les anciens combattants canadiens qui avaient été faits prisonniers de guerre à Hong Kong n'ont cessé de réclamer une indemnisation pour les travaux forcés auxquels les Japonais les avaient contraints, ce qui était contraire à la Convention de Genève. Pendant de nombreuses années, le gouvernement du Canada affirme que les droits des anciens combattants à une telle indemnisation avaient été annulés avec la ratification du traité de paix entre le Japon et le Canada, en 1952. En 1987, avec le soutien des Amputés de guerre du Canada, les anciens combattants ayant servi à Hong Kong commencent à faire valoir leur cause auprès de la Commission des droits de la personne de l'ONU, à Genève. Se prévalant de leur statut d'organisme non gouvernemental, les Amputés de guerre du Canada déposent

une réclamation contre le Japon auprès des tribunaux des droits de l'homme, dans le cadre du système des Nations Unies, en vertu de la résolution 1503 des Nations Unies. Cette résolution, qui permet de soumettre des réclamations à la Commission des droits de l'homme de l'ONU, offre aux anciens combattants ayant servi à Hong Kong un moyen de dénoncer les « graves violations » à la Convention de Genève commises par les Japonais et de tenter de récupérer le salaire qui leur est dû en raison des travaux forcés qu'ils ont été contraints d'exécuter durant la Seconde Guerre mondiale. Les Amputés de guerre du Canada et les anciens combattants ayant servi à Hong Kong intentent parallèlement une action devant le Comité des droits de l'homme de l'ONU, conformément à la procédure prévue par le Protocole facultatif du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Ils poursuivent le Canada pour avoir failli à sa responsabilité de protéger les intérêts des prisonniers de guerre de Hong Kong, aux termes des dispositions de la Convention de Genève. La demande de compensation des militaires faits prisonniers à Hong Kong est finalement entendue par le Comité permanent de la Chambre des communes sur les affaires étrangères et le commerce international, qui publie en mai 1998 un rapport exhaustif appuyant sans réserve les réclamations des anciens prisonniers de guerre. Le 11 décembre 1998, le gouvernement canadien accorde une indemnisation de 24 000 \$ à chacun des prisonniers de guerre en Extrême-Orient ou à leurs conjoints survivants. Selon les estimations, 350 anciens combattants et 500 conjoints survivaient devaient bénéficier de cette décision¹²⁵. Le 17 août 2001, Anciens Combattants annonce que le taux de pension associé à l'avitaminose (une affection débilitante liée à la malnutrition et pour laquelle tous les anciens combattants ayant servi à Hong Kong sont indemnisés) passerait de 50 à 100 p.100. Cette décision permet de bonifier les prestations payées à environ 150 autres anciens combattants¹²⁶.

En 1998, parallèlement à sa décision d'indemniser les prisonniers de guerre de Hong Kong, le gouvernement s'engage à accorder une indemnité à titre gracieux aux anciens combattants (ou à leurs conjoints survivants) faisant partie du petit groupe d'aviateurs canadiens qui avaient été incarcérés au camp de concentration de Buchenwald¹²⁷. Ces hommes avaient par erreur été arrêtés à titre de civils et internés dans des conditions inhumaines, dans un camp de concentration plutôt que dans un camp de prisonniers de guerre, où ils auraient dû être détenus en vertu de la Convention de Genève, en plus d'avoir été soumis à des travaux forcés. Malgré les nombreuses interventions de la part du gouvernement canadien, les autorités allemandes avaient refusé d'offrir une réparation à ces hommes pour ce qu'ils avaient subi.

L'Allemagne finit tout de même par revenir sur sa position. Le 23 octobre 2001, on annonce que les quinze aviateurs canadiens survivants recevraient une compensation financière par l'entremise de la fondation Remembrance, Responsibility and Future, qu'avait créée le gouvernement allemand et l'industrie du pays en vue de dédommager les travailleurs esclaves et les condamnés aux travaux forcés sous le régime nazi. Le gouvernement canadien accorde des paiements équivalents aux conjoints survivants de quatre détenus décédés au camp de Buchenwald, qui n'avaient pas pu bénéficier de cette indemnisation tardive¹²⁸.

La limite imposée à la rétroactivité des paiements par suite de la modification apportée à la *Loi sur les pensions* en 1987 touche la totalité des sommes payables à ceux qui n'avaient pas fait de demande en vue de bénéficier des prestations supplémentaires accordées aux prisonniers de guerre avant cette

date. En 2002, le cas d'Al Trotter, aviateur décoré de la Seconde Guerre mondiale qui avait été fait prisonnier de guerre en Allemagne et détenu pendant 268 jours, met en lumière les conséquences négatives de cette disposition. Cet ancien combattant n'a pris conscience qu'en 1990 de la loi adoptée en 1976 en faveur des prisonniers de guerre sur le théâtre européen. Il avait commencé à recevoir sa pension d'invalidité à ce moment-là, mais aucun avantage rétroactif. Son cas est soulevé plus d'une fois à la Chambre des communes et largement médiatisé. Après s'être penché sur le dossier, le ministre des Anciens Combattants, Rey Pagtakhan, annonce en décembre 2002 que tous les prisonniers de guerre (ou leurs conjoints survivants) se trouvant dans une situation semblable à celle de M. Trotter recevraient des paiements à titre gracieux jusqu'à concurrence de 20 000 \$.

En novembre 2003, le projet de loi C-50 accordant une indemnisation pour la première fois aux prisonniers de guerre qui avaient été tenus en captivité entre 30 et 88 jours est adopté. La loi prévoit également la bonification des prestations versées aux prisonniers de guerre qui avaient été détenus par l'ennemi pendant plus de 911 jours. En vertu de modifications réglementaires connexes, les avantages du PAAC deviennent en outre accessibles aux prisonniers de guerre en 2003.

2. La marine marchande

En 1945, le ministre des Transports, Lionel Chevrier, défend en ces termes la décision de limiter l'accès des membres de la marine marchande aux avantages que prévoit la Charte des anciens combattants : « ... [TRADUCTION] les avantages accordés ne devraient pas encourager les marins à quitter l'industrie à la fin de la guerre pour se trouver du travail dans d'autres secteurs puisque les services d'un grand nombre de marins qualifiés seront nécessaires si le Canada décide de conserver une marine marchande »¹²⁹. Mais en 1949, le gouvernement fédéral décide de ne plus accorder son soutien financier à une flotte battant pavillon canadien et cette décision, jumelée aux changements d'envergure au sein de l'industrie, provoque l'effondrement de la marine marchande comme source d'emploi importante. Le principe invoqué en 1945, selon lequel les marins marchands n'auraient pas besoin d'aide pour développer une deuxième carrière s'avère peu perspicace. D'autre part, en abandonnant ses projets de financer une flotte battant pavillon canadien, le gouvernement a fait en sorte que la marine marchande allait persister dans ses demandes d'indemnisations additionnelles. Bien que, de temps à autre, d'autres avantages soient étendus aux marins marchands admissibles, aucun de ces changements à la réglementation ne leur offrent ce qu'ils souhaitent fondamentalement : être reconnus comme anciens combattants sur un pied d'égalité avec ceux qui avaient servi dans les forces armées durant la Seconde Guerre mondiale et la guerre de Corée, et recevoir une compensation financière pour les prestations de réadaptation qu'on leur avait refusées.

Dans un rapport publié en 1991, le Sous-comité sénatorial des affaires des anciens combattants recommande l'extension du statut d'ancien combattant aux membres de la marine marchande. Le document, intitulé *Presque trop tard*¹³⁰, recommande aussi la création d'un Livre du souvenir pour la marine marchande. L'adoption de la *Loi sur les avantages liés à la guerre pour les anciens*

combattants de la marine marchande et des civils, en 1992, donne suite à la première de ces recommandations. En 1994, le gouverneur général Raymon Hnatyshyn préside à l'installation du sixième Livre du souvenir, dédié aux morts de guerre de la marine marchande, dans la Chapelle du Souvenir de la Tour de la Paix. La cérémonie remplit un objectif que s'était fixé il y a longtemps Gordon Olmstead, président de la Coalition de la marine marchande et de la Canadian Merchant Navy Prisoners of War Association, ardent défenseur de la cause et de la quête de reconnaissance de ses collègues.

En 1997, des organisations d'anciens combattants de la marine marchande réitèrent leurs demandes de compensation pour les avantages de la Charte des anciens combattants qui leur avaient été refusés. Leurs démarches obtiennent le soutien et la protection du Conseil national des associations d'anciens combattants au Canada. Bien que les audiences parlementaires tenues en 1999 n'aboutissent pas au changement réglementaire souhaité, le nouveau sous-ministre d'Anciens Combattants, Larry Murray, poursuit les discussions sur le sujet avec les représentants des principales organisations d'anciens combattants. En novembre 1999, la gouverneure générale du Canada, Adrienne Clarkson, donne un second souffle au dossier en approuvant la création de la Distinction commémorative du golfe, destinée à rendre hommage au « courage, à la force d'âme et au professionnalisme » des marins canadiens et terre-neuviens de la marine marchande durant la bataille du golfe Saint-Laurent, entre 1942 et 1944¹³¹.

Finalement, le 1^{er} février 2000, le ministre d'Anciens Combattants, George Baker, règle le grief historique du groupe en annonçant la création d'un programme d'indemnisation spéciale non imposable de 50 millions de dollars à l'intention des anciens combattants de la marine marchande du Canada encore vivants et des veuves de ceux qui étaient décédés. La plupart des paiements accordés aux anciens combattants sont plafonnés à 20 000 \$, mais un pourcentage supplémentaire équivalent à 20 p. 100 est approuvé à l'égard de ceux qui ont été prisonniers de guerre. Au moment de faire cette annonce, Baker applaudit le rôle de premier ordre qu'ont joué les organismes d'anciens combattants dans le règlement de ce dossier. Le nombre de demandeurs admissibles à l'indemnité spéciale de la marine marchande dépasse de loin les premières estimations. Au bout du compte, plus de 7 000 paiements au titre de l'indemnisation spéciale, totalisant plus de 104 millions de dollars, sont accordés¹³².

3. Les groupes civils

Durant la Seconde Guerre mondiale, beaucoup de groupes civils soutiennent ou aident les forces armées en exécutant toutes sortes de tâches liées aux opérations militaires. Quand la guerre arrive à sa fin et que les grandes lignes de la Charte des anciens combattants sont dévoilées, des interventions sont faites au nom de beaucoup de ces groupes pour qu'ils aient accès eux aussi aux avantages prévus pour les anciens combattants. Le 9 mai 1945, une journée après la célébration de la victoire en Europe, Ian Mackenzie, ministre des Anciens Combattants, annonce que deux groupes allaient bénéficier largement des avantages prévus dans la Charte des anciens combattants : le Corps des pompiers (civils) canadiens affectés au service du Royaume-Uni, qui avaient lutté contre des incendies en Angleterre durant le Blitz, et les surveillants des services auxiliaires du Canadian Legion War Services Inc., des

Knights of Columbus, de la Salvation Army et de la Young Men's Christian Association, qui ont fourni des services et des facilités de récréation aux membres des forces outre-mer.

Malgré l'annonce faite par Mackenzie, en mai 1945, un comité spécial de la Chambre des communes reçoit beaucoup d'appels en faveur de l'extension des avantages de la Charte des anciens combattants à d'autres groupes civils. Il s'agissait notamment des équipages civils sur les navires du gouvernement et les navires poseurs de câbles télégraphiques; du personnel de la Croix-Rouge canadienne et de la Brigade ambulancière Saint-Jean du Canada; des instructeurs des écoles élémentaires d'entraînement au vol et des écoles pour les observateurs aériens dans le cadre du Plan d'entraînement aérien du Commonwealth britannique; du personnel infirmier en orthopédie choisi par la Société canadienne de la Croix-Rouge pour service outre-mer auprès du ministère écossais de la Santé; des pilotes du port de Halifax; des pilotes du «Transport command» (civils navigant avec le groupe n° 45 de la Royal Air Force, souvent appelé le Ferry Command); et les membres du Détachement des auxiliaires volontaires¹³³. Les motifs de ces appels, en revanche, sont étudiés par un comité interministériel dont font partie des représentants des ministères des Anciens Combattants, de la Défense nationale et des Finances. Suite à leurs délibérations, l'accès aux avantages liés à la réadaptation est accordé à ces groupes en 1946 compte tenu des dangers, des épreuves et des avantages monétaires du service que chacun d'entre eux avait rendu à l'État¹³⁴.

Sur cette base, les équipages civils sur les navires du gouvernement et les navires poseurs de câbles télégraphiques, les instructeurs dans les écoles élémentaires d'entraînement au vol et les écoles pour les observateurs aériens ainsi que les membres du Détachement des auxiliaires volontaires n'ont pas droit aux avantages offerts aux anciens combattants. Tous les autres groupes, s'ils n'y étaient pas déjà admissibles, ont droit à une pension d'invalidité, si l'invalidité résultait d'une opération ennemie, ainsi qu'un accès limité aux avantages médicaux connexes.

En 1995, des préoccupations sont soulevées au Parlement au sujet de certains groupes civils qui ont servi outre-mer et contribué à l'effort de guerre mais n'ont pas obtenu tout ce qui leur était dû. Le 6 juin 1995, au moment de marquer le 51^e anniversaire du Jour J, les membres du Comité permanent de la défense nationale et des affaires des anciens combattants demandent que des lettres soient envoyées au secrétaire d'État (anciens combattants) pour l'inviter à étudier le cas de ceux qui avaient servi dans l'Unité forestière terre-neuvienne d'outre-mer, et le Ferry (Transport) Command. Au bout du compte, les pressions exercées portent fruits.

Le 15 mars 2000, le ministre des Anciens Combattants, George Baker, accorde aux membres de certains groupes civils la reconnaissance supplémentaire qu'ils avaient demandée immédiatement après la guerre. Il annonce l'extension d'avantages bonifiés offerts aux anciens combattants à tous les groupes civils qui avaient servi outre-mer et offert un soutien direct à l'effort de guerre. Ces groupes incluent le personnel (civil) navigant du Ferry Command, les membres de l'Unité forestière terre-neuvienne d'outre-mer et du Corps des pompiers (civils) canadiens, les préposés d'assistance sociale outre-mer sous les auspices de la Croix-Rouge canadienne et de l'Ambulance Saint-Jean, et les membres du Détachement des auxiliaires volontaires durant la Première Guerre mondiale. Les

Canadiens reconnaissent et apprécient les efforts et le sacrifice de tous les civils qui ont servi outre-mer, a affirmé Baker. On ne peut qu'imaginer ce que la guerre en Europe aurait pu être s'il n'eut été de leurs efforts. Après plus d'un demi siècle d'attente, ces groupes civils ont droit finalement à un meilleur soutien du revenu et à de meilleures pensions d'invalidité, ainsi qu'à de plus vastes prestations de soins de santé et services de soutien dans le cadre du Programme pour l'autonomie des anciens combattants.

4. Les anciens combattants autochtones

Lorsqu'ils sont démobilisés après la Seconde Guerre mondiale et la guerre de Corée, un grand nombre des quelque 4 500 anciens combattants des Premières nations au Canada continuent d'être la cible des préjugés sociaux à l'égard des peuples autochtones qui étaient monnaie courante avant la guerre, préjugés auxquels n'échappent pas leurs nombreux compagnons d'armes métis et indiens non inscrits. Plusieurs anciens combattants des Premières nations, tout particulièrement, doivent surmonter d'autres niveaux de complexité du fait qu'ils sont tenus de présenter une demande d'avantages aux anciens combattants par l'intermédiaire des agents des Indiens et qu'ils n'ont pas droit aux prêts consentis par la *Loi sur les terres destinées aux anciens combattants* s'ils choisissent de vivre sur une réserve. Le traitement qui leur est accordé aux termes de cette loi fait l'objet de revendications particulières, qui sont analysées à fond pour la première fois lors des audiences concernant la *Loi sur les Indiens* que tiennent conjointement le Sénat et la Chambre des communes entre 1946 et 1947¹³⁵. La question est invoquée à maintes reprises dans une série de revendications confirmées lors des audiences de la Commission royale sur les Peuples autochtones, près de 50 ans plus tard.

Le rapport de la Commission royale rend compte de la frustration des anciens combattants autochtones après leur libération.

Nombreux ont été les volontaires parmi les autochtones. Au cours de chacune des guerres ... des Indiens inscrits et de nombreux Métis et Indiens non inscrits ont servi dans les forces armées.... Leur contribution a été bien reçue, et la plupart des autochtones ont été acceptés comme partenaires lorsque le pays a fourni son effort de guerre. Ce n'est qu'après les guerres, lorsque les Indiens inscrits sont retournés dans leurs réserves, et les Métis et les Indiens non inscrits dans leurs propres collectivités, qu'il est devenu évident que ce semblant de pleine citoyenneté n'avait été que temporaire.... Comme l'a dit un ancien combattant : « Nous, les anciens combattants autochtones, nous nous sommes fait avoir ... Nous nous sommes habitués à la façon de vivre des non-autochtones durant la guerre et, pendant un certain temps, nous avons été leurs égaux, ou du moins le pensions-nous. Lorsque nous avons réintégré la vie civile, lorsque nous sommes rentrés dans nos réserves, nous sommes vite revenus à la dure réalité...» La liste des avantages [aux anciens combattants] possibles était longue et compliquée. Ils devaient faire l'objet d'une demande puisqu'ils n'étaient pas conférés

automatiquement. Pour pouvoir en présenter une, il fallait des sources d'information fiables, ce qui n'existait pas de toute évidence étant donné que la DAI [Direction des affaires indiennes] et ses agents se sont rarement acquittés de leur rôle. Comme un ancien combattant l'a indiqué: « Lorsque nous contactons le ministère des Affaires indiennes, il nous disait ce qu'il allait nous donner, et non pas ce à quoi nous avons droit ». Ces anciens combattants soutiennent en outre qu'il y avait de la fraude parce que les agents des affaires indiennes jouissaient d'un trop grand pouvoir discrétionnaire et que la tenue des dossiers laissait à désirer¹³⁶.

Le Rapport de 1996 de la Commission royale sur les Peuples autochtones recommande de plus vastes efforts en vue de régler les différends touchant « l'accès des anciens combattants autochtones à tous les avantages destinés aux anciens combattants ». Les recommandations de la Commission, jumelées aux constants plaidoyers des anciens combattants des Premières nations et d'autres organisations autochtones, mènent à la création de la Table ronde nationale sur les questions touchant les anciens combattants des Premières nations, le 10 novembre 2000. Le groupe a pour mandat de sonder les faits entourant les questions soulevées par les anciens combattants autochtones sur le traitement qui leur a été accordé, ainsi qu'aux personnes à leur charge, pendant et après la Seconde Guerre mondiale et la guerre de Corée¹³⁷. Le 21 juin 2002, le gouvernement fédéral répond au rapport de la Table ronde. Pour prouver sa bonne volonté, il offre de verser une indemnité pouvant aller jusqu'à 20 000 \$ à chacun des anciens combattants admissibles ou à leurs conjoints survivants¹³⁸. Une somme de 39 000 millions de dollars est réservée pour administrer et effectuer les paiements en vertu de ce premier programme d'avantages aux anciens combattants des Premières nations.

Entre-temps, le gouvernement fédéral procure un financement à l'Association des anciens combattants métis, créée en 2000, pour qu'elle étudie les griefs entourant l'accès des Métis aux avantages offerts après leur libération. Les préoccupations de ce groupe n'avaient pas été prises en compte dans le cadre des délibérations de la Table ronde sur les questions touchant les anciens combattants des Premières nations. Bien que les recherches préliminaires réalisées par Anciens Combattants indiquent que la plupart des anciens combattants métis avaient demandé et reçu des crédits de réadaptation équivalents à ceux accordés aux anciens combattants non métis après leur libération, ce groupe ne continue pas moins de revendiquer l'accès à une indemnisation semblable à celle offerte aux anciens combattants des Premières nations et aux Indiens inscrits ayant servi durant la guerre dans le cadre du programme de prestations destinées aux anciens combattants des Premières nations¹³⁹. Les Métis et les Indiens non inscrits demeurent convaincus que les dispositions de la Charte des anciens combattants relatives à la formation aux fins de réadaptation et celles de la *Loi sur les terres destinées aux anciens combattants* soit ne sont pas appliquées à ces anciens combattants, soit ne tiennent pas compte de leurs circonstances particulières. Les discussions entre le gouvernement et les parties concernées se poursuivent à cet égard.

De façon semblable, le gouvernement fédéral offre une aide financière à l'Association nationale d'anciens combattants aborigènes pour qu'elle étudie et formule les préoccupations soulevées par les Indiens non inscrits au sujet du traitement qui leur a été réservé après la Seconde Guerre mondiale et la guerre de Corée. En juin 2002, cette dernière association et le Conseil national des associations d'anciens combattants au Canada demandent au gouvernement qu'il paie une indemnité à titre gracieux aux membres des Premières nations, aux Métis ainsi qu'aux Indiens non inscrits en guise de réparation pour les avantages qui, selon eux, leur ont été refusés. Un mois plus tard, le Conseil national des associations d'anciens combattants au Canada adresse une revendication semblable au Comité des droits de la personne de l'ONU au nom de tous les anciens combattants autochtones¹⁴⁰. La question n'est toujours pas réglée.

5. Authorson

La législation sur les anciens combattants prévoit des circonstances où le ministère des Anciens Combattants peut être appelé à administrer les prestations versées à un ancien combattant qui n'est pas en mesure de le faire. Dans bien des cas de ce genre, l'ancien combattant est admis dans un établissement de soins de longue durée, où les soins de santé qu'il requiert et les nécessités de la vie quotidienne sont fournis gratuitement. Au cours de cette période, les chèques de prestations du client s'accumulent. Si personne dans la famille immédiate de ce dernier n'en a besoin, Anciens Combattants verse l'argent dans un compte qu'il administre. Avant 1990, aucun intérêt n'était payé sur cet argent -- le Ministère administre aujourd'hui environ 30 comptes au nom des clients. En 1999, un recours collectif visant le paiement rétroactif des intérêts courus sur les fonds administrés et une compensation pour ces anciens combattants est intenté sous la gouverne de Joseph P. Authorson. Authorson s'était enrôlé en 1939 et avait servi en Europe. À la suite d'un traumatisme psychologique subi au combat, il a été rapatrié au Canada en 1943 puis hospitalisé. Une pension d'invalidité lui a été accordée, laquelle était versée dans un compte administré.

Une décision favorable aux anciens combattants participants au recours collectif est rendue le 13 mars 2002. En citant la Déclaration canadienne des droits de 1960, les tribunaux ont statué que le gouvernement du Canada était tenu de verser les intérêts sur tous les fonds qu'il a administrés entre la fin de la Première Guerre mondiale et 1990. La somme due sur environ 35 000 comptes est évaluée entre 657 millions et 3,2 milliards de dollars. Trois mois après l'annonce de la décision des tribunaux, John P. Authorson meurt. Le 17 octobre 2002, le gouvernement est autorisé à interjeter appel de la décision devant la Cour suprême du Canada. La plus haute cour du pays rend sa décision le 17 juillet 2003, laquelle concerne la disposition législative promulguée en 1990 par le gouvernement qui limite tout paiement rétroactif d'intérêts courus sur les fonds administrés. Elle constate que « le législateur a le droit d'exproprier des biens, même sans indemnisation, à condition d'exprimer clairement son intention en adoptant des lois non ambiguës¹⁴¹ ». La Cour Suprême décrète que la disposition législative promulguée en 1990 satisfait à ce critère.

Le jour où la Cour suprême rend sa décision, le ministre des Anciens Combattants, Rey Pagtakhan, fait la déclaration suivante :

Le recours Authorson est une procédure échelonnée qui ne porte pas uniquement sur le versement d'intérêts. La première étape de cette procédure a trait à l'obligation de verser des intérêts rétroactifs pour les années précédant 1990. La deuxième étape concerne l'obligation du gouvernement de payer certains soldes du principal retenus lorsque les anciens combattants décèdent. La troisième étape porte sur les dommages-intérêts, c'est-à-dire les montants que le gouvernement devra payer s'il est déclaré responsable. La décision de la Cour suprême ne concerne que la première étape... La Cour supérieure de justice de l'Ontario a déjà statué, à la deuxième étape de l'action, que le gouvernement n'est pas tenu de verser la plupart des soldes du principal qu'il a retenus. Les demandeurs du recours Authorson ont interjeté appel de cette décision. L'appel est en instance devant la Cour d'appel de l'Ontario. Aucun jugement n'a encore été rendu quant à la troisième étape de la poursuite judiciaire..... [Par conséquent] il y aura encore des questions que les tribunaux de l'Ontario devront trancher.

En décembre 2003, le magistrat ontarien John Brockenshire statue que les anciens combattants ont droit à des dommages-intérêts sur les comptes en fiducie gérés en leur nom pendant leur séjour dans un établissement administré par le gouvernement fédéral entre 1918 et 1990. Le litige sur cette question persiste.

6. Participants aux essais d'armes chimiques

Durant la Seconde Guerre mondiale, les représentants de la défense craignent que ne soient utilisées de nouveau les armes chimiques, plus particulièrement les gaz toxiques comme ceux dont ont fait usage les forces allemandes durant les combats de la Première Guerre mondiale. En 1939, le ministère de la Défense nationale décide donc de créer un centre de recherche secret sur les armes chimiques à la base des Forces canadiennes de Suffield, en Alberta. Entre 1941 et 1946, le personnel militaire est invité à participer volontairement à des services secrets à Suffield, mais ne sont pas informés de la nature de ces services. Environ 2 500 de ces volontaires sont exposés sans qu'ils ne le sachent – souvent, sans équipement de protection adéquat – au chlore gazeux, à l'ypérite et à d'autres substances semblables, dans le cadre d'expérimentations directes sur l'être humain des conséquences d'une guerre chimique. Beaucoup de ceux qui avaient été exposés à des armes chimiques au cours de ces expériences développent plus tard des troubles médicaux qu'ils attribuent à leur exposition à des agents toxiques alors qu'ils étaient en service à la base de Suffield. Certains souffrent de brûlures graves, de vésication et de troubles respiratoires chroniques, d'autres, de blessures psychologiques ou de diverses formes de cancer.

L'existence et la nature de ces expériences sont cachées à la population pendant des dizaines d'années en vertu des dispositions de la *Loi sur les secrets officiels*. En 1997, elles ne sont plus considérées comme secrètes. Le 5 mai 2000, Art Eggleton, ministre de la Défense nationale, dévoile une plaque

commémorative à la base des Forces armées canadiennes de Suffield pour rendre hommage aux anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale qui ont participé aux expérimentations d'agents chimiques réalisées à cet endroit. Un certain nombre d'entre eux tentent en vain d'obtenir réparation du ministère de la Défense nationale pour les torts qu'ils ont subis et attribuent à ces services. En 2003, ils consultent des avocats et intentent un recours collectif contre le gouvernement pour qu'il leur verse des dommages-intérêts.

Le 19 février 2004, John McCallum, ministre des Anciens Combattants, et David Pratt, ministre de la Défense nationale, annoncent la mise en oeuvre d'un programme de reconnaissance à l'intention des anciens combattants canadiens qui ont participé à des expériences sur les agents de guerre chimiques depuis l'époque de la Seconde Guerre mondiale à Suffield, en Alberta, et à Ottawa, en Ontario. Les anciens combattants admissibles se verront offrir un paiement unique de 24 000 \$ en reconnaissance des services qu'ils ont rendus. Ce montant s'ajoute aux prestations de pension auxquelles ces anciens combattants ont déjà droit, le cas échéant.

R. Vieillir en sécurité et dans la dignité

Ces événements se déroulent dans le contexte d'une population d'anciens combattants vieillissante. Au milieu des années 90, la plupart d'entre eux ont largement dépassé le cap des soixante-dix ans, dépassé aussi l'âge d'espérance de vie moyenne et doivent composer de plus en plus avec les problèmes associés au vieillissement : mauvaise santé chronique, démence, fragilité et perte de mobilité et d'autonomie. Ces changements s'accompagnent d'une hausse des demandes de la part des anciens combattants et de leurs familles pour des soins de santé, des soins à domicile, et l'accès en temps opportun à des établissements de soins de longue durée. En 1993, Hugh Greene, premier vice-président de la Légion royale canadienne, fait part de quelques-unes de ces préoccupations dans un témoignage devant le Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants de la Chambre des communes :

[TRADUCTION] La nécessité de procurer des installations de soins de longue durée adéquates et un nombre suffisant de lits pour anciens combattants demeure un problème majeur. Les longs délais nécessaires à la rénovation ou à la construction des installations, jumelés au vieillissement rapide des anciens combattants ne rendent que la situation plus pressante. Il n'est pas question de réduire les services et le nombre d'établissements disponibles ou l'accès des anciens combattants à ces établissements quand il le faut et suivant les besoins. Il faut trouver bientôt une solution au problème des longues listes d'attente pour les soins de longue durée. Il incombe à Anciens Combattants Canada de répondre à ce besoin le plus vite possible¹⁴².

En 1996, devant les pressions croissantes exercées par des anciens combattants et des groupes d'anciens combattants, le Ministère décide de former un groupe chargé de l'*Examen des besoins de soins des anciens combattants*. Les deux premières étapes de l'exercice portent respectivement sur les besoins de soins des anciens combattants qui vivent dans la collectivité et sur ceux de la clientèle

d'anciens combattants en établissement de soins de longue durée. Différents outils de recherche sont utilisés, notamment des groupes de discussion, de vastes consultations, une analyse documentaire et une évaluation approfondie de l'efficacité des programmes et règlements connexes d'Anciens Combattants.

Le Ministère revient à la tradition d'une consultation officielle sur les questions entourant les anciens combattants, et cette décision est soutenue par la création du Conseil consultatif de gérontologie, en 1997. Ce dernier a pour mandat d'informer et de conseiller le Ministère pour ce qui concerne l'élaboration des politiques et des programmes dans le secteur de la santé et des soins des anciens combattants. Le Conseil est présidé par le Dr Victor Marshall, un des gérontologues les plus réputés au Canada. Siègent aussi au Conseil 12 personnes constituant un groupe d'experts de marque au Canada en matière de vieillissement, de personnes âgées et d'anciens combattants. Plusieurs d'entre eux sont invités à se joindre au groupe en tant que représentants d'organisations d'anciens combattants au Canada.

En 1998, l'*Examen des besoins de soins des anciens combattants* avait permis de faire d'importantes constatations, entre autres, le fait que les anciens combattants souhaitent vivre de façon autonome chez eux ou dans leur collectivité le plus longtemps possible, et que les programmes de soins de santé d'ACC ne leur facilitent pas les choses à cet égard. L'examen révèle en effet que les critères d'admissibilité aux soins de santé sont trop complexes et minent les efforts du personnel en vue de répondre aux besoins des anciens combattants. Les conjoints des anciens combattants, qui assument le rôle exigeant d'aidant principal à la maison, sont au bord de l'épuisement et ont besoin d'aide. Il faut faire plus du côté de la médecine préventive et de la promotion de la santé. L'examen révèle également que le personnel d'Anciens Combattants nécessite une plus ample formation en gérontologie et sur la façon de venir en aide aux anciens combattants vieillissants. La nécessité d'un plus grand nombre d'établissements de soins de longue durée pour les anciens combattants est établie, tout comme celle de passer de la prestation des soins en milieu hospitalier à l'offre de soins communautaires.

Pendant qu'Anciens Combattants étudie les besoins de soins de santé et de soins de longue durée des anciens combattants, le Sénat examine de son côté la situation. Entre novembre 1997 et février 1999, le Sous-comité des anciens combattants du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie procède à d'importantes missions d'enquête, et ses membres visitent, en compagnie de représentants d'Anciens Combattants, 70 p. 100 des établissements où le Ministère compte des lits à accès prioritaire pour anciens combattants au Canada. Le Sous-comité rend compte de ses observations dans un rapport charnière intitulé *Relever la barre : Une nouvelle norme de soins de santé pour les anciens combattants*. Le document contient 68 recommandations, parfois détaillées, sur les lacunes des établissements de soins de longue durée où séjournent les anciens combattants ou sur les améliorations qu'il serait souhaitable d'apporter aux installations. Les recommandations portent entre autres sur la qualité des repas, le confort, les niveaux de dotation adéquats, la santé et la sécurité des résidents, la formation et l'orientation du personnel en fonction des besoins des anciens combattants et le soutien offert aux conjoints qui rendent visite aux anciens combattants dans les établissements de soins. Le Sous-comité recommande aussi qu'Anciens Combattants Canada « adopte, comme principe directeur de la politique ministérielle et des décisions

en matière de dépense pour les anciens combattants, celui de la < qualité de vie > », et qu'il « fasse de l'accréditation accordée par l'organisme national pertinent une condition du placement des anciens combattants dans un hôpital ou un établissement de soins prolongés ». Le Sous-comité conclue :

S'il est un message que le Sous-comité désire transmettre au lecteur, au gouvernement et aux intervenants dans le soin des anciens combattants, c'est que nous pouvons fournir un meilleur service en élaborant une norme nationale de soins et en la respectant. Après tout, les hommes et les femmes que nous servons sont eux-mêmes allés sans hésiter servir en terre étrangère pendant de nombreuses années...Les anciens combattants constituent un groupe à part. Ils n'ont pas craint de tout sacrifier, y compris leur vie. Ce sont des gens fiers qui ne se plaignent pas pour rien et qui ont peur de déranger. Ils ont mérité le droit à des soins convenables, dans un milieu qui leur offre une qualité de vie acceptable¹⁴³.

Le rapport sénatorial, joint aux constatations de l'*Examen des besoins de soins des anciens combattants* ainsi qu'aux commentaires du Conseil consultatif de gérontologie, sont à l'origine de nombreuses initiatives en vue de répondre aux besoins des anciens combattants âgés et de leurs proches.

Une série de symposiums sur le vieillissement et le bien-être est lancée à Charlottetown en 1998. Dans un effort pour constituer un réseau national d'établissements de lits à accès prioritaire et pour promouvoir la diffusion de renseignements sur les pratiques exemplaires en matière de soins de longue durée, ces symposiums deviennent dès l'an 2000 des réunions annuelles nationales sur les soins de longue durée, tenues dans les principaux établissements de lits à accès prioritaire partout au Canada. Entre-temps, en 1999, le Ministère lance le projet pilote de « soins à domicile » pour les anciens combattants ayant servi outre-mer dans le but de fournir des avantages de soins à domicile et un accès aux avantages médicaux aux anciens combattants qui nécessitent des soins de longue durée mais habitent chez eux en attendant qu'un lit à accès prioritaire se libère.

En 2000, Anciens Combattants dévoile la Stratégie de soins en établissement, une initiative importante qui traite de nouveaux besoins comme la démence, les soins palliatifs et les services de relève. En juin 2000, le Ministère annonce que 2 600 nouveaux lits à accès prioritaire seraient disponibles pour les anciens combattants admissibles partout au Canada. Le mois suivant, Anciens Combattants accepte de procurer, aux frais du Ministère, des soins dans un établissement communautaire aux anciens combattants ayant servi outre-mer qui attendent qu'un lit à accès prioritaire se libère, bien qu'ils ne soient admissibles qu'à un lit à accès prioritaire en milieu hospitalier. En 2002, 3 750 anciens combattants résident dans 170 établissements comptant des lits à accès prioritaire en vertu d'un contrat avec le Ministère, 4 500 reçoivent des soins de longue durée dans plus de 1 500 établissements de soins communautaires au Canada, tandis que 550 résident dans le seul hôpital pour anciens combattants au Canada, situé à Sainte-Anne-de-Bellevue, près de Montréal.

Un programme de promotion de la santé est mis en oeuvre au sein du Ministère. Il donne lieu à plusieurs initiatives, notamment à la création du Registre d'errance Alzheimer à l'intention des anciens combattants, avec la collaboration de la Société Alzheimer du Canada et de la Gendarmerie royale du Canada. En partenariat avec Santé Canada, le Ministère met sur pied un programme de prévention des chutes. Comme son nom l'indique, l'initiative a pour but de lutter contre ce problème – les chutes sont les risques pour la santé les plus faciles à prévenir et la cause de plus de la moitié des blessures parmi la population âgée. Également dans le contexte de la promotion de la santé, un programme de jour est créé dans certaines régions dans le but de procurer les services de relève dont ont tant besoin les membres de la famille qui prennent soin d'un ancien combattant à la maison.

En janvier 2002, Anciens Combattants et le Conseil canadien d'agrément des services de santé (CCASS) signent un contrat en vertu duquel le CCASS doit évaluer la qualité des soins prodigués aux anciens combattants qui résident dans un établissement de soins de longue durée, le but étant d'assurer un suivi du rendement et le respect de normes de qualité élevée. Dans une allocution qu'il prononce devant les délégués au 39^e Congrès biennal de la Légion royale canadienne, Rey Pagtakhan, ministre des Anciens Combattants, explique cet engagement comme suit : « Le processus d'agrément du CCASS est la norme nationale d'ACC en matière de prestation des soins.... Cette norme nationale devrait nous aider à répondre aux besoins uniques et continus de nos anciens combattants du temps de guerre, du fait de leur grand âge, en matière de santé, de qualité de vie et de soins de longue durée¹⁴⁴ ».

Des questionnaires sur la satisfaction du client sont élaborés et distribués chaque année par le Ministère pour s'assurer que les anciens combattants demeurent satisfaits des soins qu'ils reçoivent et de l'environnement dans lequel ils sont dispensés. Les anciens combattants et leurs proches qui ont répondu au questionnaire distribué en février 2002 se sont dits satisfaits, en général, dans une proportion de 88 p. 100. En juin 2003, Anciens Combattants et la Légion royale canadienne concluent une entente en vertu de laquelle des bénévoles de la Légion doivent distribuer ces questionnaires à environ 4 500 anciens combattants répartis dans plus de 1 500 établissements de soins communautaires.

Des progrès comme ceux-ci sont soutenus par la mise en oeuvre, en 2000, de l'Approche pour un service axé sur le client (ASAC). L'ASAC est une philosophie de service fondée sur la détermination des besoins individuels de l'ancien combattant ou d'un autre client, y compris les membres de la famille et les dispensateurs de soins, et sur la satisfaction de ces besoins. Ronald J. Duhamel, ministre des Anciens Combattants, décrit l'approche en ces termes :

Par le passé, nous avons tenté d'intégrer nos clients dans l'un ou l'autre des programmes offerts par le Ministère. Cette approche n'était pas très satisfaisante. Elle était trop désordonnée, et inefficace du point de vue des anciens combattants. Nous avons maintenant adopté une approche axée sur le client, qui permet de définir les besoins individuels de chaque client et d'y répondre, peu importe son âge ou sa situation. Nous pouvons offrir, directement ou indirectement, une gamme complète d'interventions, ou des initiatives s'inscrivant dans un « continuum de services ». Ce

modèle tient compte des besoins et de la situation de la famille, et permet d'élaborer un plan d'action avec celle-ci, afin d'assurer le bien-être et la qualité de vie du client et de sa famille. Il s'agit d'une approche multidisciplinaire en matière de soins, qui englobe les services et les avantages offerts par le Ministère, ainsi que ceux qui sont fournis par des partenaires des secteurs bénévole et privé et d'autres paliers de gouvernement. Ce système de prestation de services permet d'assurer un suivi au chapitre des besoins des clients¹⁴⁵.

Bien sûr, cette approche ne prend toute sa valeur que dans la mesure où Anciens Combattants Canada, les autres paliers du gouvernement et ses partenaires sont en mesure d'offrir une gamme de services qui prennent adéquatement en compte les besoins insatisfaits d'un ancien combattant et des membres de sa famille. Comme d'autres études le démontrent, ça n'est pas toujours le cas, surtout pour les membres de la famille qui, souvent, consacrent beaucoup de temps et d'énergie aux soins offerts à l'ancien combattant. En 2001, Anciens Combattants obtient les résultats d'une étude qu'il avait commandée auprès du D^r Norah Keating de la University of Alberta. Son rapport, rédigé en collaboration avec Jacquie Eales et Janet Fast, intitulé *The Differential Impact of Veterans Affairs Canada Policies on the Economic Well-Being of Informal Caregivers*¹⁴⁶, révèle que les programmes d'Anciens Combattants Canada « [TRADUCTION] ont peu d'incidence sur les coûts liés à l'emploi, notamment sur le revenu actuel et futur et les avantages sociaux, qui sont inévitablement engagés à l'égard de soignants embauchés. Or, ce sont précisément ces coûts qui ont le plus d'impact sur le bien-être économique actuel et futur des soignants ». Soulignant qu'Anciens Combattants Canada tente d'offrir son soutien aux soignants bénévoles en appliquant des politiques conçues en fonction des besoins de l'ancien combattant, non pas ceux du soignant, les auteures du rapport affirment : [TRADUCTION] « en passant à un mode de service axé sur l'unité familiale de l'ancien combattant, ACC doit être prêt à procurer des avantages directs aux soignants bénévoles ». Elles recommandent au Ministère de songer à la mise en oeuvre de programmes d'indemnités à la famille semblables à ceux qui existent dans d'autres pays développés. Le rapport Keating souligne aussi le fait que beaucoup d'anciens combattants prennent soin de leurs conjoints. Le régime actuel d'avantages aux anciens combattants ne leur procure pas le soutien dont ils ont besoin, une situation qui risque d'engendrer des difficultés financières, l'isolation sociale et un stress physique pour l'ancien combattant. Selon Keating, plus de 175 000 soignants masculins pourraient appartenir à ce groupe d'anciens combattants dans le besoin.

Le rapport Keating établit également que les services de soutien pour lesquels ACC octroie des contrats (par exemple, à l'égard des programmes de jour pour adultes et des soins de relève) ne sont pas disponibles dans toutes les régions au Canada : « [TRADUCTION] ACC doit se pencher sur la façon de combler ces besoins, c'est-à-dire ceux du client et du soignant, dans les régions où des lacunes importantes sont signalées dans la prestation de services qui ont une importance critique ». En faisant référence aux disparités dans les services de soins de santé offerts d'une province à l'autre, les auteures du rapport concluent : « [TRADUCTION] Si les tendances actuelles

perdurent, ACC devra s'attacher de plus en plus à procurer des avantages pour aplanir les disparités régionales et mettre sur un pied d'égalité tous les clients anciens combattants, où qu'ils habitent au Canada ».

Bien que beaucoup des observations précitées s'appliquent tout particulièrement aux anciens combattants âgés et à leurs familles, elles décrivent également la situation de beaucoup de jeunes anciens combattants au Canada – ceux qui quittent les Forces canadiennes.

II Réadapter la philosophie de l'offre « de possibilités et de sécurité »

A. Les Forces canadiennes dans les années 90 : aux limites de leurs capacités

La dernière décennie du 20^e siècle met à très rude épreuve les membres en service dans les Forces canadiennes. Cette période est marquée par un accroissement notable de l'ampleur et de la complexité des opérations militaires menées à l'étranger pour appuyer les initiatives des Nations Unies (NU), de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et d'autres organismes de sécurité internationaux. Au pays, également, des difficultés associées à l'application de la loi et des catastrophes naturelles exigent de vastes déploiements militaires. Ces mesures sont prises dans un contexte de ressources de plus en plus réduites, ce qui a pour effet d'exercer d'énormes pressions sur la collectivité militaire. Malheureusement, la situation est responsable aussi d'un affaiblissement marqué du pacte implicite entre une nation et ceux qui risquent leur vie pour la servir en tant que membres des forces armées.

La fin de la guerre froide oblige les Forces canadiennes à déployer chaque année environ 1 600 membres de son personnel à l'étranger dans le cadre de missions de maintien de la paix. À cette époque, les ressources militaires comptent environ 86 000 membres dans la Force régulière, 22 000 réservistes et 36 000 employés civils de la défense nationale. Le budget annuel dépasse les 12 millions de dollars. À partir de 1989, ces chiffres diminuent radicalement. Dans la décennie qui a suivi, le ministère de la Défense nationale doit assumer des compressions de plus de 8 milliards de dollars dans ses dépenses, et d'importants programmes de remplacement d'immobilisations sont retardés. Plusieurs bases et stations militaires partout au Canada sont fermées, tout comme des bases qui avaient été établies en Allemagne pour soutenir les opérations de l'OTAN – des bases qui servaient aussi d'importantes installations de relais et de soutien logistique pour les missions de maintien de la paix. Les effectifs des Forces canadiennes sont réduits sans cesse jusqu'à ce que la Force régulière ne compte plus que 58 000 membres. Malgré les plans conçus pour compenser en partie ces réductions en gonflant les effectifs de la Réserve jusqu'à 40 000 et en intensifiant ses responsabilités opérationnelles, jamais le nombre de réservistes ne dépasse la barre des 30 000. Entre-temps, les effectifs civils de la Défense nationale sont réduits à 19 000 personnes. Un gel des salaires est imposé dans l'ensemble de

la fonction publique, ce qui a des répercussions et sur les militaires et sur les civils formant l'équipe de la défense mais touche aussi de façon disproportionnée les simples soldats des Forces canadiennes et de leurs familles.

Ces compressions ne changent rien au rythme des opérations que le gouvernement établit pour nos militaires. Alors que dans l'ensemble la taille de leur effectif diminuait, les Forces canadiennes déploient en moyenne 2 500 membres de son personnel par an à l'étranger dans les années 90. Ces chiffres font plus que doubler le pourcentage des membres des forces armées servant outre-mer. En quelques années, ils sont plus de 3 300 à servir à l'étranger. Alors que le Canada intensifie son engagement envers les opérations de sécurité internationale s'intensifie, la nature de ce rôle change elle aussi. Non plus déployés dans le cadre d'opérations « routinières » de maintien de la paix où le travail consiste à patrouiller une ligne de démarcation ou à respecter un cessez-le-feu, les membres des Forces canadiennes se retrouvent de plus en plus dans des zones de guerre, où ils s'efforcent de réprimer des conflits civils, tentent d'éviter un génocide ou procurent une aide humanitaire en même temps qu'ils essaient d'imposer la paix à des milices inflexibles et puissamment armées.

Le 2 août 1990, des troupes irakiennes envahissent le Kuweït et déclenchent une série d'événements qui forcent les Canadiens à entrer en guerre pour la première fois en quarante ans. Le 23 octobre de la même année, la Chambre des communes appuie le plan du gouvernement visant à envoyer des navires de guerre, des avions et des militaires canadiens dans la région du golfe Persique pour participer à l'effort multinational devant forcer le retrait des troupes irakiennes. Près de 4 600 membres des Forces canadiennes sont déployés dans la région, et environ 2 400 d'entre eux participent aux opérations de combat qui se déroulent entre le 23 et le 28 février 2001. Bien que Canada ait la chance de ne pas compter de blessés ou de morts parmi ses troupes, beaucoup d'anciens combattants canadiens et des nations alliées qui ont servi durant la guerre du Golfe développent des maladies liées à cette guerre et éprouvent des frustrations quand ils tentent d'obtenir un diagnostic ou un traitement, sinon une pension d'invalidité en guise d'indemnisation.

Le départ des membres des Forces canadiennes vers le golf Persique et leur retour donnent lieu à de touchantes cérémonies, bien des larmes sont versées et ce sont dans les deux cas des occasions célébrées en grande pompe. Mais tout long de la décennie, des milliers de soldats, de marins et de membres des forces aériennes sont déployés dans le cadre de missions des Nations Unies qui passent pour ainsi dire inaperçues. Néanmoins, ces troupes assistent à l'accession à l'indépendance de la Namibie (1989-1990) et supervisent le retrait des troupes sud-africaines de l'Angola (1991-1997). Elles contribuent à mettre un terme à la guerre civile au Nicaragua (1989-1992) et au Le Salvador (1992-1994), et assistent aux élections qui restaurent la démocratie à Haïti (1990-1991). Dans la région de l'Asie-Pacifique, ces troupes aident à contrer la violence et procurent une aide humanitaire dans le Timor-Oriental (1999-2001), collaborent à l'installation d'un gouvernement stable et ainsi qu'aux opérations de déminage au Cambodge (1991-1993 et 1993-2000).

Dans les années 90, les Forces canadiennes sont appelées aussi à participer plus que jamais auparavant aux missions d'aide humanitaire organisées partout à travers le monde. Elles fournissent des médicaments et un transport aérien aux réfugiés kurdes en Turquie et en Iran en 1991. Après la désastreuse saison des tornades en 1992, un navire de guerre canadien se rend en Floride et aux Bahamas où des efforts de reconstruction sont entrepris. Au milieu des années 90, des membres des Forces canadiennes participent aux opérations d'aide humanitaire au Zaïre, en Ouganda et au Rwanda, et sont déployés en Italie après que d'énormes coulées de boue aient dévasté la région de Sarno. L'Équipe d'intervention en cas de catastrophe est déployée au Honduras après le passage de l'ouragan Mitch en 1998, et l'année suivante à Serdivan, en Turquie, pour venir en aide aux sinistrés du puissant tremblement de terre qui avait frappé le nord-est du pays. Ces déploiements, bien qu'ils fassent chaud au coeur et soient valorisants, grugent les réserves d'énergie et les ressources de la communauté militaire canadienne qui a plus que sa part de difficultés à cet égard.

Les opérations outre-mer les plus longues, qui ponctionnent le plus les ressources militaires canadiennes dans les années 90 sont probablement celles qui se déroulent dans l'ancienne Yougoslavie, où une guerre civile amère et la violence ethnique créent certaines des situations les plus dangereuses pour les soldats canadiens depuis la guerre de Corée. Des milliers de Canadiens servent auprès de la Force de protection des Nations Unies entre 1992 et 1995. Ils sont confrontés à des combats farouches et sont impuissants devant les règles rigoureuses de l'engagement à des endroits comme l'enclave de Medak. Pourtant, l'héroïsme de ces troupes et les déchirements qu'elles vivent sont peu reconnus jusqu'à ce que, en 2002, la gouverneure générale Adrienne Clarkson tienne ces propos élogieux à leur égard :

Presque dix années ont passé depuis les débuts du brutal conflit des Balkans, quand la Yougoslavie s'est démantelée en tant que pays. Les affreux et horribles massacres auxquels se sont livrées les deux parties ont créé l'épouvantable terme de « purification ethnique » ... tandis que vous – nos soldats défenseurs de la paix – tentiez de corriger une situation abominable. Pendant quinze heures, le 15 septembre, vous avez incarné les préoccupations mêmes et la crédibilité des Nations unies, en mettant votre vie en danger, en vous exposant au feu délibéré et continu des mitrailleuses croates. Vous leur avez répliqué en toute justice et avec efficacité. Finalement, un cessez-le-feu est intervenu.... Mais entre le moment de ces négociations et le retrait des forces croates le lendemain, votre bataillon a dû se contenter d'être un témoin impuissant tandis que les Croates s'engageaient dans une dernière vague frénétique de « purification ethnique ». Le grand historien Hérodote a dit : « C'est la pire douleur qu'un homme puisse souffrir : avoir une nette compréhension de beaucoup de choses et n'avoir de pouvoir sur aucune. » La question est – et je crois que tous les Canadiens commencent à le reconnaître – que le maintien de la paix n'est pas une mince affaire. Maintenir la paix signifie que le soldat concerné ne se tient pas seulement sur la ligne de front,

il est lui-même le front. Celui qui maintient la paix est le sujet d'offenses venant des deux côtés. L'opération dans l'enclave de Medak prouve au-delà de toute discussion que le maintien de la paix, de nos jours, peut inclure l'engagement armé et même l'exiger¹⁴⁷.

Des milliers de Canadiens sont affectés à des opérations dangereuses sous les auspices de l'OTAN, dans les Balkans, dans l'espace aérien surplombant la région, et dans l'Adriatique adjacente au sein de la force d'intervention de l'OTAN (1995-1996), de la force de stabilisation en Bosnie-Herzégovine (depuis 1996), et de la force internationale de sécurité au Kosovo (1999-2000). Entre 1992 et 2000, vingt-et-un soldats canadiens perdent la vie pendant leur affectation dans cette région. Beaucoup d'autres sont rentrés et, depuis, font l'expérience des cauchemars à répétition associés au syndrome de stress post-traumatique ou s'inquiètent des conséquences qu'a pu avoir sur leur santé l'exposition à la radioactivité des munitions en uranium appauvri ou à d'autres produits chimiques.

En réponse au tollé de protestations contre la famine et l'ampleur de la violence en Somalie, le Canada envoie un navire ainsi qu'un important contingent militaire dans la corne de l'Afrique, entre 1992 et 1993, pour appuyer la première opération de pacification en cette période d'après-guerre froide. Les troupes démontrent une remarquable compassion et du courage en dépit de grandes difficultés, mais rien n'y fait, la torture et le meurtre d'un jeune somalien par des soldats canadiens entachent la réputation des Forces canadiennes, sapent le moral des troupes et provoquent la dissolution d'un fier régiment aéroporté. Entre 1993 et 1994, d'autres soldats canadiens se trouvent engagés dans une futile tentative pour stopper une guerre génocide au Rwanda. S'étant vue refuser les renforts suffisants et prisonnière des ordres des Nations Unies, la mission ne peut qu'assister, impuissante, au meurtre de plus de 800 000 personnes. L'expérience met à rude épreuve beaucoup d'entre eux, notamment l'un des plus grands généraux canadiens, Roméo Dallaire.

Plus près de chez nous, en 1990, des soldats canadiens ont la déplaisante tâche d'affronter et de contenir des confrères citoyens armés dans la communauté mohawk de Kanasatake. Plus tard durant la décennie, des membres de tous les éléments des Forces canadiennes procurent une aide humanitaire et luttent contre les inondations à Sherbrooke (1994), au Saguenay (1996), et dans la vallée de la rivière Rouge (1997). Jamais les Forces canadiennes n'avaient entrepris au pays une mission de l'envergure de celle menée au Manitoba en 1997, mais les puissantes tempêtes de verglas en Ontario et au Québec en 1998-1999 déclenchent des opérations plus vastes encore, nécessitant l'intervention de 16 000 militaires pendant la crise. Entre-temps, des membres de la marine et de l'aviation canadiennes avaient participé à la dangereuse et parfois macabre opération de récupération des dépouilles du vol 111 de la Swissair qui s'était abîmé en mer au large de la côte de la Nouvelle-Écosse, en septembre 1998. Sandy Fraser, directrice des services cliniques rattachée à une équipe d'intervention civile en cas d'incident critique a travaillé sur les lieux de l'écrasement et se rappelle son expérience :

[TRADUCTION] On nous a demandé de faire partie d'une vaste équipe mise sur pied pour débriquer tout l'équipage d'une des frégates qui étaient sur les lieux de l'écrasement.... L'équipe que je dirigeais a travaillé avec les plongeurs et les préposés au poste d'évacuation sanitaire qui avaient récupéré les dépouilles des passagers et des débris de l'appareil. Encore une fois ici, le sentiment de futilité était présent. Il est très difficile pour ceux qui sont formés pour les opérations de sauvetage et pour soigner les gens de se trouver dans une situation où ils ne peuvent absolument rien faire. Il était évident aussi qu'ils pouvaient composer avec la nature de leur travail, bien que difficile, jusqu'au moment où quelque chose se produise et le personnalise, par exemple quand ils ont vu les photos des victimes dans les journaux ou qu'ils ont retrouvé le jouet d'un enfant, ou un portefeuille...En travaillant avec les militaires, nous avons développé un profond respect pour ces hommes et ces femmes qui servent dans nos forces armées. Quand le général Dallaire a pris la parole à notre conférence du Réseau canadien du stress traumatique, en mai dernier, nous avons eu un aperçu de l'étoffe dont ils sont faits, nous l'avons vu de nos propres yeux à Halifax, cet automne¹⁴⁸.

Mais si quelques personnes respectent leur courage, les membres des Forces canadiennes, eux, ont souvent l'impression que leurs meilleurs efforts ne sont ni appréciés ni reconnus. Vers le milieu des années 90, beaucoup de familles de militaires sont à ce point à court d'argent qu'elles fréquentent les banques d'alimentation. D'autres demandent des prestations d'aide sociale dans l'espoir de joindre les deux bouts. Les soldats cachent les cicatrices physiques et psychologiques qu'ils ont gardées de périodes de service dangereuses par crainte de voir leur carrière abrégée si l'on venait à découvrir leur état. En conséquence, les conjoints et les enfants subissent des traumatismes secondaires du fait qu'ils habitent avec ces militaires qui ne peuvent ou ne veulent être traités pour des traumatismes liés au stress opérationnel. De plus, même si quelques veuves de militaires décédés pendant leur affectation à une mission de maintien de la paix reçoivent par la poste la marque de reconnaissance officielle du sacrifice – la Croix du Souvenir –, certaines ne reçoivent rien du tout.

Parallèlement à la réduction des effectifs des Forces canadiennes, le nombre de leurs engagements augmente et il devient de plus en plus difficile d'assigner des tâches non opérationnelles à des militaires qui sont malades ou blessés. Il s'ensuit une application plus rigoureuse du principe qu'on appelle « l'universalité du service » et en vertu duquel chaque membre est tenu d'être en disponibilité constante pour servir dans l'une ou l'autre des régions géographiques où les Forces canadiennes sont déployées, doit conserver une forme physique raisonnable et pouvoir prendre les armes dans le cadre de toute opération militaire autorisée par le gouvernement. Dans ce contexte, des membres qui auparavant seraient demeurés dans les forces sont libérés pour des raisons d'ordre médical. Voyant leurs carrières abrégées de façon inattendue, ils sont souvent inadmissibles à une pension d'invalidité, aux programmes de recyclage en vue d'une nouvelle carrière ou à un supplément de revenu suffisant pour subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs familles. Comme l'exprime un ancien combattant : « Vous servez votre pays en y laissant une partie de vous-même. Les Forces vous traitent comme un bien usagé

et vous jettent au rebut parce que vous n'êtes plus en état de servir. Ensuite, le ministère des Anciens Combattants vous traite comme un fainéant ou un voleur »¹⁴⁹. Certains rapportent avoir attendu plus de quatre ans avant d'obtenir une maigre pension d'invalidité.

Les membres de la communauté militaire finissent par faire ce qu'ils avaient fait si souvent avant de formuler leurs inquiétudes et d'exercer des pressions pour obtenir un soutien accru et une plus grande reconnaissance – ils s'organisent. En 1986, des Canadiens qui avaient participé à des missions de maintien de la paix des Nations Unies se rencontrent pour former une association de gens ayant à leur actif un service semblable. L'Association canadienne des vétérans des forces des Nations Unies chargées du maintien de la paix est née puis est incorporée en 1992. Au départ, ce sont surtout les « nouveaux anciens combattants » des missions de paix des Nations Unies qui font partie du regroupement, mais la participation est par la suite élargie pour inclure les anciens combattants de la guerre du Golf et d'autres missions de surveillance ou de maintien de la paix sanctionnées par le Canada, qui n'étaient pas sous l'égide des Nations Unies. L'Association s'est donné comme objectifs, entre autres, de commémorer les camarades qui ont fait le sacrifice de leur vie pour défendre la liberté, de sensibiliser davantage la population canadienne à la tradition du maintien de la paix ainsi qu'aux questions s'y rattachant, de soutenir les activités de bienfaisance qui cadrent avec ses objectifs, et de défendre les intérêts des gardiens de la paix.

En 1991, une autre organisation d'anciens combattants destinée aux casques bleus voit le jour, l'Association canadienne des vétérans pour le maintien de la paix (constituée en personne morale en 1993). Sa mission consiste à aider les anciens combattants et leurs familles à réintégrer la vie civile. Elle s'attache tout particulièrement à améliorer leur qualité de vie et bien-être, à conseiller et à éduquer la société canadienne sur les préoccupations des anciens combattants et de leurs proches, à faire en sorte que ces préoccupations soient dûment reconnues, et à aider les anciens combattants et leurs familles à retrouver la place qui leur revient dans la société.

L'Association des anciens combattants de la guerre du Golfe du Canada est formée en 1993 dans le but principalement d'étudier les problèmes de santé que signalent les anciens combattants ayant servi sur ce théâtre de guerre. L'Association donne à son travail une plus vaste portée en 1997 puis elle est constituée en personne morale en 2001. Elle a pour but de s'assurer que les anciens combattants de la guerre du Golfe ne sont pas laissés pour compte et que leurs préoccupations sont étudiées avec la dignité et le respect dus à ces hommes et femmes qui ont risqué leur vie pour leur pays. Les nouveaux objectifs de l'Association consistent aussi à défendre les droits des anciens combattants, à créer un réseau de soutien pour les anciens combattants de la guerre du Golfe et leurs familles, et à exercer des pressions auprès du gouvernement pour qu'il procure des soins de santé adéquats à tout le personnel militaire en mission dans des zones dangereuses.

Ces organisations suivent l'exemple des conjoints des militaires, des épouses pour la plupart, qui ont mis en place un certain nombre de réseaux de soutien au cours des années 80 et 90. Un des plus connus de ces réseaux est l'Organization of Spouses of Military Members, créé en 1984 par les épouses de cinq membres des Forces canadiennes – Mary Anne Jablonski, Susan Kerr,

Lucie Laliberté, Gayle Siford et Leslie Taylor – dont les maris avaient été affectés à la BFC de Penhold, en Alberta. Lucie Laliberté est la présidente fondatrice de l'organisation, constituée en société nationale en 1989. Le groupe se donne comme objectifs celui entre autres d'obtenir un régime de soins dentaires pour les membres civils des familles de militaires. Mais les autorités militaires canadiennes jugent que les pressions exercées à cette fin prètent trop à controverse et interdisent au groupe de se réunir dans les locaux appartenant à la Défense nationale.

En 1994, l'association fait entendre ses préoccupations dans un livre que Laliberté rédige en collaboration avec la sociologue Deborah Harrison, et qui s'intitule *No Life Like It: Military Wives in Canada*¹⁵⁰. Selon les auteures, le travail non rémunéré qu'accomplissent les épouses est nécessaire pour soutenir l'organisation militaire et c'est précisément le travail ignoré sur le plan social, disent-elles, qui assure le fonctionnement de la machine militaire. En outre, elles sensibilisent davantage les gens à la violence familiale qui règne trop souvent au sein de la communauté militaire. L'isolement devient un puissant outil pour l'agresseur, souligne Laliberté, et la vie militaire fournit toutes les conditions de l'isolement complet -- déménagements tous les deux ans et isolement sur la base. Le livre mentionne aussi à quel point les épouses de militaires sont démunies sur le plan économique en raison du style de vie itinérant de leurs conjoints, et à quel point l'échec de leur mariage pourrait s'avérer catastrophique pour elles sur le plan financier. L'association continue de faire valoir ces arguments dans le cadre de forums publics et finit par se faire accepter comme ardent défenseur des épouses et des familles des militaires.

En 1917, le gouvernement canadien avait pris un engagement solennel envers ceux portant l'uniforme. Il leur avait promis que « [TRADUCTION] les estropiés et les blessés seront protégés, la veuve et l'orphelin, aidés et chéris. Le devoir et la décence exigent que les sauveurs de la démocratie ne trouvent pas en elle une institution de privilèges ou une école de pauvreté et de misère ». Le gouvernement avait réitéré cet engagement envers ceux qui se sont battus à la Seconde Guerre mondiale et la guerre de Corée. Aussi, dans les années 90, les membres des Forces canadiennes et ceux qui exercent des pressions en leur nom ont des raisons de demander pourquoi ils semblent avoir été exclus de cet engagement. Leurs questions mènent à un long et crucial examen du soutien que procure la nation à ceux qui portent l'uniforme pour la défendre.

B. Diagnostic : la situation est critique

En 1997, le ministère de la Défense nationale produit deux rapports traitant des plaintes formulées par des membres des forces armées qui se disent inquiets de la façon dont les militaires blessés ou libérés pour des motifs d'ordre médical sont traités. Le premier de ces rapports, intitulé *Étude du traitement des membres libérés des Forces canadiennes pour raisons médicales*, a été rédigé par J.W. Stow¹⁵¹, le deuxième, *Étude sur les soins donnés aux militaires blessés et aux familles* (rapport définitif), par le lieutenant-colonel R.G. MacLellan¹⁵².

Le rapport Stow est fondé sur les résultats d'une enquête menée auprès de 648 membres de la Force régulière qui ont été libérés pour des motifs médicaux entre 1992 et 1996. Celle-ci indique une « importante insatisfaction vis-à-vis la pertinence et la qualité de l'information, l'aide et le soutien donné

au membre pendant le processus de libération, la durée et la complexité du processus de demande d'une pension d'invalidité et la pertinence des compensations et indemnités financières fournies par les programmes existants de pension et d'assurance ».

Selon le rapport, 69 p. 100 des répondants considéraient que le système de libération pour raisons de santé n'était pas équitable. En outre, alors que 80 p. 100 d'entre eux avaient déposé une demande de pension d'invalidité en vertu de la *Loi sur les pensions*, seuls 44 p. 100 des membres avaient reçu une décision favorable au moment de l'enquête. Pourtant, 55 p. 100 des répondants déclaraient ne pas pouvoir trouver de nouvel emploi en raison de leur état de santé; 41 p. 100 affirmaient que leur revenu atteignait entre 50 et 74 p. 100 de leur solde à la libération; 29 p. 100 évaluaient leur revenu à moins de la moitié de celui qu'ils avaient à la libération; et 54 p. 100 estimaient que leur niveau de vie avait considérablement diminué depuis leur libération. Dans l'ensemble, c'étaient les membres les moins anciens qui faisaient face aux pires perspectives.

Stow fait de nombreuses observations et formule quinze recommandations précises pour améliorer le traitement réservé aux militaires libérés pour des motifs médicaux et tenir compte du fait qu'ils croient que le système les a abandonnés. Il suggère notamment que les militaires blessés puissent avoir la chance de présenter une soumission au Conseil de révision de carrière avant qu'il ne prenne une décision sur une éventuelle libération pour motifs médicaux. Stow soutient que les Forces doivent continuer d'examiner « la validité des politiques comme celle du soi-disant < principe de l'universalité du service > qui est à la base de la permission de libérer obligatoirement des travailleurs pleinement formés, qualifiés et expérimentés » pour des motifs médicaux. Il précise que « les autorités médicales, du personnel et administratives des FC doivent prendre la responsabilité de s'assurer que les membres qui sont sur le point d'être libérés pour motifs médicaux sont correctement et individuellement aidés et guidés dans le processus de transition à la vie civile. » Et il affirme que des efforts doivent être faits dans bien des cas afin de « fournir une source de revenu pour combler le fossé entre une carrière et la suivante. »

Le rapport indique que « pour ceux qui ont moins de dix ans de service (ce qui comprend 27 p. 100 des membres libérés pour motifs médicaux depuis 1992), à moins qu'ils ne soient totalement invalides et donc qu'ils soient éligibles à des indemnités en vertu du RPC [Régime de pensions du Canada] et du RARM [Régime d'assurance-revenu militaire], la *Loi sur les pensions* n'est que leur unique source de compensation pour invalidité... Malheureusement... les montants accordés peuvent être très faibles, à moins que l'invalidité ne soit sérieuse, et n'ont que peu de relation avec la perte de revenu et les besoins financiers continuels du membre ».

Cela étant, Stow recommande que des études soient faites en vue d'évaluer la pertinence des dispositions de la *Loi sur les pensions*, du Régime d'assurance-revenu militaire et des mesures de compensation connexes. Deux propositions sous-tendent sa recommandation d'une étude et d'une réévaluation complètes de la situation actuelle :

- a. Quand un membre souffre d'une maladie, d'une blessure ou décède par suite ... du service, le membre ou les parents du membre devraient recevoir une compensation pour la douleur, la souffrance et l'invalidité qui en résultent, pour défrayer tous les traitements, thérapies, médicaments et équipements médicaux associés et continuels, pour défrayer les coûts de réentraînement et la recherche d'un emploi civil et pour compenser pour la perte de revenu.
- b. Les membres des FC qui souffrent d'une maladie ou d'une blessure qui ne résulte pas du service dans les FC comme tel, mais qui doivent être libérés à cause des normes de santé occupationnelles des FC, devraient être compensés pour leur libération prématurée, assurés pour le salaire perdu jusqu'au moment où ils sont réemployés et assurés pour les coûts de réentraînement et de recherche d'un emploi civil¹⁵³.

Les constatations de Stow s'inscrivent dans le contexte de plus vastes préoccupations concernant la viabilité et l'efficacité continues des Forces canadiennes :

Dans un pays qui se fie au recrutement volontaire de ses jeunes pour combler les rangs de son armée, les recrues potentielles pourraient bien reconsidérer leur choix d'un métier militaire physiquement exigeant et possiblement dangereux s'il devient évident qu'une blessure ou une maladie peut provoquer la fin de leur carrière avec peu ou pas de compensation, ou une formation et une préparation inadéquate pour retourner sur le marché du travail civil. De même, les membres en service pourraient être moins portés à se mettre en danger s'ils croient qu'une blessure ou une invalidité et une libération des FC ne leur donnent pas automatiquement droit à une indemnité immédiate et adéquate mais qu'un processus bureaucratique prolongé oblige le membre à prouver son droit à une indemnité qui pourrait être inférieure à la double perte de sa carrière et de sa santé. À l'intérieur du contrat psychologique implicite entre les militaires et les FC, les membres s'attendent que s'ils subissent des blessures ou souffrent d'une maladie causée par le service, on prendra soin d'eux. Si les FC veulent conserver et renforcer la loyauté et l'engagement de leurs membres et attirer de nouvelles recrues, les politiques des FC doivent tendre à s'assurer que de telles attentes sont respectées¹⁵⁴.

Les conclusions de Stow sont validées et renforcées par celles de MacLellan, dans son rapport intitulé *Étude sur les soins donnés aux militaires blessés et aux familles - Rapport final*. Cet examen a été demandé par le vice-amiral Larry Murray, Chef d'état-major de la Défense (Personnel) par intérim, en raison des commentaires négatifs largement répandus au sujet du traitement réservé aux militaires blessés. Des représentants d'Anciens Combattants Canada et de la Légion royale canadienne ont fait partie du groupe d'étude. Au terme d'enquêtes approfondies et d'entrevues menées auprès de 392 militaires blessés des Forces régulière et de réserve ou de leurs proches, l'équipe conclue ceci :

[TRADUCTION] Les FC/MDN ont échoué dans leur mission de procurer des soins adéquats aux militaires blessés et à leurs familles à la suite de ces blessures. De plus, les cas rendus publics... ne sont pas isolés, au contraire, ils forment la partie visible seulement d'un iceberg. Et cet iceberg est fait de la désillusion, du mécontentement et du désespoir qui sont à l'origine de la méfiance, de l'animosité et du sentiment d'abandon que ressentent les militaires et les membres de leurs familles à l'égard d'un système qui leur a appris à croire que, lorsqu'ils en auraient besoin, les forces militaires prendraient soin d'eux et ne les oublieraient pas¹⁵⁵.

Les membres de la Force régulière qui ont pris part à l'étude se sont dits très insatisfaits, à bien des égards, des soins médicaux et du degré de soutien général qu'ils ont obtenus. Ils avaient entre autres le profond sentiment que leur chaîne de commandement se désintéresse de leur sort; ils craignaient que suite à leur blessure, leurs superviseurs prennent des décisions qui les empêchent d'avancer dans leur carrière, qu'ils les traitent comme des fainéants -- craintes qui se sont matérialisées dans bien des cas. Les réservistes qui ont participé à l'étude ont rapporté avoir de sérieux problèmes à obtenir des soins médicaux et un soutien adéquats. Ils s'inquiétaient surtout de savoir qui leur viendrait en aide et quelles organisations allaient défrayer le coût de leur traitement. Obtenir une compensation pertinente pour la perte de revenu civil est aussi une question qui soulève beaucoup d'inquiétudes chez les répondants.

Les familles des militaires blessés ou tués ont fait part de leur sentiment d'abandon. Pour ce qui concerne ce deuxième groupe, « tous ont dit que, une fois terminées les fonctions publiques des honneurs militaires, ils ne pouvaient plus cependant obtenir d'aide ou d'information. Ils avaient l'impression que, dans de nombreux cas, ils étaient traités avec dédain par les FC, après la réaction initiale à l'accident ». Les membres de tous les groupes ont décrit des situations déchirantes où ils ont eu de la difficulté à obtenir de l'information, de l'aide, ou un service adapté à leurs besoins de la part de ceux dont le travail consiste précisément à procurer les services requis, en l'occurrence la Défense nationale, les Forces canadiennes, Anciens Combattants Canada et le Régime d'assurance-revenu militaire.

La nécessité d'obtenir rapidement une aide financière après un accident figure parmi les besoins les plus pressants rapportés. « Les militaires invalides et les familles des militaires décédés ont besoin d'un genre quelconque de revenu et il ne doit pas trop tarder. Des délais trop longs entre le dernier chèque de solde des Forces canadiennes, à la libération, et l'arrivée de la première prestation d'invalidité ne sont pas acceptables », indique MacLellan dans son rapport. « De nombreux répondants nous ont parlé de situations désespérées et de difficultés financières très graves pendant qu'ils attendaient l'arrivée des premières prestations de retraite. Dans de nombreux cas, le bien-être social et (ou) l'aide financière de la famille et des amis ont été leurs seules sources de revenu et de soutien¹⁵⁶. »

MacLellan formule 78 recommandations fondées sur la croyance que les [TRADUCTION] « FC/MDN sont en mesure d'apporter des changements positifs...[et] qu'ils se soucient réellement des militaires blessés et de leurs familles ». Parmi les mesures recommandées figurent la création d'un

service « à guichet unique » doté du personnel compétent de la Défense nationale, des Forces canadiennes et d'Anciens Combattants, auquel les blessés et leurs proches pourraient s'adresser pour obtenir les renseignements, les services et les avantages dont ils ont besoin. MacLellan suggère de nombreuses réformes visant les traitements médicaux, le soutien et les soins apportés aux militaires blessés, incluant une évaluation psychologique obligatoire dans le cas des militaires gravement blessés et un suivi médical des répercussions des blessures, même après la libération. Il recommande que les familles soient informées en personne et sans délai lorsque leurs proches sont blessés, qu'elles bénéficient d'un service de counseling quand un militaire est blessé ou tué dans l'exercice de ses fonctions, et que la Croix du Souvenir leur soit remise en main propre par une personne dont le statut reflète l'importance de cette décoration¹⁵⁷.

À plus long terme, MacLellan recommande que soit fait un examen des dispositions de la *Loi sur les pensions* en vue d'améliorer les avantages offerts à ceux n'ayant pas servi dans les zones de service spécial à l'étranger, et de réorienter le mandat d'Anciens Combattants pour qu'il inclue les anciens combattants ayant participé à des opérations dans des zones de service spécial. Le rapport mentionne aussi la nécessité de fournir une aide financière aux veuves des militaires pour qu'elles puissent parfaire leurs aptitudes et avoir de meilleures possibilités de gagner un revenu, tout comme la nécessité de procurer des bourses d'études aux enfants des membres des Forces canadiennes qui sont tués en service. McMellan recommande d'offrir aux militaires libérés des Forces après avoir été blessés dans l'exercice de leurs fonctions différentes possibilités de formation et une compensation financière appropriée pour faciliter leur transition à la vie civile. La compensation offerte devrait correspondre au salaire que touchait le militaire au moment où il a quitté les Forces. Dans le cas des réservistes, la compensation financière devrait prendre en compte la perte de revenu civil.

Fort de ces deux rapports qui font clairement ressortir les lacunes importantes dans les conditions de service dans les Forces canadiennes et dans les politiques et les programmes existants au sens où ils ne procurent pas le soutien dont ont besoin les militaires blessés ou invalides, le ministère de la Défense nationale demande au Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants (CPDNAC) de procéder à un examen des problèmes socio-économiques auxquels font face les membres des Forces canadiennes et leurs familles. Les membres du CPDNAC se réunissent à plusieurs reprises à l'automne 1997 et au printemps 1998, visitent des bases militaires partout au Canada et se rendent en Bosnie et en Allemagne pour interviewer le personnel là-bas. Ils entendent les témoignages d'une kyrielle de gens et d'organisations : haut gradés dans les Forces canadiennes, représentants de la Défense nationale, d'Anciens Combattants et du Conseil du Trésor, Légion royale canadienne, Association canadienne des vétérans des forces des Nations Unies chargées du maintien de la paix, Association canadienne des vétérans pour le maintien de la paix, Fédération des instituts militaires et interarmés du Canada, universitaires, et plus de 475 personnes, dont beaucoup sont des membres en service actif ou à la retraite des Forces Canadiennes. Le Comité présente son rapport *Pour aller de l'avant : Plan stratégique pour l'amélioration de la qualité de vie dans les Forces canadiennes* en octobre 1998.

Dans le rapport on constate que le personnel militaire en service pendant les années 1990 a dû faire face à « des difficultés économiques; des logements inadéquats; des opérations à haut risque plus nombreuses, avec du matériel qui était vieux et mal adapté à la tâche (...); la stagnation de leur carrière; de plus longues périodes loin de leur foyer; de multiples déménagements avec un préavis très court; et l'impression que la population ne leur sait pas gré de leurs efforts¹⁵⁸. » Les membres du Comité affirment : « Nous n'aurions pas pu prévoir l'ampleur de la frustration et du désespoir exprimés par d'innombrables témoins. Souvent, les récits que nous avons entendus étaient bouleversants, nous amenant à nous demander comment les choses ont pu si manifestement mal tourner¹⁵⁹. » Tout cela amène à conclure qu'« *il n'existe réellement aucune autre profession équivalant au service dans les Forces*. Quels que soient les programmes que nous mettrons en place ou les ajustements que nous apporterons, ils devront refléter clairement ce fait. ».

Le rapport, qui contient 89 recommandations, établit un programme complet, empreint de compassion et tourné vers l'avenir que le gouvernement s'emploie toujours à mettre en place. L'approche proposée par le Comité s'articule sur cinq principes fondamentaux qui traitent du contrat social entre les militaires et le gouvernement et les citoyens qu'ils servent :

On nous a conseillé, pendant nos audiences, de rendre explicite le « contrat social » non écrit qui lie depuis toujours les Forces au gouvernement et, par extension, à la population dans son ensemble. Ce contrat, dit-on, est implicite -- il consiste à garantir aux militaires que les sacrifices qu'ils font et les services qu'ils rendent soient dûment pris en considération et honorés. Il n'a malheureusement pas été facile de déterminer exactement quelle devrait être la teneur d'une telle déclaration d'intention spécifique.... Au lieu de nous complaire à des réflexions abstraites, nous sommes parvenus à la conclusion que notre engagement **national** - qui est *fondamentalement un engagement moral* - envers les Forces canadiennes doit être fondé sur les principes concrets suivants :

- ! Les membres des Forces canadiennes doivent être rémunérés de façon juste et équitable pour les services qu'ils fournissent et la compétence dont ils font preuve dans l'exercice de leurs multiples tâches. Cette rémunération doit tenir adéquatement compte de la nature unique du rôle joué par les militaires.
- ! Tous les membres des Forces canadiennes et leurs familles doivent pouvoir disposer d'un logement convenable et abordable. Celui-ci doit être conforme aux normes modernes et aux attentes raisonnables de personnes qui vivent dans la société d'aujourd'hui.
- ! Les militaires et leurs familles doivent avoir accès à une gamme complète et adéquate de services de soutien, offerts dans les deux langues officielles, assurant leur bien-être financier, physique et spirituel.

- ! Les anciens combattants et les personnes blessées au service du Canada doivent recevoir les égards, les soins et une rémunération appropriés, toute décision les concernant devant être fondée sur le principe de la compassion.
- ! Il faut offrir aux membres des FC des possibilités raisonnables d'avancement et les traiter avec dignité et respect dans l'exercice de leurs fonctions. En outre, il faut leur fournir le matériel et l'équipement adaptés à leurs tâches.¹⁶⁰

La publication du rapport du CPDNAC, en octobre 1998, est le catalyseur d'une foule d'initiatives visant à améliorer la qualité de vie des membres des Forces canadiennes et de leurs familles, notamment d'efforts en vue de mieux tenir compte des besoins des anciens combattants. Le rapport a par ailleurs confirmé la nécessité de conserver plusieurs programmes de soutien mis en oeuvre précédemment ou d'en élargir la portée. La réponse globale du gouvernement au rapport du CPDNAC est ponctuée de deux rapports supplémentaires qui viennent compléter le diagnostic des maux affligeant les membres des Forces canadiennes et les anciens combattants. Le premier rapport est produit par la Commission d'enquête sur la Croatie, le deuxième est issu de la phase finale de l'*Examen des besoins de soins des anciens combattants* qu'a réalisé Anciens Combattants.

Des membres des Forces canadiennes servent dans les Balkans depuis 1991. En août 1999, le ministère de la Défense nationale crée la Commission d'enquête sur la Croatie pour qu'elle étudie la question de savoir si les soldats canadiens qui faisaient partie des casques bleus en Croatie entre 1993 à 1995 avaient été exposés à des contaminants environnementaux en quantité suffisante pour présenter un risque pour la santé. La Commission est établie compte tenu de la mauvaise publicité que suscite la question et des rumeurs qui circulent sur la piètre qualité des traitements réservés aux soldats tombés malades après avoir servi dans les Balkans. En plus de produire un rapport sur le sujet, la Commission décide d'étendre son mandat à « l'étude d'un vaste éventail de sujets ayant une incidence sur la santé et le bien-être des soldats canadiens »¹⁶¹.

Bien que dans son rapport du 26 janvier 2000, la Commission d'enquête indique ne pas avoir pu établir avec certitude que l'exposition au sol contaminé constituait, comme on l'avait soupçonné, la cause des maladies dont souffraient les anciens combattants ayant servi en Croatie, elle conclue néanmoins « que de nombreux soldats canadiens étaient en santé lorsqu'ils sont partis pour la Croatie et qu'ils en sont revenus malades, ou qu'ils sont tombés malades après leur retour ». Les membres de la Commission ajoutent : « À notre avis, leurs maladies découlent de leur service, et peu importe la nature ou les causes précises de ces maladies, le Canada doit leur prodiguer le soutien et les soins nécessaires »¹⁶². Cependant, ils considèrent très probable que les symptômes diagnostiqués sont dus au niveau de stress vécu pendant l'opération :

La question du stress a rapidement fait surface lorsque les soldats nous ont relaté les événements survenus... Ils ont raconté les efforts acharnés déployés pour construire des structures défensives... les bombardements fréquents et les tirs des armes légères,

les menaces constantes que constituaient les mines terrestres, les horreurs liées à la récupération des corps des victimes du nettoyage ethnique et les semaines passées à vivre et à travailler sans interruption dans des circonstances désespérées... La Commission en est arrivée à la conclusion inexorable que les problèmes de santé affligeant de nombreux soldats sont liés aux expériences et aux conditions horribles sur le théâtre des opérations. La Commission ne peut pas fermer les yeux sur le lien entre le service en Croatie et les problèmes que nous avons observés. Étant donné l'intensité et la férocité des conflits d'aujourd'hui, il est essentiel de déterminer les effets d'une exposition au stress et de prendre les mesures nécessaires à cet égard¹⁶³.

Malheureusement, la Commission constate que les militaires qui avaient vécu des expériences aussi horribles avaient de la difficulté à obtenir de l'aide et des soins. Elle décrit leurs efforts pour obtenir une compensation auprès d'un système « peu réceptif », et leur hésitation à témoigner « de peur qu'en exposant leurs problèmes de santé, ils risquent le congédiement en vertu de la règle de l'universalité du service ». La Commission réagit fortement aux anecdotes des soldats racontant les réactions d'indifférence, voire hostiles à leur appels à l'aide :

Nous avons été horrifiés de constater les frustrations et les traitements humiliants subis par les soldats blessés. Un trop grand nombre d'entre eux ont fait face à des difficultés lorsqu'il leur a fallu obtenir les soins, la considération et les indemnités qui leur étaient dus. La Commission a été informée de traitements donnés à un grand nombre de blessés qui ont été dans le meilleur des cas arbitraires et tout à fait inadéquats. Il s'agit là d'une situation honteuse à laquelle il faut remédier. Soulignons que ces soldats ont subi des blessures au moment où ils étaient au service de leur pays¹⁶⁴.

La Commission d'enquête fait 33 recommandations pour remédier à quelques-unes des failles les plus flagrantes du système selon les témoignages entendus lors de ses audiences. De plus vastes efforts doivent être faits pour protéger la santé et accroître la sécurité du personnel affecté aux opérations de déploiement. La nécessité de tenir un dossier sur les circonstances et la nature de l'exposition des soldats aux contaminants environnementaux ou aux risques pour leurs santé, quels qu'ils soient, est soulignée par la Commission, tout comme celle de veiller à ce que les personnes souffrant de symptômes physiques sans explication médicale reçoivent un traitement approprié. La Commission juge essentielle la tenue d'une séance de témoignages de stress vécu en situation critique dans un théâtre d'opérations, et considère tout aussi important un changement d'attitude au sein des Forces canadiennes sur les questions de santé mentale et physique.

En ce qui concerne le principe de « l'universalité du service », la Commission d'enquête recommande « d'élaborer sur mesure un processus normalisé et souple pour tous les groupes professionnels militaires en vue de maintenir sur nos effectifs le personnel qui peut encore être employé de façon avantageuse », et de mettre en œuvre « un processus ininterrompu de < préparation à la libération > » pour tous les

autres dont ce n'est pas le cas, qu'ils appartiennent à la Force régulière ou la Réserve. Un certain nombre de recommandations traitent de la nécessité d'assurer une meilleure coordination et un meilleur partage de l'information entre les Forces canadiennes/le ministère de la Défense nationale, le ministère des Anciens combattants et le Régime d'assurance-revenu militaire « en vue de réduire l'écart entre la fin du service militaire et le début des prestations [d'invalidité]. » Dans le même ordre d'idée, la Commission suggère qu'il y ait une plus ample coopération avec les organismes d'anciens combattants et les autres qu'intéressent les questions liées aux anciens combattants chargés du maintien de la paix¹⁶⁵. Enfin, la Commission « plaide en faveur d'une étude et d'une révision complètes de tous les plans de pension, d'indemnisation et de prestations s'appliquant aux membres des FC... après révision, les normes établies devraient rejoindre les normes actuelles de l'industrie canadienne »¹⁶⁶. Ces constatations, qui reflètent principalement le point de vue des Forces canadiennes, trouvent un écho dans la série de résultats complémentaires que publie Anciens Combattants Canada.

C. Monsieur, suis-je un ancien combattant?

En janvier 1999, Anciens Combattants Canada lance la troisième phase de l'ambitieux *Examen des besoins de soins des anciens combattants*, sous la direction de Bob Atkinson. Cette phase a pour objectif d'« examiner les questions touchant les soins et le soutien offerts aux clients des FC et à leurs familles, et à déterminer si les programmes et les services actuels d'ACC permettent de répondre efficacement aux besoins de cette clientèle croissante¹⁶⁷. » L'équipe d'examen mène de vastes consultations auprès du personnel d'ACC, des organismes d'anciens combattants et d'autres intervenants; organise douze groupes de consultation composés de clients des Forces canadiennes ou de leurs familles; étudie plus de 700 dossiers de clients; analyse les résultats d'une enquête expédiée par la poste à laquelle près de 2000 anciens combattants des Forces canadiennes ont répondu; visite six bases des Forces canadiennes afin d'obtenir le point de vue du ministère de la Défense nationale; et consulte des documents pertinents et des sources spécialisées sur une vaste gamme de sujets. Au mois de mars 2000, le rapport final de l'équipe d'examen est prêt.

La troisième phase de l'*Examen des besoins de soins des anciens combattants* révèle que la clientèle d'Anciens Combattants issue des Forces canadiennes augmente de 9 p. 100 par année et qu'elle a doublé entre mars 1990 et mars 1999 pour atteindre le nombre de 26 600 clients, dont le tiers ont été libérés pour raisons de santé. Leur âge moyen est de 39 ans. Plus de 60 p. 100 d'entre eux ont servi au moins une fois dans une zone de service spécial. Environ les trois quarts de ces clients sont mariés et 40 p. 100 d'entre eux ont des enfants à charge. Le niveau de scolarité officiel de plusieurs d'entre eux est plutôt modeste : 21 p. 100 n'ont pas terminé leurs études secondaires et 24 p. 100 n'ont pas poursuivi d'études officielles après l'obtention de leur diplôme d'études secondaires. Seuls 15 p. 100 n'ont pas trouvé d'emploi après avoir quitté les Forces canadiennes. Dans l'ensemble, ce groupe de clients éprouve davantage de problèmes de santé chroniques que les groupes comparables dans la population en général. La majorité d'entre eux (83 p. 100) déclarent ressentir des douleurs qui entravent leurs activités quotidiennes. Plus de la moitié (57 p. 100) souffrent

d'affections ou de douleurs dorsales et près de la moitié (49 p. 100) disent souffrir d'arthrite ou de rhumatisme. On a décelé des allergies non alimentaires et de l'hypertension artérielle chez le quart, environ, des membres du groupe. Quelque 25 p. 100 d'entre eux déclarent souffrir de symptômes correspondant, ou presque, aux critères de diagnostic du syndrome de stress post-traumatique (SSPT). Un nombre légèrement plus élevé de clients de ce groupe (28 p. 100) souffre des symptômes de dépression majeure. Cette conclusion est particulièrement significative compte tenu du fait que l'incidence de dépression majeure est de 2 à 3 p. 100 dans l'ensemble de la population masculine¹⁶⁸.

L'Examen des besoins de soins des anciens combattants dépeint Anciens Combattants comme une organisation qui consacre ses énergies à desservir une clientèle établie et bien connue, celle des anciens combattants ayant fait la guerre, au détriment de son mandat plus large relatif « aux soins, au traitement, à la formation ou à la réinsertion dans la vie civile de [toute personne] ayant servi dans les Forces canadiennes ou dans la marine, l'armée de terre ou l'aviation de Sa Majesté (...) ainsi qu'au soutien des personnes à leur charge. » Bien qu'il ne fasse aucun doute que le mandat d'ACC concerne également les anciens membres des Forces canadiennes, ces derniers ne font pas partie de la liste des clients d'ACC « admissibles au plein service ». Selon le rapport, dans certains districts d'ACC, le « personnel a reçu la directive de ne pas consacrer trop de temps aux clients des FC parce que, dans leurs termes, « il n'y a rien que l'on ne puisse faire pour eux sauf accepter leur formulaire de demande de pension¹⁶⁹ ».

Le fait que les clients des Forces canadiennes n'aient pas été traités de la même façon que les autres clients du Ministère était indubitablement lié à la question du statut d'« ancien combattant ». Comme on l'explique dans le document de travail intitulé « *Monsieur, suis-je un ancien combattant?* » :

Anciens Combattants Canada accorde un statut privilégié aux anciens combattants. Ces clients sont considérés comme des héros et placés sur un piédestal (...) Par contre, les membres des Forces canadiennes ne sont pas considérés comme des anciens combattants et, de ce fait, ne jouissent pas du statut de héros que confère le titre d'« ancien combattant » (...). Du point de vue des programmes ou des avantages, il ne fait aucun doute qu'ACC traite beaucoup mieux les anciens combattants que les membres actuels des Forces canadiennes. D'aucuns estiment qu'une demande de pension reposant sur des éléments de preuve peu concluants a plus de chances d'être acceptée si elle est présentée par un ancien combattant de la Seconde Guerre mondiale que par un membre des FC. Les clients des FC croient qu'ils doivent fournir des « preuves hors de tout doute raisonnable » lorsqu'ils présentent une demande de pension, au lieu de se voir accorder le « bénéfice du doute¹⁷⁰ ».

Les auteurs du rapport affirment que « la responsabilité du gouvernement du Canada envers le personnel des FC et leurs familles doit être confirmée », tout comme l'obligation d'Anciens Combattants de leur offrir tous les avantages auxquels ils ont droit, conformément à son mandat en matière de soins. Il s'agit sans doute là de la plus importante observation contenue dans le rapport. Cette question est considérée comme un obstacle majeur à la prestation de meilleurs services et de

meilleurs avantages aux clients des Forces canadiennes, dans le cadre de l'exécution des politiques et des programmes. Les auteurs de l'examen soulignent en outre que le manque de clarté en ce qui concerne les rôles des diverses organisations constitue également un important obstacle : « La multitude d'organismes ou de régimes qui offrent des services (p. ex. le Régime d'assurance-revenu militaire (RARM), Développement des ressources humaines Canada, le MDN, le Régime de pensions du Canada, les gouvernements provinciaux, les ressources communautaires locales et ACC lui-même) complique la continuité des soins dispensés aux clients. À titre d'exemple, des plans d'intervention distincts peuvent avoir été établis à la fois par un médecin militaire et par un médecin civil, sans coordination entre eux. Les rôles doivent être précisés¹⁷¹. »

Le rapport comporte 28 constatations principales. On y affirme qu'il faut témoigner davantage de reconnaissance aux membres des Forces canadiennes. Selon les auteurs, le système d'avantages et de services à trois paliers d'Anciens Combattants fait en sorte que les anciens combattants obtiennent le plus de soutien, et que l'on répond mieux aux besoins des membres qui ont servi dans des zones de service spécial qu'à ceux des autres membres, actifs ou anciens, des Forces canadiennes. Les auteurs considèrent cette situation comme inacceptable. Plusieurs aspects du système de pensions d'invalidité posent également des problèmes. Le processus de demande est décrit comme portant à confusion et indûment complexe, et les outils et méthodes utilisés pour calculer l'admissibilité aux pensions sont jugés dépassés et illogiques. En outre, toujours selon les auteurs, le système comporte de trop nombreux paliers décisionnels et le processus de recours est insatisfaisant.

Mais, fait plus important encore, les auteurs de l'examen concluent que le processus des pensions est devenu un outil dont on se sert pour répondre à plusieurs des besoins des clients. Or, selon les auteurs, on fait un usage excessif de cet outil, qu'ils jugent de toute façon inadéquat. « Le processus de pension d'invalidité est actuellement la seule porte d'accès aux avantages et aux services d'ACC offerts à la clientèle des FC. Dans bien des cas, les besoins des clients sont ignorés pendant qu'ils attendent une décision au sujet de leur demande de pension. Il existe également des cas où le client n'a pas besoin ou ne souhaite pas d'indemnité dans le cadre d'un régime de pensions d'invalidité, mais a plutôt besoin d'un autre genre de services ou d'avantages, notamment pour le recyclage ou l'amélioration de ses compétences professionnelles¹⁷². »

L'équipe responsable de l'*Examen des besoins de soins des anciens combattants* constate également que, peu importe leurs besoins à la libération, les membres des Forces canadiennes et leurs familles ont de la difficulté à obtenir les services d'aide à la transition qui faciliteraient leur adaptation à la vie civile. Après avoir quitté la collectivité militaire, nombreux sont ceux qui n'arrivent pas à obtenir les services de santé dont ils ont besoin, les garanties offertes par les programmes de soins de santé provinciaux comportant des lacunes que les membres ne tardent pas à découvrir. Enfin, l'examen a permis de constater que le personnel d'ACC lui-même doit améliorer sa capacité à communiquer avec les clients des Forces canadiennes et à les servir correctement.

D. La guérison de nos soldats et de leurs familles

Le 25 mars 1999, le ministre de la Défense nationale, Art Eggleton, et le ministre d'Anciens Combattants, Fred Mifflin, déposent la réponse du gouvernement au rapport du CPDNAC sur la qualité de vie dans les Forces canadiennes. Cinquante-neuf des 89 recommandations du Comité sont acceptées telles quelles, 24 le sont acceptées en principe et mises en œuvre différemment, et six verront leurs questions sous-jacentes traitées d'autres façons que celles recommandées par le Comité¹⁷³. Le gouvernement prévoit engager des dépenses de près de 2,4 milliards de dollars sur une période de cinq ans. Il confie la responsabilité principale de combler les lacunes énoncées dans le rapport du CPDNAC au ministère de la Défense nationale, lequel consacre la plupart des dépenses liées à la qualité de la vie prévues par le gouvernement aux hausses de traitement pour les Forces canadiennes.

Dans la période qui suit la présentation du plan stratégique sur la qualité de vie du CPDNAC, le gouvernement prend plusieurs autres mesures en vue de répondre aux besoins des anciens combattants des Forces canadiennes et de leurs familles qui ont été identifiés d'autres façons. Ces mesures, dans leur ensemble, contribuent grandement à accroître le soutien et la reconnaissance qu'accorde le Canada à ce groupe dévoué de citoyens. Elles s'inscrivent dans un programme général et complexe dont la mise en œuvre incombe à Larry Murray, sous-ministre d'Anciens Combattants, à Verna Bruce, sous-ministre déléguée, à toute l'équipe ainsi qu'à tous les partenaires du Ministère.

1. Consultation, coordination et communications

Même au moment où le CPDNAC entame son étude des conditions auxquelles font face les membres et anciens combattants des Forces canadiennes et leur familles, le gouvernement s'emploie à favoriser une meilleure coordination entre la Défense nationale et Anciens Combattants Canada et à faire en sorte que les deux ministères aient une meilleure connaissance de leur travail respectif, un besoin soulevé à maintes reprises dans les études réalisées à l'époque.

En 1997, des postes d'agent de liaison ministériel sont créés de part et d'autre. La même année, l'équipe d'amélioration du MDN et d'ACC présente un rapport sur différents points, incluant les programmes et les services que requièrent les clients des Forces canadiennes, l'élaboration de protocoles pour l'évaluation du syndrome de stress post-traumatique, et les options envisagées pour améliorer les communications interministérielles. Deux groupes sont formés au sein d'Anciens Combattants pour donner suite aux recommandations de l'équipe -- le Projet des Anciens Combattants et des Forces canadiennes, est lancé en juin 1998, et le Projet du continuum des services, dont le travail débute en avril 2000. Le premier groupe a pour mandat d'étudier différentes options en vue d'améliorer le service offert aux clients des Forces canadiennes et à leurs familles compte tenu des structures actuelles. Le deuxième groupe doit quant à lui se tourner vers l'avenir et contribuer à définir diverses solutions permettant d'aborder les besoins de cette clientèle dans une perspective moderne.

Parmi les nombreuses initiatives lancées dans le cadre du Projet des Anciens Combattants et des Forces canadiennes, l'élaboration d'une série de publications et de vidéos conçus pour mieux informer les membres et anciens membres des Forces canadiennes sur les programmes et avantages qu'offre Anciens Combattants est particulièrement bien accueillie. Le personnel du Ministère reçoit également des renseignements et une formation qui lui permet de mieux comprendre les clients des Forces canadiennes et leurs besoins.

En février 1999, le Comité directeur ACC-MDN est créé. Coprésidé par Brian Ferguson, sous-ministre adjoint d'ACC (Direction des services aux anciens combattants), et par le lieutenant-général Christian Couture, sous-ministre adjoint du MDN (Ressources humaines – Militaires), le comité est établi dans le but d'approfondir les rapports entre les deux ministères et de leur procurer des conseils stratégiques sur la façon de remplir leurs responsabilités respectives à l'égard des membres des Forces canadiennes qui font la transition de la vie militaire à la vie civile.

La création du Conseil consultatif sur les Forces canadiennes d'Anciens Combattants Canada (CCFC d'ACC), en juillet 2000, est une autre étape importante vers une meilleure connaissance des besoins des clients. Son rôle est « de fournir au Ministre et au Ministère des conseils visant à améliorer ou à élaborer des politiques, programmes et services destinés aux membres des Forces canadiennes et à leurs familles »¹⁷⁴. Le Conseil consultatif procure un forum de discussion sur la modernisation des programmes et services d'ACC et joue le rôle d'agent motivateur en mettant de l'avant de nouvelles idées et stratégies pour satisfaire les besoins complexes de ce groupe de client. Ses objectifs sont les suivants : procurer de l'information et des conseils d'expert à ACC sur les tendances, les nouvelles idées et la recherche recensée dans la littérature et les travaux portant sur des questions pertinentes pour le Ministère; conseiller ACC sur la stratégie permettant de mettre en oeuvre et d'évaluer les nouvelles politiques, les nouveaux programmes et modèles de prestation des services dont bénéficieront les clients actuels – et futurs; recenser les questions capitales pour les clients actuels – et futurs – des FC; et explorer les possibilités entourant l'établissement de partenariats et la prestation des services. Le Conseil consultatif est formé d'universitaires, de représentants à la retraite des Forces canadiennes, des Services financiers du Régime d'assurance-revenu militaire, et de différents ministères fédéraux, dont la Défense nationale, Santé Canada, le ministère du Développement social, et la Gendarmerie royale du Canada. Le D^r Peter Neary, professeur d'histoire et ancien doyen de la Faculté des sciences sociales à la University of Western Ontario, préside les travaux du Conseil consultatif. Ce dernier est aussi représenté par des groupes d'intervenants clients : les Anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes du Canada, la Légion royale canadienne, le Conseil national des associations d'anciens combattants, l'Association des forces aériennes du Canada, l'Association canadienne des vétérans des forces des Nations Unies chargées du maintien de la paix, l'Association canadienne des vétérans pour le maintien de la paix, l'Association des anciens combattants de la guerre du Golfe du Canada et l'Organization of Spouses of Military Members.

En juin 2001, Anciens Combattants Canada dévoile un plan stratégique quinquennal fondé sur les commentaires de tous ces groupes, dans lequel sont énoncées dix priorités. La première d'entre elles consiste à préciser le rôle du Ministère par rapport aux anciens combattants des Forces canadiennes et à améliorer la qualité du service qui leur est offert. Le plan souligne la nécessité d'adapter le processus des pensions d'invalidité aux besoins des anciens combattants des Forces canadiennes, la nécessité de procurer au personnel du Ministère une plus ample et meilleure formation sur les besoins de ce groupe spécial, et la nécessité d'aider les anciens combattants et leurs familles à faire la transition de la vie militaire et à la vie civile. Le plan souligne par ailleurs la nécessité de tenir compte de la tradition du maintien de la paix au moment de répondre à la deuxième priorité stratégique qui concerne l'examen des programmes commémoratifs¹⁷⁵.

2. Le soutien des militaires blessés

Le rapport du CPDNAC inclut seize recommandations sur les soins qu'il convient de procurer aux anciens combattants, aux militaires blessés et retraités. Une des premières mesures que prend le gouvernement pour répondre au rapport est de créer, à Ottawa, le Centre de soutien MDN/ACC pour les membres des forces blessés et à la retraite et leurs familles (appelé le Centre). À l'occasion de l'ouverture officielle des installations, le 17 avril 1999, le ministre des Anciens Combattants, Fred Mifflin, a dit ceci : « Les membres des forces et leurs familles nous ont dit qu'il est facile de se perdre dans le dédale des règlements - et qu'il est difficile de comprendre toute la gamme des prestations offertes par deux ministères et organismes séparés, à diverses périodes de leur service. Grâce au Centre, il y aura une approche coordonnée qui servira à guider les membres et leurs familles. À aider à combler les lacunes. À faciliter le processus et à fournir de l'information. À faciliter, dans la mesure du possible, la transition entre la blessure et la guérison, entre la maladie et la santé, entre le service et la vie civile »¹⁷⁶.

Le Centre, où travaille une équipe formée d'employés de la Défense nationale et d'Anciens Combattants, procure une aide confidentielle dans des circonstances autres que des situations de crise et un service d'aiguillage aux militaires en service ainsi qu'aux anciens combattants blessés ou qui sont devenus malades dans l'exercice de leurs fonctions, de même qu'à leurs familles. Le Centre fait est devenue la plaque tournante de la mise en application de nombreuses autres recommandations du CPDNAC liées à la qualité de vie.

Le Centre inclut la Section d'administration, où a été mise en opération une ligne d'aide téléphonique sans frais, qui étudie et règle les demandes de prestations d'invalidité du MDN pour les membres de la Force de réserve blessés par suite de leur service. De façon semblable, la Section étudie et règle les demandes de prestation uniforme maintenant payable, en vertu de la *Loi sur la compensation des militaires blessés*, au personnel des Forces canadiennes ayant souffert de blessures imputables au service entre 1972 et 2003. La Section vérifie aussi les dates des périodes de service pour le compte du personnel d'Anciens Combattants chargé du

traitement des demandes de pension d'invalidité conformément à la *Loi sur les pensions*, et joue un rôle prépondérant dans de nombreux secteurs administratifs de la Défense nationale concernant les politiques à l'égard des militaires blessés et des pertes militaires.

La Section de soutien aux blessés procure un service plus complet aux personnes qui communiquent avec le Centre pour obtenir de l'aide. Le personnel de la Section fournit des renseignements sur les prestations et les avantages offerts, ainsi que des conseils sur la façon d'y accéder. Il prend également des mesures, au besoin, pour accélérer le règlement de cas difficiles ou complexes. Cette section gère par ailleurs un fonds d'urgence à court terme qui verse une indemnité quotidienne de subsistance aux militaires blessés et retraités, ainsi qu'un fonds pour visite aux membres de la famille qui vient en aide aux personnes devant quitter des postes isolés pour recevoir des traitements médicaux.

La Section des services d'aide à la transition du Centre gère un Programme d'aide à la transition qui encourage les employeurs potentiels dans les secteurs public et privé à réfléchir aux avantages d'embaucher d'anciens militaires. La Section aide les militaires qui sont en voie d'être libérés ou ont été libérés des Forces canadiennes pour des raisons médicales à se préparer à la recherche d'un emploi, et tente de jumeler leurs compétences aux possibilités d'emploi répertoriées dans ses bases de données. La Commission de la fonction publique consulte pour sa part la base de données du Programme d'aide à la transition pour trouver des candidats bénéficiant d'une priorité d'embauche en vue de la dotation de postes dans la fonction publique. La Section coordonne également un programme de rééducation professionnelle et de soutien connexe aux familles à l'intention des militaires qualifiés qui sont libérés des Forces pour des raisons médicales.

En 2001, le Centre coordonne la mise à l'essai d'un programme national de soutien par les pairs pour venir en aide aux personnes souffrant de traumatismes liés au stress opérationnel. Il peut s'agir de troubles psychologiques persistants comme l'anxiété, la dépression ou le syndrome de stress post-traumatique qui résultent du service dans un contexte opérationnel au sein des Forces canadiennes. Le réseau du Programme de soutien social aux victimes de stress opérationnel, une initiative conjointe ACC/MDN, réunit plus de cinq cent participants, pour la plupart des militaires qui ont servi en Bosnie, en Croatie, à Chypre, au Kosovo ou durant la guerre du Golfe. Outre de procurer un soutien aux militaires et à leurs familles, le réseau produit des documents éducatifs sur les traumatismes liés au stress opérationnel et contribue à changer les attitudes au sein des Forces canadiennes à l'égard de ceux dont les blessures sont « invisibles ».

Enfin, le Centre offre depuis 2003 un nouveau programme de services de pastorale conçu pour aider les militaires retraités et leurs proches à composer avec les questions dites « de fin de vie ». Un réseau national d'aumôniers militaires et de ministres civils du culte de toutes les confessions, accrédités et à la retraite, est en voie d'être établi pour procurer ce soutien. Le personnel de cette section entretient aussi le Cimetière militaire national, aménagé à Ottawa en 2001, en consultation avec le personnel civil responsable des lieux.

Plusieurs autres initiatives lancées à la même période traitent des besoins des militaires blessés par suite de leur service militaire. Jusqu'en 1999, la définition de l'« invalidité totale » aux termes du Régime d'assurance-revenu militaire (RARM) est très restrictive, davantage que celles utilisées dans les garanties d'invalidité prolongée de la fonction publique et de la Gendarmerie royale du Canada. En conséquence, plusieurs membres des Forces canadiennes libérés pour raisons de santé n'avaient droit ni aux prestations d'assurance-invalidité prolongée ni au programme de réadaptation professionnelle du RARM. Ce problème a été soulevé pendant les audiences du CPDNAC qui ont donné lieu à la rédaction du rapport sur la Qualité de la vie. En 1999, le RARM adopte une nouvelle définition de l'« invalidité » grâce à laquelle de nombreux membres libérés pour raisons de santé deviennent admissibles aux prestations d'invalidité prolongée et au programme de réadaptation professionnelle, pour une période minimale de deux ans. Parallèlement, le Conseil du Trésor accepte de financer en totalité la garantie d'assurance-invalidité prolongée destinée aux membres de la Première réserve. Même si, en 1991, on a modifié le RARM afin que ces derniers puissent se procurer une garantie d'assurance-invalidité prolongée, s'ils le désirent et à leurs frais, la plupart d'entre eux ont omis de le faire. Ils s'exposent donc à de graves difficultés financières en cas de blessure.

En octobre 2000, on modifie la *Loi sur les pensions* afin d'autoriser Anciens Combattants Canada à verser des pensions d'invalidité aux membres actifs des Forces canadiennes qui souffrent d'invalidités découlant de blessures liées au service et subies hors des zones de service spécial, y compris au Canada. L'ancien règlement selon lequel les membres devaient attendre d'être libérés avant de pouvoir commencer à toucher des prestations est alors supprimé. Bien que l'initiative soit bien accueillie par les défenseurs d'une reconnaissance plus immédiate des militaires blessés dans l'exercice de leurs fonctions au sein des Forces canadiennes, elle ne fait pas l'unanimité parmi le personnel portant l'uniforme, surtout lorsque la pension est accordée à quelqu'un souffrant d'un traumatisme psychologique. Certains ne peuvent comprendre pourquoi un compagnon d'armes ou un marin blessé (et qui, donc, pourrait être présumé un membre moins efficace des Forces canadiennes) devrait être « payé davantage » qu'un autre qui n'est pas blessé mais « fait le même travail ». Beaucoup de ces plaintes résultent de la conception fautive mais courante voulant qu'une pension d'invalidité soit une forme de remplacement du revenu alors qu'en fait, une pension tient lieu de compensation pour la diminution de la qualité de vie, et parfois de la durée de vie, de la personne handicapée.

Les difficultés que soulève cette situation sont soulignées par André Marin, ombudsman de la Défense nationale et des Forces canadiennes, dans son rapport de suivi de l'*Examen des mesures du MDN et des FC relatives aux traumatismes liés au stress opérationnel* publié en décembre 2002 :

En tentant de bien traiter les militaires souffrant de traumatismes liés au stress, le système ne peut se permettre de créer des situations qui font en sorte que les autres auront l'impression d'être traités injustement. Tout d'abord, l'iniquité, quelle qu'elle soit, est une source de mécontentement et peut miner le moral. Ensuite, elle augmente le degré de stigmatisation déjà associé aux membres souffrant d'un traumatisme lié au stress.... Le fait de pouvoir obtenir une prestation d'invalidité d'ACC tout en

demeurant au service des FC créait encore plus d'iniquités aux yeux de nombreux soldats... En réalité, aucun patient à qui nous avons parlé et aucun membre de leur famille ne choisirait la vie d'une victime du SSPT...Néanmoins, il faut se pencher sur la perception d'injustice¹⁷⁷.

Le ministère de la Défense nationale a ouvert un certain nombre de cliniques régionales postdéploiement, afin de fournir des soins médicaux appropriés aux membres des Forces, à leur retour de déploiements à l'étranger. Anciens Combattants peut aiguiller à ces centres les membres des Forces canadiennes ayant servi dans des zones de service spécial comme le golfe Persique et la Croatie, où ils peuvent passer des examens diagnostiques en vue de présenter une demande de pension d'invalidité. Les centres peuvent également collaborer à l'établissement d'un plan de traitement.

De plus, Le ministère de la Défense nationale constitue en outre, dans l'ensemble du pays, un réseau de centres de soutien pour traumatismes et stress reliés aux opérations (CSTSO). Le premier ouvre ses portes à Ottawa en 1998; quatre autres centres ouvrent par la suite, dont un à Halifax (Nouvelle-Écosse), un à Valcartier (Québec), un à Edmonton (Alberta) et un autre à Esquimalt (Colombie-Britannique). Ces centres ont pour mandat de renforcer les capacités du ministère de la Défense nationale en matière de services de santé mentale. Ils sont dotés de spécialistes dans le domaine des soins aux personnes chez qui les opérations militaires suscitent des réactions psychologiques, émotives ou spirituelles. En 2001, on ouvre le Centre Sainte-Anne, un nouveau centre national de traitement des traumatismes liés au stress opérationnel, dans les locaux du seul hôpital appartenant toujours à Anciens Combattants, à Sainte-Anne-de-Bellevue, en banlieue de Montréal. L'établissement offre toute une gamme de soins de santé mentale et de services de soutien aux victimes de traumatismes psychologiques imputables au service militaire. L'équipe soignante, composée de psychiatres, de psychologues, de médecins, de travailleurs sociaux, d'infirmières et d'autres professionnels, traite les patients (ainsi que, dans certains cas, les membres de leurs familles) atteints d'affections telles que le SSPT au moyen d'une approche interdisciplinaire.

Le 3 juillet 2002, le ministre de la Défense nationale, John McCallum, et le ministre des Anciens Combattants, Rey Pagtakhan, annoncent la formation d'un réseau de centres d'excellence composé des cinq CSTSO du MDN, du Centre Sainte-Anne et des nouvelles cliniques de santé mentale qu'on prévoit ouvrir dans les sites de soins de longue durée en lits d'accès prioritaire d'Anciens Combattants. La création de ce réseau a pour but d'améliorer l'accessibilité à des services cliniques de santé mentale, tant pour les membres actifs que les membres retraités des Forces canadiennes.

En parallèle, Anciens Combattants Canada effectue une série de changements dans sa façon de traiter le SSPT et les autres maladies mentales, en élaborant notamment de nouveaux protocoles relatifs aux pensions d'invalidité et aux soins de santé, afin d'assurer un meilleur soutien aux personnes atteintes. En 2001, Anciens Combattants et les Forces canadiennes ont mis sur pied un

Service d'aide, accessible au moyen d'une ligne téléphonique sans frais, qui offre du soutien aux anciens membres et aux membres actifs des Forces et à leurs familles aux prises avec des situations de crise et qui ont besoin de services de counselling professionnels.

La nécessité de réaliser ces changements et d'améliorer les soins donnés aux personnes souffrant de troubles psychiatriques a été mise en lumière par les résultats du Supplément Forces canadiennes de l'Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes version 1.2 (ESCC) effectuée par Statistique Canada entre les mois de mai et de décembre 2002. L'ESCC évaluait la prévalence des symptômes associés aux diagnostics de dépression, de dépendance à l'alcool, de trouble panique, de phobie sociale et de troubles de l'alimentation. Cette dernière catégorie a été mise en corrélation avec deux affections qu'il est possible de diagnostiquer, soit l'anorexie nerveuse et la boulimie. L'agoraphobie et la manie sont des affections dont la prévalence a été évaluée dans le cadre de l'ESCC mais non dans le cadre du Supplément Forces canadiennes. Le Supplément a également permis d'évaluer la prévalence du SSPT et du trouble d'anxiété généralisée. Cette enquête visait à découvrir à quel point la souffrance due aux maladies et aux traumatismes mentaux est répandue dans les Forces canadiennes, ainsi qu'à examiner les mesures de promotion du bien-être et l'utilisation des services disponibles.

Les résultats du Supplément Forces canadiennes sont rendus publics en septembre 2003. Ils révèlent que 15,1 p. 100 des membres de la Force régulière et 12,7 p. 100 des membres de la Réserve déclarent éprouver des symptômes correspondant à ceux d'une ou de plusieurs des maladies mentales évaluées au cours de l'année précédant l'enquête. La maladie mentale la plus fréquemment rapportée par les membres de la Force régulière est la dépression (7,6 pour cent), suivie de la dépendance à l'alcool (4,2 pour cent) et de la phobie sociale (3,6 pour cent). Vient ensuite le SSPT; comme on pouvait s'y attendre, il y a corrélation entre la survenue du SSPT chez un membre et le nombre total de missions auxquelles il a pris part. Parmi les membres de la Force régulière qui ont participé à un minimum de trois déploiements avant de répondre à l'enquête, le taux de prévalence du SSPT est de 10,3 p. 100 au cours de leur vie. Toutefois, on n'a pas fait de rapprochement entre le taux de dépression et le nombre de déploiements effectués. Parmi les membres qui ont participé à des déploiements à moins de douze mois d'intervalle, le risque de souffrir, au cours de leur vie, des symptômes associés à l'une ou plusieurs des affections mentales évaluées est plus élevé.

Bien que le taux de prévalence de plusieurs des affections mentales étudiées dans l'enquête soit plus élevé parmi les membres de la Force régulière que parmi ceux de la Réserve, les premiers auraient plus facilement accès aux soins nécessaires et ils s'en disent plus satisfaits. Dans l'ensemble, le pourcentage de besoins comblés, en matière de services de santé mentale, est plus élevé parmi les membres des Forces canadiennes que parmi la population civile ayant participé à l'ESCC. Malheureusement, seuls 24,5 p. 100 des membres de la Force régulière ayant déclaré souffrir des symptômes associés à une ou plusieurs des affections mentales évaluées dans le cadre de l'enquête considèrent que l'on a répondu à leurs besoins. Cette situation révèle d'importantes lacunes qui exigent d'être corrigées, ce à quoi s'emploient les Forces canadiennes dans le cadre d'un vaste projet de réforme des soins de santé désigné sous le nom de Projet Rx2000¹⁷⁸.

Dans le cadre d'un partenariat, le ministère de la Défense nationale et Anciens Combattants Canada prennent un certain nombre de mesures pour répondre aux sérieuses préoccupations en matière de santé du personnel des Forces canadiennes ayant servi dans le golfe Persique et dans l'ancienne Yougoslavie. La Défense nationale crée un registre canadien des anciens combattants de la guerre du Golfe en 1995. Il est fermé trois ans plus tard après que 213 militaires ayant servi dans le golfe Persique aient ajouté leur nom à la liste et répondu à un questionnaire détaillé sur les symptômes qu'ils éprouvent et leur exposition à différentes substances. Entre avril 1995 et décembre 1997, 104 anciens combattants sont examinés à la clinique de la guerre du Golfe établie à Ottawa. Le personnel de la clinique prend note des antécédents de chacun et procède à un examen physique qui dure trois heures en moyenne, mais pour lequel une journée entière est réservée. Cette évaluation initiale est suivie d'un séjour de deux semaines à l'hôpital dans le cas des anciens combattants qui résident à l'extérieur de la région de la capitale nationale (ceci pour faciliter les consultations et les examens diagnostiques avec d'autres spécialistes). Ces évaluations sont sans doute les plus approfondies et les exhaustives que les anciens combattants aient jamais subies. Les diagnostics et les programmes de traitement sont établis puis communiqués aux médecins traitants qui ont référé les anciens combattants en consultation spécialisée. La plupart des patients sont vus par le médecin au moins une fois après la sortie de l'hôpital pour vérifier l'amélioration de leur état de santé.

En 1998, la Défense nationale crée des centres régionaux d'évaluation post-déploiement sur les bases militaires partout au Canada. Ces centres sont dotés de spécialistes en médecine interne qui ont l'expérience des problèmes de santé post-déploiement. Ils sont établis lorsque les spécialistes des Forces canadiennes se rendent compte que les troubles dont souffrent les anciens combattants de la guerre du Golfe sont les mêmes que ceux observés chez les anciens combattants ayant participé aux autres déploiements de militaires canadiens. En 1998, le ministère de la Défense nationale et Anciens Combattants signent un protocole d'entente permettant à tous les anciens combattants canadiens ayant pris part à des déploiements, quels qu'ils soient, d'être examinés par les spécialistes des centres régionaux. Les spécialistes peuvent également collaborer à l'établissement de programmes de traitement en regard des diagnostics.

En 1997, le Canada entreprend une enquête épidémiologique auprès des anciens combattants de la guerre du Golfe (étude Goss Gulroy), dont les résultats sont publiés en juin 1998. Aux fins de l'enquête, un questionnaire est posté à 3 113 militaires ayant été affectés à la guerre du Golfe ainsi qu'à un groupe témoin composé de 3 439 membres des FC qui étaient en service ailleurs que dans le Golfe persique au moment du conflit. L'étude fait ressortir une prévalence plus élevée des symptômes de fatigue chronique, de dysfonctionnement cognitif, de polysensibilité chimique, de dépression grave, de syndrome de stress post-traumatique, d'anxiété, de fibromyalgie et de maladies respiratoires (soit les symptômes combinés de bronchite et d'asthme) chez les anciens combattants de la guerre du Golfe que chez les membres du groupe témoin. On dénote chez les anciens combattants une prévalence relativement plus élevée des symptômes de mauvais états de santé, de journées d'activité réduite, d'utilisation de médicaments en vente libre et d'affirmations selon lesquelles la vie est « stressante » .

En février 2000, la Défense nationale et Anciens Combattants acceptent de payer le coût des tests de dépistage de l'uranium appauvri pour tous les membres des Forces canadiennes, en service ou à la retraite, qui en font la demande. Des laboratoires indépendants sont retenus pour effectuer les tests à l'aide des technologies disponibles. Jusqu'à présent, tous les tests effectués révèlent des concentrations d'uranium conformes à la norme établie dans les protocoles d'essai.

Anciens Combattants prend des mesures pour assurer un suivi permanent de la recherche effectuée sur les états de santé liés à la guerre du Golfe. L'accès à une pension d'invalidité aux termes de la *Loi sur les pensions* ne repose pas sur le diagnostic de ce syndrome ou de tout autre syndrome, ni sur l'identification de la cause précise d'un état de santé. Les anciens combattants sont admissibles à une pension d'invalidité pour toute maladie contractée par suite de leur service dans une zone de service spécial. Cependant, de nouveaux renseignements peuvent aider à mieux comprendre la cause et l'effet d'affections incapacitantes, et aider les médecins à offrir le traitement requis. De récentes études sur l'état de santé des anciens combattants américains de la guerre du Golfe indiquent une incidence de SLA, ou maladie de Lou Gehrig, deux fois plus élevée que la normale. La SLA est une maladie rare et mortelle qui détruit les cellules nerveuses de la moelle et du tronc cérébral¹⁷⁹. Suivant la publication des résultats de ces études, le département américain des anciens combattants a accordé des prestations d'invalidité à une quarantaine d'anciens combattants atteints de la SLA. Jusqu'à présent, les demandes de pension d'invalidité de 25 anciens combattants souffrant de la maladie de Lou Gehrig ont été examinées, et une demande a été approuvée.

Dans son rapport de 1998, le CPDNAC approuve les dispositions de la *Loi sur les pensions* accordant une protection en cas d'invalidité, en vertu du principe de l'assurance, aux membres des Forces canadiennes affectés à l'étranger dans une zone de service spécial. Cette protection complète, semblable à celle offerte aux Canadiens ayant servi sur des théâtres de guerre entre 1939 et 1945 et entre 1950 et 1953, est jugée pertinente compte tenu du niveau de danger plus élevé associé aux opérations d'établissement de la paix et de maintien de la paix à l'étranger. Le CPDNA note cependant dans son rapport que dans le cadre de certaines opérations menées au pays (par exemple, durant les tempêtes de verglas), les membres des Forces canadiennes peuvent faire face eux aussi à des risques plus élevés de blessure et ou de décès. Dans ces circonstances, les parlementaires recommandent que le principe de l'assurance s'applique lui aussi, plutôt que les plus faibles dispositions du principe de compensation, lequel exige qu'une nette corrélation entre la blessure ou le décès et le service militaire soit établie avant qu'une pension d'invalidité ne puisse être accordée.

L'examen que fait le gouvernement de cette recommandation est influencé par les incidents terroristes du 11 septembre 2001 et les défis que présente la subséquente « guerre internationale contre la terreur », qui démontre à quel point il peut être difficile de délimiter géographiquement une zone à risque opérationnel élevé. En juillet 2003, on modifie la *Loi sur les pensions* et la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada* afin de créer une nouvelle catégorie de service, qui sera désignée sous le nom d'« opérations de service spécial ». Les hommes et les femmes qui participent à des opérations de service spécial seront admissibles à la pension d'invalidité en vertu du principe d'assurance. Les opérations de service spécial peuvent être désignées soit par le ministre de la

Défense nationale (dans le cas des Forces canadiennes) soit par le solliciteur général du Canada (dans le cas de la GRC), en consultation avec le ministre des Anciens Combattants. Il s'agit d'opérations qui ne sont pas géographiquement délimitées et qui exposent les membres à des conditions de risque élevé, au Canada ou à l'étranger. Toute opération appropriée, menée après le 11 septembre 2001, peut être désignée opération de service spéciale. Cette désignation complète celle de zone de service spécial (un théâtre d'opérations comportant un risque élevé, situé à l'étranger et bien délimité sur le plan géographique), sans la remplacer. Cette disposition a été adoptée en vue d'améliorer les avantages versés aux membres participant à des opérations dangereuses, telles les opérations de recherche et sauvetage, de secours en cas de catastrophe et de lutte antiterroriste, et de leur permettre de jouir d'une plus grande tranquillité d'esprit. Jusqu'ici, deux opérations ont été désignées opérations de service spécial, ce qui a permis d'assurer une protection aux membres des Forces canadiennes qui, en 2003, ont combattu les feux de forêt en Colombie-Britannique et ont participé aux travaux de remise en état après le passage de l'ouragan Juan en Nouvelle-Écosse.

En novembre 2002, le Sous-comité des anciens combattants du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense commence à examiner le manque de prestations offertes aux membres des Forces canadiennes en cas de décès ou de mutilation par accident. Cette enquête est suscitée par le cas fortement médiatisé du major Bruce Henwood. En 1995, alors qu'il était en service en Croatie, le major Henwood perd les deux jambes quand une mine antichar explose sous son véhicule. Il apprend qu'il n'a droit à aucune prestation en vertu du Régime d'assurance-revenu militaire parce que son revenu dépasse le plafond établi pour les paiements en cas de mutilation par accident. Bien qu'il soit admissible à une pension d'invalidité aux termes de la *Loi sur les pensions*, il ne peut recevoir aucune compensation directe pour la perte de ses jambes. Le major Henwood formule un grief par l'entremise des autorités militaires, en précisant qu'en vertu de leur régime d'avantages comparables à celui offert aux fonctionnaires civils, les officiers ayant le grade de colonel ou un grade supérieur bénéficient d'une assurance en cas de mort ou de mutilation accidentelle qui comporte une indemnisation forfaitaire pouvant aller jusqu'à 250 000 \$. Il affirme qu'il s'agit là d'un exemple patent de deux poids, deux mesures : « Il contrevient au principe séculaire en vertu duquel les commandants militaires pensent à leurs hommes avant de penser à eux-mêmes. Ils n'ont pas fait que s'arroger un avantage en matière d'assurance. Ils ont fait quelque chose de plus important et plus fondamental. Ils ont dégradé l'éthos du commandement. Il s'agit d'une question d'éthique qui a un effet direct sur le moral des Forces canadiennes et met en doute l'intégrité des généraux »¹⁸⁰.

La veille de la comparution des hauts gradés de la défense devant le Comité sénatorial, le ministre de la Défense nationale, John McCallum, annonce qu'une nouvelle protection sera offerte dans le cadre du Régime d'assurance-revenu militaire, et permettra d'accorder un paiement forfaitaire pouvant atteindre 250 000 \$ en cas de mutilation accidentelle dans l'exercice des fonctions à tous les membres des Forces canadiennes ayant un grade inférieur à celui de colonel. Le 19 février 2003, lorsque le Ministre comparait devant le Comité sénatorial, il s'engage également à ce que le régime inclue le paiement rétractif des prestations¹⁸¹. La loi mettant en application les mesures proposées obtient la sanction royale le 19 juin 2003. Elle prévoit le versement d'un paiement forfaitaire en cas de blessures

imputables au service subies entre le 1^{er} octobre 1972 inclusivement et le 13 février 2003. La loi offre une protection en cas de mutilation (perte d'une main, d'un pied, d'un pouce ou d'un index) et de perte totale et irrévocable de la vue, de l'ouïe ou de la parole imputable au service dans les Forces canadiennes.

3. La transition à la vie civile

De nombreuses études, incluant celle du CPDNAC, reconnaissent les avantages de procurer une aide accrue aux membres des Forces canadiennes en voie d'être libérés pour faciliter leur transition de la vie militaire à la vie civile. Souvent, ce type de soutien fait grandement défaut dans le cas des militaires qui voient leur carrière soudainement interrompue à la suite d'une libération pour motifs médicaux.

En février 2001, Anciens Combattants lance le projet pilote de coordonnateurs de la transition et crée à cette fin un poste pertinent sur sept bases militaires. Les coordonnateurs jouent un rôle charnière entre la Défense nationale et Anciens Combattants, au sens où ils procurent de l'information sur les services et les avantages qu'offre Anciens Combattants et viennent en aide aux militaires qui font la transition à la vie civile et à un nouvel emploi à l'extérieur des Forces canadiennes. Les coordonnateurs doivent se soucier tout particulièrement de venir en aide à ceux qui sont libérés pour des raisons médicales.

Suite au succès du projet pilote, le Projet conjoint de transition à la libération ACC-MDN est mis en oeuvre. Il doit donner lieu à l'élaboration d'une gamme de services de transition communs conçus pour répondre aux besoins des militaires qui sont libérés des Forces canadiennes et à ceux de leurs familles. Anciens Combattants dispose d'équipes de prestation des services aux clients qui établissent leur présence sur dix-sept sites des FC au pays en 2003. Ces équipes comptent desservir environ 80 p. 100 de la Force régulière et entreprendre des activités de sensibilisation auprès des réservistes. Les équipes établies sur les bases des Forces canadiennes à Halifax, à Valcartier, à Borden et à Winnipeg ont mis à l'essai une entrevue de transition auprès des membres de la Force régulière en voie d'être libérés. Le but de l'entrevue est de revoir les avantages et les services qu'offre Anciens Combattants, de préciser les besoins non satisfaits que peuvent avoir ces militaires, de les aiguiller vers les ressources et les fournisseurs de services en mesure de les aider, le cas échéant, et de générer une activité de suivi si c'est nécessaire.

Trouver un nouvel emploi est la question la plus urgente pour la plupart des militaires qui font la transition à la vie civile. À cette fin, la Commission de la fonction publique, a approuvé le statut de bénéficiaire de priorité d'embauche pour les membres des FC blessés dans une zone de service spécial. Elle s'emploie actuellement à élargir ce type de statut aux membres du personnel blessés dans le cadre d'opérations menées au pays ou dans l'exercice de fonctions qui présentent forcément des dangers, par exemple les opérations de recherche et de sauvetage. En outre, les ministères de la Défense nationale et des Anciens Combattants s'efforcent d'accroître l'accès du

personnel handicapé des Forces canadiennes aux emplois disponibles au sein de leurs organisations, plus particulièrement par l'entremise de programmes d'équité en matière d'emploi.

Le succès de ces soins et services transitionnels dépend dans une certaine mesure de l'information dont dispose le personnel sur les services et les avantages pertinents qu'offrent les gouvernements fédéral et provinciaux. Promouvoir l'accès des clients à ces programmes peut également s'avérer un facteur de réussite. C'est dans cet esprit qu'en novembre 2000, Anciens Combattants et la Défense nationale organisent leur premier forum intergouvernemental dans le but de promouvoir la collaboration et la coordination entre les responsables des programmes et des services tant provinciaux que fédéraux susceptibles d'intéresser le personnel militaire et leurs familles qui font la transition à la vie civile.

Plusieurs forums ont eu lieu depuis, auxquels ont participé des représentants d'une kyrielle d'organisations, dont Santé Canada, Développement des ressources humaines Canada, les Affaires indiennes et du Nord canadien, la Commission de la fonction publique, la Société canadienne d'hypothèques et de logement, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, ainsi que l'Agence canadienne des douanes et du revenu. Les ministères provinciaux de la santé, des services sociaux, de la formation et de l'emploi ainsi que de l'éducation étaient par ailleurs représentés à ces forums, et des fonctionnaires ayant des responsabilités à l'égard des personnes handicapées y ont pris part également. Dans la plupart des provinces, ces rencontres conduisent à la création de comités de travail qui se donnent pour objectifs de colliger et de partager des renseignements d'intérêt commun, et d'alimenter une toute nouvelle base de données pouvant soutenir la prestation de services de qualité aux clients des Forces canadiennes.

4. Le soutien des familles militaires

Les conjoints des militaires sont souvent démunis financièrement et doivent surmonter de considérables défis sur le plan professionnel pour adapter leur vie aux impératifs militaires, par exemple les transferts d'une région à l'autre et l'absence prolongée de leurs partenaires qui sont déployés dans le cadre d'opérations. Les enfants vivent souvent les perturbations scolaires et sociales associées aux fréquents déménagements, l'absence des parents est pour eux une source de stress et ils sont conscients des dangers quotidiens auxquels leurs mère ou pères peuvent faire face. Les conjoints et les enfants de militaires peuvent connaître de sérieuses difficultés économiques et se trouver démunis si le soutien de la famille décède. Aussi, en plus d'un certain nombre de recommandations visant à procurer un meilleur logement aux membres des Forces canadiennes et à leurs familles, le rapport que publie le CPDNAC en 1998 contient seize recommandations conçues pour améliorer les conditions de vie des familles militaires.

En réponse à ce rapport, la Défense nationale convient de rembourser une partie des dépenses professionnelles et des frais de voyage engagés par les conjoints de militaires qui sont à la recherche d'un emploi. Les Centres de ressources pour les familles militaires engagent des conseillers pour qu'ils aident les conjoints à se chercher du travail et encouragent les employeurs locaux à les embaucher. Afin

d'accroître leurs chances de se trouver du travail et de leur permettre d'élargir leurs réseaux de soutien social, l'accès des conjoints de militaires à des programmes d'enseignement de langues secondes est également approuvé.

En 1999, des coordonnateurs de déploiements et de services d'urgence pour la garde des enfants se joignent à l'effectif des Centres de ressources pour les familles militaires, et des mesures sont instaurées pour que les militaires déployés dans le cadre d'opérations puissent prendre les arrangements appropriés à la garde d'enfants à charge ou de membres âgés de la famille dont ils sont responsables. Un fonds de prévoyance est établi en vue de rembourser les membres des Forces qui doivent obtenir des services d'urgence pour la garde de leurs enfants lorsqu'ils s'absentent pendant au plus 72 heures. Depuis 2000, un programme d'aide pour obligations familiales prévoit le remboursement d'une partie des dépenses supplémentaires qu'engagent les membres qui sont parents uniques et les couples formés de deux membres des Forces canadiennes lorsqu'ils doivent s'absenter du foyer jusqu'au lendemain pour des raisons de service militaire. Ces mesures et d'autres semblables s'inscrivent dans la Politique sur les familles des Forces canadiennes, promulguée en juin 2000.

Bien que le CPDNAC n'en ait pas parlé, les organismes d'anciens combattants avaient relevé un autre besoin familial non satisfait, celui d'une aide financière en matière d'éducation aux enfants de militaires qui sont tués dans l'exercice de leurs fonctions. Jusqu'en 1995, cette aide était offerte par l'entremise du Programme d'aide aux étudiants inscrit dans la *Loi sur l'aide en matière d'éducation aux enfants des anciens combattants décédés*. En vertu de ce programme, les enfants des membres des Forces canadiennes dont le décès était imputable au service ou d'anciens combattants qui, au moment de leur décès, recevaient une pension d'invalidité payée au taux de 48 p. 100 ou plus pour des blessures imputables au service, pouvaient recevoir de l'aide pour poursuivre des études postsecondaires. Le 18 septembre 2003, un projet de loi est déposé à la Chambre des communes et prévoit le rétablissement de ce programme et le versement de paiements rétroactifs à ceux qui auraient été admissibles à une aide financière mais avaient terminé leurs études après l'annulation du programme en 1995.

5. La reconnaissance

Pendant des décennies après la participation des Canadiens à la première mission de maintien de la paix des Nations Unies en 1947, leurs interventions à l'étranger au service de l'humanité reçoivent peu d'attention. Lorsque, en 1988, le prix Nobel de la paix est décerné à l'ensemble des casques bleus des Nations Unies, des gens proposent que le Canada, qui s'était taillé une solide réputation parmi les pays gardiens de la paix, marque l'occasion et rende hommage aux membres des Forces canadiennes pour leur remarquable contribution à la paix et à la sécurité dans le monde.

La décision est prise finalement d'ériger un monument pour honorer la tradition de maintien de la paix au Canada. Jamais encore un tel hommage n'avait été et ne sera rendu ailleurs dans le monde. Le ministère de la Défense nationale et la Commission de la capitale nationale inaugurent les plans pour le

monument. La gestion du projet est confiée à un chroniqueur bien connu des activités de maintien de la paix du Canada, le colonel John Gardam (retraité). Sur le devant du monument sont inscrits les noms et les dates de toutes les missions de maintien de la paix auxquelles ont pris part les Canadiens. De nouveaux noms et de nouvelles dates sont ajoutés à la liste au fur et à mesure des missions pour créer ainsi un registre permanent de la tradition de maintien de la paix au Canada. Le Monument au maintien de la paix a été dévoilé le 8 octobre 1992 par le gouverneur général Ramon Hnatyshyn, accompagné du premier ministre Brian Mulroney et du chef d'état-major de la Défense, le général Paul Manson.

Le prix Nobel de 1988 décerné aux casques bleus ravive les demandes en faveur de la création d'une médaille canadienne du maintien de la paix. Comme les membres des Forces canadiennes avaient reçu des médailles des Nations Unies en reconnaissance de leur participation à des missions autorisées à l'étranger, les représentants du gouvernement se montrent réticents à donner suite aux propositions voulant qu'une nouvelle médaille soit créée, prétextant qu'ainsi les militaires seraient décorés deux fois pour le même service. À compter de 1991, faisant fi du rejet de deux projets de loi d'initiative parlementaire présentés par John Brewin, député de Victoria, l'Association canadienne des vétérans pour le maintien de la paix cherche appui auprès du colonel Jack Frazer (retraité), ancien député de Saanich-Les Îles-du-Golfe. Le deuxième de deux projets de loi d'initiative parlementaire qu'il présente reçoit la sanction royale en avril 1997, et la reine Élisabeth II approuve la création de la médaille proposée en décembre 1999. Environ 125 000 médailles sont créées et les premières sont remises à 90 anciens combattants par la gouverneure générale Adrienne Clarkson, sur le site du Monument au maintien de la paix, le 6 septembre 2000.

Ces mesures sont bien accueillies et procurent une reconnaissance nationale qui n'avait que trop tardé à l'égard des services et sacrifices des marins, des soldats et du personnel des forces aériennes du Canada depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Mais un honneur convoité leur est refusé - le titre officiel «d'ancien combattant». L'importance de cette question est soulignée par l'équipe chargée de l'*Examen des besoins de soins des anciens combattants*. De plus, le CPDNAC avait donné son aval, dans son rapport de 1998, à l'idée d'attribuer le statut d'ancien combattant à tous les membres des Forces canadiennes ayant servi dans des zones de service spécial. Le 29 mars 2001, le ministre des Anciens combattants, Ronald J. Duhamel, annonce au terme d'une longue étude que tous les anciens militaires des Forces canadiennes répondant à deux exigences, celle du code de groupe professionnel militaire et celle de la libération honorable des Forces armées, seront dorénavant reconnus comme des anciens combattants. Bien que la nouvelle désignation n'accorde pas automatiquement accès aux services ou aux avantages offerts à ce groupe, elle ne constitue pas moins une forme importante de reconnaissance pour ceux qui avaient accepté les innombrables responsabilités inhérentes au service militaire. Les anciens combattants de fait sont désormais officiellement reconnus comme anciens combattants. Au Canada, l'obtention du statut officiel d'ancien combattant a toujours eu des conséquences importantes. Le geste posé par le gouvernement du Canada en 2001 donne tout naturellement lieu à des attentes plus élevées, attentes auxquelles il faudra faire face.

Ce sont là des mesures qui favorisent grandement la réalisation de l'objectif qu'est celui d'accorder une plus grande reconnaissance aux membres des Forces canadiennes. Mais d'évidentes lacunes restent à combler, surtout en ce qui concerne la création d'un monument national commémorant ceux qui ont été tués en mission de maintien de la paix ou dans le cadre d'opérations militaires comportant des dangers semblables. Les mots « au service de la paix » sont gravés sur les cénotaphes et monuments commémoratifs de guerre dans certaines collectivités. Le geste est grandement apprécié, mais la nécessité d'ériger un monument national reste entière.

En 2002, le gouvernement annonce finalement ses projets de reconnaître officiellement les militaires qui ont perdu la vie dans l'exercice de leurs fonctions « en temps de paix ». Le 6 novembre, dans une déclaration à la Chambre des communes pendant la Semaine des anciens combattants, le D^r Rey Pagtakhan, ministre des Anciens combattants, se dit honoré « d'informer la Chambre que le gouvernement a l'intention de créer un nouveau Livre du Souvenir qui viendra s'ajouter aux autres volumes conservés dans la Chapelle du Souvenir du Parlement du Canada ».

Il existe présentement six Livres du Souvenir. Ces livres renferment les noms de tous les Canadiens qui sont morts au combat à l'étranger depuis la Confédération. Il manque toutefois un livre à cette collection. Et j'ai aujourd'hui l'honneur d'annoncer la création d'un septième volume, qui contiendra les noms des gardiens de la paix et des soldats qui sont morts depuis 1947 au service du pays. La récente tragédie survenue en Afghanistan, où quatre de nos soldats ont perdu la vie, nous a rappelé les sacrifices incessants que nos militaires doivent consentir. Ils ont travaillé au service de la paix. Malheureusement, nombreux sont ceux qui ont péri au cours du service au fil des décennies. Ils sont tout aussi dignes d'une place dans le Livre du Souvenir que nous prévoyons terminer en 2004 et déposer dans la Chapelle du Souvenir à l'occasion de la Semaine des anciens combattants cette année-là¹⁸².

Ces marques de reconnaissance sont un baume pour la fierté blessée des anciens combattants canadiens, un pas dans la bonne direction, mais absolument pas le dernier en vue de donner suite à leurs préoccupations entourant la reconnaissance et la commémoration.

Les nombreuses initiatives de programme et de service en vue de guérir leurs corps et leurs âmes meurtris et de faciliter leur transition de la vie militaire à la vie civile obtiennent un accueil tout aussi favorable. La hausse du taux de satisfaction générale des clients des Forces canadiennes à l'égard du service que leur procure Anciens Combattants -- qui est passé de 72 p. 100 en 2001 à 80 p. 100 à 2003 -- laisse entendre que ces améliorations ont des répercussions positives. Malgré cela, il ne fait pas de doute que d'importants besoins demeurent insatisfaits et que la gamme de réponses présentées par le gouvernement ne suffit pas à les combler tous.

E. La Gendarmerie royale du Canada

En même temps qu'ils s'emploient activement à mieux répondre aux besoins des anciens combattants, les fonctionnaires d'Anciens Combattants Canada commencent à accorder une plus grande attention à un autre groupe de clients, la Gendarmerie royale du Canada (GRC). Le Ministère forge ses premiers liens avec la GRC en 1948, quand lui incombe la responsabilité d'évaluer et de traiter les demandes de pension d'invalidité présentées en vertu de la *Loi sur la continuation des pensions de la Gendarmerie royale du Canada*. En vertu de cet arrangement, Anciens Combattants Canada transmet les résultats de ses décisions au Centre national des politiques de rémunération de la Gendarmerie royale du Canada, qui informe à son tour les demandeurs et autorise Travaux Publics et Services gouvernementaux Canada à émettre les chèques de pension. Depuis l'adoption de la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada* en 1960, Anciens Combattants Canada procure également aux membres de la GRC des prestations de soins de santé liées à la pension.

À la fin des années 90, plusieurs événements laissent entrevoir les avantages d'une plus grande coopération entre les deux partenaires. À l'instar des Forces canadiennes, la Gendarmerie royale du Canada participe dans une beaucoup plus large mesure aux opérations de maintien de la paix depuis le début de la décennie. À ce titre, l'organisation poursuit une longue tradition de service sur des théâtres de guerre à l'étranger. Son prédécesseur, la Police à cheval du Nord-Ouest, joue un rôle important durant la campagne du Nord-Ouest en 1885. Plus de 250 de ses hommes sont déployés outre-mer durant la guerre des Boërs (1899-1902), la plupart avec le 2^e Bataillon canadien de fusiliers à cheval, le Lord Strathcona's Horse ou le South African Constabulary (gendarmerie d'Afrique du Sud). Sept sont tués et le sergent A.H. Richardson est décoré de la Croix de Victoria. Durant la plus grande partie de la Première Guerre mondiale, les hommes de la Royale gendarmerie à cheval du Nord-Ouest (R.G.C.N.-O.), ainsi appelée à l'époque, ne sont pas autorisés à démissionner de la R.G.C.N.-O. et à rejoindre l'armée canadienne. En 1918 toutefois, la R.G.C.N.-O. déploie un détachement de cavalerie outre-mer, où il appuie l'intervention des alliés à Mons. Un autre escadron est affecté au Corps expéditionnaire canadien en Sibérie en novembre 1918, et sert sous ses ordres pendant un an.

Pendant la première année de la Seconde Guerre mondiale, le personnel de la section de la marine et de l'air de la Gendarmerie royale du Canada est transféré respectivement dans la Marine royale du Canada et dans l'Aviation royale du Canada. La Compagnie n° 1 de la prévôté, qui comprend 118 hommes, est créée pour exercer des fonctions de police militaire au sein de la 1^{re} Division du Canada. La compagnie partage les devoirs de l'armée canadienne en Angleterre, en Italie, en Sicile et dans le nord-ouest de l'Europe. Les hommes qui intègrent la Gendarmerie royale du Canada durant la guerre savent qu'ils peuvent être appelés à soutenir l'effort de guerre et qu'en se portant volontaires pour servir dans la police, ils se portent également volontaires pour servir, si c'était nécessaire, dans la Compagnie n° 1 de la prévôté -- 215 parmi eux se joindront à la Compagnie en Europe. Beaucoup d'autres exercent des tâches de police militaire au Canada. En fait, tous les membres de la GRC restés au Canada pendant la Seconde Guerre mondiale exercent des fonctions militaires. Pendant les six

années que dure la guerre, d'anciens membres de la GRC affectés au service militaire se méritent 31 décorations pour bravoure. Un plus grand nombre, au moins 58, sont brevetés et 14 font l'ultime sacrifice de leur vie¹⁸³.

Depuis 1989, plus de 1 200 membres de la Gendarmerie royale du Canada et 28 autres corps policiers au Canada ont pris part à des missions internationales : En Namibie (1989-1990), dans l'ancienne Yougoslavie (1992-1995), à Haïti (1993-2000), en Afrique du Sud (1994), au Rwanda (1995-1996), en Bosnie (1996-2000), au Guatemala (1996-2000), en Croatie (1997-1998), dans la République centrafricaine (1998), en Sierra Leone (1998, 1999, 2001), dans le Sahara occidental (1998-1999), au Kosovo (1999-2000) et au Timor oriental (1999-2000). Nombreux ont obtenu une médaille pour service méritoire ou service humanitaire dans le cadre de ces missions.

La plus vaste participation de la GRC aux opérations de maintien de la paix engendre une hausse du nombre de demandes de pension d'invalidité. Depuis le mois d'octobre 2000, les membres de la Gendarmerie royale du Canada peuvent également obtenir des avantages relatifs aux pensions d'invalidité pendant qu'ils sont toujours en service, tout comme les membres des Forces canadiennes. Ces deux facteurs compliquent d'autant plus le processus d'administration des prestations de pension et de soins de santé, tout comme la nécessité de continuer d'offrir des programmes de soins de santé efficaces au groupe vieillissant des membres à la retraite de la GRC qui touchent une pension d'invalidité.

Ces circonstances mettent en lumière les points communs entre la clientèle des anciens combattants du ministère d'Anciens Combattants Canada et les membres actifs et ex-membres de la Gendarmerie royale du Canada. Mais malgré les nombreuses similarités, la Gendarmerie royale du Canada représente un groupe unique, dont les services sont principalement associés au maintien de la paix et à la sécurité publique au Canada. L'organisation a ses propres coutumes, tradition et culture. Bien que le service dans la police puisse être tout aussi stressant et dangereux que le service dans les Forces canadiennes aujourd'hui, il n'en demeure pas moins différent et peut nécessiter des besoins particuliers.

Les familles des membres de la Gendarmerie royale du Canada, tout comme les familles des militaires des Forces canadiennes, doivent surmonter les problèmes et les défis qui accompagnent les affectations partout au pays, souvent dans des localités éloignées, et composer avec les répercussions familiales qu'ont divers stress opérationnels. Elles doivent, elles aussi, surmonter l'épreuve qu'est la perte soudaine d'un membre de la famille tué dans l'exercice de ses fonctions. Depuis 1873, la Gendarmerie royale du Canada et ses prédécesseurs ont perdu 202 membres dans l'exercice de leurs fonctions. Sur ce nombre, 24 ont été tués dans les années 80, 15 autres depuis 1990.

En 1999, dans un effort pour trouver des moyens de mieux répondre aux besoins des personnes aux prises avec ces difficultés, la Gendarmerie royale du Canada crée un nouveau partenariat avec Anciens Combattants, lequel permet aux membres actifs de la Gendarmerie de bénéficier

du système de traitement des demandes de soins de santé établi avec le Service Croix bleue de l'Atlantique à l'intention des anciens combattants. L'année suivante, la Défense nationale intègre le partenariat et les membres de la Force régulière peuvent dès lors bénéficier du système eux aussi. En janvier 2002, le Service Croix bleue de l'Atlantique signe un contrat de dix ans avec le gouvernement qui l'engage à fournir les services de traitement des demandes de soins de santé aux trois partenaires en vertu du Système fédéral de traitement des demandes de soins de santé.

L'occasion d'approfondir les liens entre Anciens Combattants et la Gendarmerie royale du Canada se présente en janvier 2001, quand la GRC demande au Ministère d'assumer l'entière responsabilité du traitement des demandes de pension d'invalidité et du paiement des pensions pour un nombre estimé à 4 000 pensionnés réguliers et civils de la GRC. Le Ministère est invité aussi à étendre ses services d'administration des prestations de soins de santé à tout le personnel civil et à la retraite de la GRC qui touche une pension d'invalidité. La plupart de ces objectifs sont réalisés à la fin de 2002.

Entre-temps, Anciens Combattants et la Gendarmerie royale du Canada avaient créé un comité directeur dont font partie de hauts dirigeants des deux ministères, ainsi que des agents des relations de travail de la GRC et des représentants de l'Association des anciens combattants de la GRC, dans le but d'orienter les activités découlant du partenariat. En vue de préciser davantage les secteurs où une plus grande coopération s'avérerait bénéfique, une analyse conjointe des besoins de transition est réalisée pour définir les besoins des pensionnés de la GRC à l'égard des services transitionnels, sur les plans social et de la santé, de l'accès à des soins à domicile et à des soins de longue durée. Dans son rapport, le comité directeur indique : « Comme nous avons pu le constater avec [la] population vieillissante d'anciens combattants [qui font affaires avec le Ministère], les bénéficiaires d'une pension d'invalidité de la GRC nécessitent un continuum de soins plus grand à mesure que les effets combinés de leur invalidité ouvrant droit à pension et des affections chroniques liées au vieillissement entravent leur capacité fonctionnelle chez eux et dans leurs collectivités. De nombreux membres de la GRC encore en service ou en voie d'être libérés connaissent également des problèmes d'ordre social, physique et psychologique semblables à ceux rencontrés par les anciens combattants des Forces canadiennes »¹⁸⁴.

Former un partenariat pour servir la Gendarmerie royale du Canada et les civils admissibles est une des huit priorités stratégiques énoncées dans la version mise à jour en 2003 du Plan stratégique quinquennal d'Anciens Combattants. Le gouvernement s'engage à travailler de près avec la Gendarmerie royale du Canada pour répondre aux besoins de ses membres en voie d'être libérés, qu'il s'agisse de soins à domicile, de soins de longue durée ou d'autres formes de soutien, et pour déterminer quels types de rajustements aux lois, aux politiques relatives aux soins de santé ainsi qu'aux mécanismes de prestation des programmes et des services peuvent être nécessaires afin de mieux répondre aux besoins des clients de la GRC. Le Plan stratégique indique également qu'Anciens Combattants Canada avait assumé sa responsabilité consistant à « veiller à ce que les Canadiens continuent de se souvenir et d'honorer activement les sacrifices consentis au 20^e siècle, ainsi que ceux des Forces canadiennes et de la GRC d'aujourd'hui »¹⁸⁵.

C'est la première mention officielle de la place qu'accorde le programme d'ACC *Le Canada se souvient* à la commémoration des services, des sacrifices et des réalisations de la Gendarmerie royale du Canada.

E. Un nouveau consensus en faveur d'une réforme complète

La dernière décennie a été témoin d'importants et louables progrès en ce qui concerne le soutien offert aux membres des Forces canadiennes et de la Gendarmerie royale du Canada, aux anciens combattants et à leurs familles. Un grand nombre des améliorations apportées sont le fruit de la persévérance et l'engagement des organismes d'anciens combattants à défendre cette cause. Les enquêtes et les constatations présentées par les parlementaires canadiens, qui ne ménagent pas leurs efforts pour assurer le bien-être des membres actuels et anciens des Forces et de leurs familles, jouent un rôle crucial dans la validation des préoccupations exprimées et l'obtention de l'appui politique en faveur du changement. Les dirigeants du pays mettent en oeuvre une foule d'initiatives nouvelles en vue de combler les besoins urgents et donnent l'assurance que des améliorations continueront d'être apportées. Les fonctionnaires font preuve d'une créativité et d'une compassion louables, eux aussi, pour combler les besoins des clients dans les limites des contraintes législatives et réglementaires qui, souvent, minent leurs efforts.

Pourtant, d'importantes et nombreuses lacunes demeurent. Ceux qui de toute évidence méritent le soutien de l'État ne peuvent pas toujours obtenir l'aide dont ils ont besoin. Malgré la réforme globale et par étapes des programmes en place et des pouvoirs s'y rattachant, certains besoins ne sont toujours pas satisfaits et ce, pour diverses raisons : la complexité des processus de demande et des structures de calcul des prestations; le manque d'uniformisation des programmes entre fournisseurs d'avantages et de services; l'absence d'une fonction générale de gestion des cas pour les clients; et la nécessité de mettre en oeuvre des programmes nouveaux ou considérablement modifiés. Les observations successives des fondés de pouvoir et des experts montrent de plus en plus clairement que pour répondre pleinement aux besoins des membres des Forces canadiennes, des anciens combattants et de leurs familles, l'approche décousue vis-à-vis une réforme des programmes et des services doit céder la place à des initiatives plus globales.

La publication, en 1998, du rapport fédéral-provincial-territorial intitulé *À l'Unisson : Une approche canadienne concernant les personnes handicapées* ravive les demandes en faveur d'un changement considérable. Décrivant la vision d'une citoyenneté à part entière, le document souligne la nécessité de plus amples mesures qui favorisent l'intégration et la participation des personnes handicapées à la vie sociale et économique du pays. Pour réaliser cet objectif, le rapport préconise d'améliorer l'accès aux possibilités d'instruction et de formation pour les personnes handicapées, d'encourager leur intégration au marché du travail et de promouvoir la nécessité d'une plus grande égalisation des revenus pour ce groupe.

À l'Unisson énonce également une nouvelle approche pour l'examen des questions touchant les personnes handicapées, qui s'articule sur la comparaison d'anciens concepts et d'approches nouvelles.

Anciens concepts	Nouvelle approche
Bénéficiaires	Participants
Soutien passif du revenu	Mesures actives pour encourager l'emploi
Dépendance	Autonomie
Responsabilités des gouvernements	Responsabilité partagée
Considérés comme « inemployables »	Détermination des compétences
Contre-incitations à quitter le soutien du revenu	Incitations à se chercher un emploi
Mesures de soutien dans l'emploi insuffisantes	Possibilité d'acquérir des compétences et de l'expérience
Approche centrée sur les programmes	Approche centrée sur la personne
Prestations et services pas assez transférables	Prestations et services transférables
Mesures multiples en matière d'accès	Mesures intégrées en matière d'accès

Certes, apporter les changements requis aux programmes de prestations d'invalidité pour les membres et anciens combattants des Forces canadiennes de sorte qu'ils reflètent cette vision impliquait une vaste réforme des programmes.

En 1999, le gouvernement fédéral publie le document *Orientations futures du gouvernement du Canada concernant les personnes handicapées -- La pleine citoyenneté : une responsabilité collective*. On souligne dans ce document que « c'est souvent la recherche d'un emploi qui constitue pour ces personnes le défi le plus important ». Cela dit, le gouvernement souligne que « l'accent sera mis sur l'importance du rôle du gouvernement du Canada, en tant qu'employeur de personnes handicapées, dans le but de promouvoir les pratiques exemplaires au sein de la fonction publique fédérale et auprès des employeurs du secteur privé »¹⁸⁶.

Pour soutenir l'objectif que s'est fixé le gouvernement de devenir un employeur exemplaire pour les personnes handicapées, le Conseil du Trésor publie en 2002 une nouvelle Politique sur l'obligation de prendre des mesures d'adaptation pour les personnes handicapées dans la fonction publique fédérale. L'énoncé est le suivant :

Le Conseil du Trésor et la Commission de la fonction publique ont pour politique de créer et de maintenir un environnement inclusif et sans obstacles dans la fonction publique fédérale afin de garantir la pleine participation des personnes handicapées. La mise en oeuvre de la présente politique sera réalisée :

- en cernant et en éliminant les obstacles à l'emploi, au perfectionnement professionnel et à la promotion des personnes handicapées, à moins que les mesures à prendre n'imposent une contrainte excessive;

- en concevant tous les systèmes, les procédés et les installations de sorte qu'ils soient accessibles et en intégrant des mesures d'adaptation dans les normes, les systèmes, les procédés et les installations du milieu de travail;
- en fournissant des mesures d'adaptation lorsque les obstacles à l'emploi ne peuvent être éliminés...¹⁸⁷.

Bien que les Forces canadiennes soient en grande partie soustraites à l'application de la politique en vertu du principe de « l'universalité du service », la politique ne pose pas moins d'importantes questions susceptibles d'avoir des répercussions considérables en ce qui concerne la plus vaste responsabilité du gouvernement, en équité, de faciliter la tâche des personnes qui deviennent invalides durant leur service militaire. Il faudra répondre à ces questions durant le remaniement fondamental des programmes pour anciens combattants des Forces canadiennes que préconisent de nombreux intervenants.

La mise à jour apportée en 2003 au Plan stratégique quinquennal d'Anciens Combattants accorde une importance considérable à la nécessité de faire plus pour les anciens combattants et leurs familles :

Tandis que la fière tradition du Ministère, qui s'adapte pour répondre aux nouveaux besoins des anciens combattants, a mené à l'élaboration d'une base de programmes solide à l'intention de ce groupe de clients, le répertoire de prestations et de services d'ACC destiné à répondre, au 21^e siècle, aux besoins actuels et futurs de clients plus jeunes ayant des expériences militaires différentes, est bien moins développé... C'est dans cette optique que nos priorités stratégiques pour les années à venir portent sur la réalisation d'un système moderne de programmes et de services destiné à d'autres groupes de clients, tels que les membres et les anciens membres des Forces canadiennes et leurs familles, la GRC et les civils admissibles¹⁸⁸.

Parallèlement aux efforts d'Anciens Combattants en vue de préciser son orientation stratégique, le Conseil consultatif sur les Forces canadiennes d'ACC décide d'entreprendre une vaste mission d'enquête qui contribuerait à décrire l'état actuel des choses de sorte qu'il puisse fournir des conseils éclairés sur le chemin à suivre. Les membres du Conseil établissent donc un vaste calendrier de visites des bases militaires au Canada entre 2001 et 2002, dans le but d'entendre les témoignages des commandants, d'un groupe varié de membres brevetés et non brevetés ainsi que d'anciens combattants des Forces canadiennes, et des membres de leurs familles. Au terme de l'exercice, le Conseil transmet 22 recommandations et observations à Anciens Combattants Canada. L'examen de l'information recueillie et d'autres renseignements disponibles incite le Conseil à conclure que le Ministère ne dispose pas des moyens nécessaires pour procurer le type d'aide dont a maintenant besoin un nombre de plus en plus élevé d'anciens combattants des Forces canadiennes et de leurs familles. Le Conseil conclue également que de modifier les lois existantes pour les anciens combattants d'aujourd'hui, qui souffrent de blessures de types

nouveaux dans une société qui a changé, n'est pas la solution qui convient. Par conséquent, si le Canada compte remplir ses obligations, il lui faudra accorder de plus amples ressources, modifier la réglementation en vigueur et adopter de nouvelles lois.

Le Conseil consultatif publie un rapport intitulé *La nécessité d'un pacte social entre la population canadienne et les Forces armées du Canada*¹⁸⁹. Le document examine la notion dont on a souvent parlée, à savoir la codification des obligations morales mutuelles qui régissent implicitement les rapports entre une nation, ses citoyens et les membres de ses forces armées. Il souligne également que la Charte des anciens combattants des années 40 a matérialisé l'obligation morale du gouvernement à l'égard des personnes qui ont servi durant la Seconde Guerre mondiale et la guerre de Corée. Le Conseil poursuit :

[TRADUCTION] ... la réalité qui attend le personnel libéré des FC aujourd'hui est différente de celle qui attendait les anciens combattants à leur retour de la Seconde Guerre mondiale...Les programmes d'ACC sont passés de ceux visant à favoriser le rétablissement des soldats dans la vie civile à ceux qui procurent des soins et un soutien aux anciens combattants âgés...Il est urgent de s'assurer que des programmes sont mis en place pour permettre au gouvernement du Canada de s'acquitter le mieux possible de ses responsabilités morales et légales à l'égard des membres des FC... L'établissement d'un solide « contrat social » entre les citoyens de ce pays et ceux qui ont servi ou servent encore dans les FC est un élément essentiel de ce processus¹⁹⁰.

Au moment d'entreprendre la réforme globale des programmes offerts aux membres des Forces canadiennes et à leurs familles, tel que recommandé, le Conseil presse Anciens Combattants de tenir compte de quatre principes qui, selon lui, devraient servir de fondement aux relations renouvelées entre la population canadienne et ceux qui servent dans les Forces canadiennes. Ces principes sont les suivants :

- z [TRADUCTION] le service militaire et les expériences des familles militaires ont un caractère unique;
- z notre appareil militaire, les FC, n'est pas distinct de notre société, il en fait partie;
- z le soutien des membres actifs des FC, des anciens combattants des FC et de leurs familles ne peut être dissocié d'une compréhension plus générale du rôle des militaires au sein de notre société, tant au niveau national que des collectivités et du soutien qui leur est consenti;
- z l'obligation du Canada envers les membres actifs des FC, les anciens combattants des FC et leurs familles comporte plusieurs dimensions : programmes et services nouveaux ou améliorés pouvant satisfaire des besoins complexes; transition harmonieuse de la vie militaire à la vie civile; compensation appropriée, s'il y a lieu; reconnaissance et commémoration¹⁹¹.

Le 21 juillet 2003, la Direction de la qualité de vie du ministère de la Défense nationale publie le concept des opérations d'un programme de « préparation à la retraite » semblable à celui qu'avait recommandé la Commission d'enquête sur la Croatie¹⁹². Le programme a pour but de « mettre en place un processus ininterrompu de transition à la vie civile qui soit efficient, efficace et axé sur les membres des FC ». Il s'agit de délaisser un mode de prestation des services axé sur les programmes au profit d'une approche qui tient compte des besoins particuliers de chacun des membres en voie d'être libérés ainsi que de leurs familles, et qui prévoit une évaluation immédiate et pertinente des besoins des membres au moment de leur libération. Une telle approche doit être axée sur la participation des membres, l'accès opportun, coordonné et continu aux programmes et aux services offerts, que ce soit par l'intermédiaire des bureaux des Forces canadiennes ou d'Anciens Combattants.

Le programme propose, comme principes directeurs, que la Défense nationale demeure responsable de procurer des soins et un soutien aux membres en service, qu'Anciens Combattants conserve la même responsabilité, mais à l'égard des anciens combattants des Forces canadiennes, et que les deux organisations procurent conjointement des soins et un soutien aux militaires ou aux anciens combattants qui font la transition à la vie civile. Selon le concept des opérations établi, le programme doit être élaboré et mis en oeuvre, avec la participation et le soutien de tous les intervenants concernés, d'ici novembre 2005¹⁹³.

Le 16 septembre 2003, Jack Stagg, sous-ministre des Anciens Combattants, annonce la création d'un groupe de travail sur la modernisation des programmes et des services du Ministère, qu'il place sous la direction de Darragh Mogan. Le groupe a pour objectif principal de [TRADUCTION] « concevoir une série complète et améliorée de programmes et de services qui contribueront au succès de la transition des membres des Forces canadiennes et de leurs familles à la vie civile. Le groupe de travail sera également chargé de coordonner des initiatives semblables en vue de répondre aux besoins de nos clients de la GRC ». Le Sous-ministre a indiqué que le succès des opérations du groupe de travail constitue la priorité numéro un de l'organisation dans les secteurs de l'élaboration des politiques et du soutien opérationnel dans un avenir prévisible. Le groupe de travail sur la modernisation des programmes et des services bénéficie de l'aide du personnel et des ressources de la Direction des services aux Forces canadiennes, du Projet du continuum des services et de la collaboration de quelques employés supplémentaires. Il doit élaborer un programme moderne d'avantages pour les membres des Forces canadiennes et de la Gendarmerie royale du Canada, et soutenir sa mise en oeuvre avant la fin de 2005.

Le groupe de travail poursuivra l'excellent travail accompli ces dernières années grâce à la coopération d'Anciens Combattants et de la Défense nationale, adaptera les programmes existants aux besoins nouveaux et concevra des programmes de réadaptation et de rétablissement qui procureront « possibilités et sécurité » à une nouvelle génération d'anciens combattants dans le contexte du vingt et unième siècle. La création du groupe de travail ouvre un nouveau chapitre dans l'histoire d'Anciens Combattants Canada et assure l'instauration d'un programme de reconnaissance et d'avantages renouvelé et revigoré pour ceux qui portent l'uniforme et servent le Canada.

G. Les Forces canadiennes aujourd'hui

Le rythme accéléré des opérations, qui a exercé de fortes pressions sur les membres des Forces canadiennes et sur les familles militaires au cours des années 90, n'a pas ralenti avec le temps. Le 4 octobre 2001, lord Robertson, secrétaire générale de l'OTAN, annonce que les attaques terroristes dévastatrices subies le mois précédent par des cibles américaines seraient considérées comme une attaque contre toutes les nations membres de l'OTAN en vertu de l'article 5 du Traité de Washington. Le premier ministre Jean Chrétien réagit à cette annonce en déclarant que les forces terrestres, maritimes et aériennes du Canada seraient mises à contribution dans le cadre de la lutte internationale contre le terrorisme.

Le 8 octobre 2001, le ministre de la Défense nationale, Art Eggleton, annonce le lancement de l'opération Apollo, par laquelle le Canada apporte son soutien à la lutte internationale contre le terrorisme. Dans le cadre de cette opération, 1500 membres de la marine et six navires de guerre canadiens seront envoyés dans le golfe Persique; un contingent de quelque 750 soldats sera déployé à Kandahar, en Afghanistan, afin d'appuyer le nouveau gouvernement et d'améliorer la sécurité dans le pays; et environ 400 membres des forces aériennes seront affectés à des patrouilles à long rayon d'action dans le golfe Persique, à des détachements aéronavals ou au soutien d'opérations tactiques de transport aérien.

Le 17 avril 2002, des membres du Princess Patricia's Canadian Light Infantry participaient à un entraînement de nuit, près de Kandahar, lorsqu'ils ont essuyé les « tirs amis » d'un avion américain qui les avait confondus avec des membres de la force ennemie. Quatre soldats canadiens ont été tués : le sergent Marc Leger, 29 ans, de Lancaster, en Ontario; le caporal Ainsworth Dyer, 24 ans, de Montréal, au Québec; le soldat Richard Green, 21 ans, de Mill Cove, en Nouvelle-Écosse; et le soldat Nathan Smith, 27 ans, de Porter's Lake, en Nouvelle-Écosse. Huit de leurs camarades ont été blessés. Les décès et les blessures de ces soldats ont bouleversé la nation; ils ont mis en relief les dangers du service militaire moderne et la nécessité d'offrir un soutien efficace aux membres des Forces canadiennes et à leurs familles.

Le 20 décembre 2001, le Conseil de sécurité de l'ONU autorise le déploiement d'une Force internationale d'assistance à la sécurité (ISAF) en Afghanistan, afin d'aider à maintenir la sécurité à Kaboul et dans les environs tout en améliorant les conditions de sécurité qui entourent la prestation d'aide internationale et le fonctionnement du gouvernement de transition du pays. Le 11 août 2003, l'OTAN prend la responsabilité des opérations auxquelles participent alors quelque 4600 militaires de 31 nations. Le même mois, le Canada s'engage à déployer quelque 1900 membres sur le théâtre des opérations, pour deux périodes de six mois. Le Canada devient ainsi le pays qui contribue le plus à la Force de l'ONU.

Le 2 octobre 2003, une tragédie frappe les Canadiens : deux soldats perdent la vie lorsque la jeep à bord de laquelle ils patrouillent près de Kaboul roule sur un engin explosif dissimulé. Le sergent Robert Short, 42 ans, de Fredericton, au Nouveau-Brunswick, et le caporal Robbie Beerenfenger, 29 ans, d'Ottawa, appartenaient au Royal Canadian Regiment. Beerenfenger avait trois enfants. Le soldat Josh Short, fils du sergent Short, sert dans l'Artillerie royale canadienne.

Le deuil de Josh Short est d'autant plus tragique que son épouse, le sapeur Mariebeth Short, a été tuée au cours d'un accident survenu pendant l'entraînement à la BFC Petawawa l'année précédente. Le 27 janvier 2004, un autre membre du Royal Canadian Regiment servant dans le cadre de l'ISAF perd la vie : le caporal Jamie Brendan Murphy, 26 ans, de Conception Harbour, à Terre-Neuve, a été tué lorsqu'un présumé kamikaze a attaqué sa jeep pendant qu'il patrouillait dans la partie ouest de Kaboul. L'explosion a en outre fait trois blessés parmi les membres du régiment du caporal Murphy.

Ces pertes terribles et la douleur des survivants et des compatriotes des soldats tués nous rappellent les sacrifices consentis par les membres des Forces canadiennes dans l'exercice de leurs fonctions.

Mais, comme il se doit, ces décès n'ont affaibli ni notre détermination ni notre engagement à contribuer sérieusement au maintien de la paix et de la sécurité dans le monde. Nous continuons de participer à l'ISAF; c'est d'ailleurs un Canadien, le lieutenant-général Rick Hillier, qui dirigera la force placée sous le commandement de l'OTAN pour une période d'un an à compter du mois de février 2004. Il comptera parmi les nombreux membres des Forces canadiennes qui accompliront de dangereuses et complexes missions à l'étranger au cours de l'année à venir.

Le soutien à l'exécution d'opérations nationales, qui a compté pour une bonne part des activités des Forces canadiennes pendant les années 90, se poursuit également : 1500 militaires de tout le Canada ont combattu les feux de forêt qui faisaient rage en Colombie-Britannique au cours de l'été de 2003, l'une des pires saisons des feux jamais enregistrées dans la province. Seul le déploiement en Afghanistan a été d'une envergure supérieure à celle de cette opération. En octobre 2003, les membres des Forces canadiennes sont venus à l'aide des habitants et des autorités municipales de Halifax et des environs après que la ville a été frappée par l'ouragan Juan, le pire à s'être abattu sur la côte Est en quarante ans. L'aide des Forces canadiennes s'est traduite par le déploiement de quelque 800 membres de la Force régulière et de la Réserve des Forces maritimes de l'Atlantique et d'une unité d'intervention immédiate comptant environ 420 soldats de la BFC Gagetown, au Nouveau-Brunswick.

Il est clair que nous avons toujours besoin des Forces canadiennes et qu'elles doivent être efficaces sur le plan opérationnel afin de pouvoir s'acquitter des missions difficiles et dangereuses qui leur sont confiées, aussi bien au Canada que sur la scène internationale. Le coût humain des déploiements demeurera élevé, et le groupe de travail sur la modernisation des programmes et des services a été constitué pour faire face à un besoin national d'une très grande urgence.

Les membres du Conseil consultatif sur les Forces canadiennes d'Anciens Combattants sont très reconnaissants envers Brian Ferguson, Darragh Mogan et Ron Herbert d'Anciens Combattants Canada qui lui ont accordé leur soutien. Il remercie également les employés suivants d'Anciens Combattants Canada pour leur travail administratif, de recherche et de rédaction : Patsy Bolger-Gallant, Jane Buote, Betty-Lynn Burdett, Bernard Butler, Mike Charles, Peter Clark, Kathy Daley, Sue Dickey, Orlanda Drebit, Stacey Ferguson, Debbie Gallant, Matthew Gillis, Delores Griffin, Diane Huard, feu Don Ives, Jacinta Keough, Len Malone, Cynthia MacAulay, Patti McNab, Ken Miller, Joyce Mulligan, Catherine Murray-Grandjean, Peggy Ogden, D' David Pedlar, Alex Robert, David Rogers, Jim Rycroft, Sonya Sheen, Colleen Soltermann, Norma Sonier, Don Wilson et plus particulièrement David Robinson.

Les membres du Conseil tiennent aussi à remercier les personnes suivantes :

- Doug Clorey, directeur général, Le Canada se souvient
- Pierre Lemay, président, Services financiers du RARM
- Judy Lougheed, directrice générale, Politiques en matière de programmes et de services
- Rick MacLeod, chef avocat-conseil des pensions
- Victor Marchand, président, Tribunal des anciens combattants (révision et appel)
- Brent Merkley, Gendarmerie royale du Canada
- Violet Parker, agente de liaison ACC-MDN
- James Struthers, Ph.D., Trent University
- Colonel Brian Sutherland, ministère de la Défense nationale
- Donald M. Thompson, Conseil consultatif de gérontologie, Anciens Combattants Canada
- Lieutenant-colonel David Wrather, Centre MDN-ACC pour le soutien des militaires blessés ou retraités et de leurs familles.
- Le personnel du Bureau de la traduction, en particulier Jackie LeBlanc.



Les membres du Conseil consultatif sur les Forces canadiennes d’Anciens Combattants Canada proviennent de divers milieux, dont ceux de la recherche en médecine et de la pratique médicale; du milieu universitaire; de la collectivité des membres retraités des Forces canadiennes; des organisations d’anciens combattants et de familles militaires; et des ministères et organismes fédéraux qui fournissent des services aux membres et aux anciens combattants des Forces canadiennes et à leurs familles. Les membres du Conseil consultatif sont les suivants.

Universitaires, chercheurs et praticiens

Peter Neary, Ph.D (président)	University of Western Ontario
Deborah Harrison, Ph.D.	University of New Brunswick
Greg Passey, M.D.	
Vivienne Rowan, Ph.D. (présidente, Comité des services de transition)	Assiniboine Psychological Group
Professeur Muriel Westmorland (présidente, Comité de la recherche)	McMaster University

Collectivité des membres retraités des Forces canadiennes

Lieutenant-général Roméo Dallaire (retraité)

Organismes intervenants

Robert Cassels (président, Comité des communications et de la culture)	Les Anciens combattants de l’armée, de la marine et des forces aériennes au Canada
Lieutenant-général Lou Cuppens (retraité) (président, Comité des avantages et des services)	Légion royale canadienne
Colonel Don Ethell (retraité) (président, Comité de la santé et du bien-être des familles)	Association canadienne des vétérans des forces des Nations Unies chargées du maintien de la paix
Brian Forbes	Conseil national des associations d’anciens combattants du Canada

Organismes intervenants (suivi)

Lucie Laliberté	Organization of Spouses of Military Members
Harold Leduc (président, Comité du souvenir et de la reconnaissance)	Association canadienne des vétérans pour le maintien de la paix
Bob McKinnon	Association du Canada des anciens combattants de la guerre du Golfe
Major Bob Tracy (retraité)	L'Association de la Force aérienne du Canada

Ministères et organismes fédéraux

Colonel Pierre Lemay (retraité)	Régime d'assurance-revenu militaire (RARM), Services financiers
Surintendant John Nikita	Gendarmerie royale du Canada
Colonel Brian O'Rourke	Ministère de la Défense nationale
Brenda Patterson	Santé Canada
Colonel Marcia Quinn	Ministère de la Défense nationale
Colonel Ken Scott, M.D.	Ministère de la Défense nationale
Susan Williams	Ministère du Développement social

Pour obtenir de plus amples renseignements sur le présent document de travail et sur les travaux du Conseil consultatif sur les Forces canadiennes d'Anciens Combattants Canada, veuillez communiquer avec le Conseil consultatif au vac-cfac@vac-acc.gc.ca ou consulter le site Web d'ACC au www.vac-acc.gc.ca.

NOTES

1. Pour les chiffres fournis ici, voir le document joint à la pièce de correspondance de Don Ives, Anciens Combattants Canada, à Peter Neary, en date du 1^{er} avril 2003.
2. Morton et Wright, *Winning the Second Battle : Canadian Veterans and the Return to Civilian Life, 1915-1930*, Toronto, University of Toronto Press, p. 73.
3. Paroles de Sir Robert L. Borden citées par le major général R. A. Dallaire, *Débats*, 11 mars 1997, p. 1615.
4. Walter S. Woods, *Rehabilitation (A Combined Operation)*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1953, p. 33. La Commission a été établie par décret (n° 1540). Le 16 octobre 1915, par décret de nouveau, le nom de la Commission en anglais est remplacé par celui de « Military Hospitals and Convalescent Homes Commission », bien qu'on continue d'utiliser son titre original (voir Morton et Wright, *Winning the Second Battle*, p. 18). Les chiffres pour l'année 1918 sont tirés des archives d'ACC, Charlottetown, boîte 365, dossier 1205-1206, vol. 1, « Pensions and other post-war benefits granted by Canada to ex-members of the Forces and a comparison with pensions granted by certain other countries » p. 2.
5. *Actes du Parlement de la puissance du Canada* (ci-après *Actes*), Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1918, chap. 42, p. 145-146.
6. *Actes*, 1919, chap. 43, p. 295-314.
7. C.P. n° 1334 (voir Woods, *Rehabilitation*, p. 425).
8. *Actes*, 1920, chap. 54, 335-341; ACC, « Pensions and other post-war benefits granted by Canada », p. 15.
9. ACC, « Pensions and other post-war benefits granted by Canada », p. 15.
10. *Ibid.*, p. 22.
11. *Actes*, 1917, chap. 21, p. 129-132; *Actes*, 1919, chap. 71, p. 675-712.
12. Walter S. Woods, *The Men Who Came Back: A Book of Memories*, Toronto, Ryerson Press, 1956, p. 61-62.
13. *Royal Commission on Pensions and Re-establishment*, 1923-1924.
14. Morton et Wright, *Winning the Second Battle*, p. 166
15. *Ibid.*, p. 170
16. *Actes*, 1930, chap. 35, p. 299-310; Woods, *Rehabilitation*, p. 407.

17. *Actes*, 1932-1933, chap. 45, p. 237-245.
18. Woods, *Rehabilitation*, p. 431.
19. *Actes*, 1930, chap. 48, p. 349-353.
20. *Actes*, 1936, chap. 47, p. 345-348; Woods, *Rehabilitation*, p. 4.
21. Woods, *Rehabilitation*, p. 4.
22. Donald Thompson à M^{me} J.E. Thompson, 21 janvier 1944 (ponctuation ajoutée), cité avec la permission de l'auteur.
23. La description de la situation avant et après la Seconde Guerre mondiale est fondée surtout sur les ouvrages suivants : Woods, *Rehabilitation*, Neary et Granatstein (éditeurs), *The Veterans Charter and Post-World War II Canada*, et J.L. Granatstein et Peter Neary (éditeurs), *The Good Fight: Canadians and World War II*, Toronto, Copp Clark, 1995. Pour de plus amples renseignements sur la législation connexe, se reporter à l'ouvrage *La Charte des anciens combattants : Lois adoptées par le parlement canadien pour aider les anciens combattants*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1950.
24. Woods, *Rehabilitation*, p. 13.
25. *Ibid.*, p. 461.
26. *Ibid.*, p. 5.
27. *Ibid.*, p. 16.
28. *Gazette du Canada*, 29 juin 1940, p. 4083-4084.
29. Woods, *Rehabilitation*, p. 430.
30. Chambre des communes, *Débats*, 1940, p. 781-782.
31. Woods, *Rehabilitation*, p. 431.
32. *La Charte des anciens combattants*, p. 105.
33. *Ibid.*, p. 11-12.
34. ACC, *Le retour à la vie civile*, 3^e édition, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1945, avant-propos.
35. *Ibid.*, avant-propos.
36. *Ibid.*, p. 7.

37. *Ibid.*, p. 53.
38. *La Charte des anciens combattants*, p. 7.
39. Woods, *Rehabilitation*, 462.
40. *Ibid.*, p. 179.
41. *Le retour à la vie civile*, p. 8.
42. Cette partie sur les anciennes combattantes est fondée sur l'article de Peter Neary et de Shaun Brown, « The Veterans Charter and Canadian Women Veterans of World War II » dans J.L. Granstein et Peter Neary (éds.), *The Good Fight: Canadians and World War II* (Toronto : Copp Clark, 1995), p. 387-415.
43. *Ibid.*, p. 406.
44. Pour connaître l'histoire de la participation des Canadiennes à la Seconde Guerre mondiale et les aspects de la politique liée aux anciens combattants qui les concernent, voir Ruth Roach Pierson, *They're Still Women After All »: The Second World War and Canadian Womanhood*, Toronto, McClelland and Stewart, 1986) p. 81-82.
45. *La Charte des anciens combattants*, p. 7.
46. *Globe and Mail*, 29 mars 2003, avis de décès de William James Loudon Clark.
47. Woods, *Rehabilitation*, p. 460.
48. F.H. Leacy (rédacteur en chef), *Statistiques historiques du Canada*, Ottawa, Ministre des Approvisionnements et Services, 1983, H19-34.
49. Cette anecdote sur les anciens combattants terre-neuviens est fondé sur l'article de Peter Neary, « How Newfoundland Veterans Became Canadian Veterans: A Study in Bureaucracy and Benefit », dans James Hiller et Peter Neary (eds.), *Twentieth-Century Newfoundland: Explorations*, St John's: Breakwater, 1993, p. 195-237.
50. *Ibid.*, p. 214.
51. *Ibid.*, p. 216.
52. *Ibid.*, p. 214.
53. Pour en savoir davantage sur la clause 38, voir S.J.R. Noel, *Politics in Newfoundland*, Toronto: University of Toronto Press, 1971, p. 309-310.
54. Neary, « How Newfoundland Veterans Became Canadian Veterans », p. 236.

55. *Ibid.*, p. 199.
56. *Actes*, 1950-1951, chap. 62, p. 405-409; 1952, chap. 52, p. 397 (dans la version anglaise); 1952-1953, chap. 52, p. 451; 1953-1954, chap. 65, p. 797-809.
57. Chambre des communes, *Débats*, 1953-1954, vol. 2, p. 2017.
58. *Ibid.*
59. *Rapport du ministère des Affaires des anciens combattants, de la Commission canadienne des pensions et de la Commission des allocations aux anciens combattants, année terminée le 31 mars 1956*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1956, p. 13.
60. John Melady, *Korea: Canada's Forgotten War*, Toronto, Macmillan of Canada, 1983, p. 176.
61. Le récit présenté dans ce document sur le travail de l'Association canadienne des vétérans de la Corée est inspiré des renseignements publiés dans le site Web de l'Association (www.kvacanada.com) et de la correspondance de Don Ives à Peter Neary du 9 mai 2003.
62. Anciens Combattants Canada (ACC), ministère des Affaires des anciens combattants, *Rapport annuel, 1969-1970*, p. 27, et *Rapport annuel, 1973-1974*, p. 18.
63. Décret du Conseil privé 1965-688, le 13 avril 1965.
64. Neary et Granatstein (éds.), *The Veterans Charter and Post-World War II Canada*, p. 9.
65. ACC, *Rapport annuel*, 1960-1961, p. 8.
66. ACC, *Documentation à l'intention du Comité permanent des affaires des anciens combattants, Chambre des Communes*, 1985, p. 12.
67. ACC, *Rapport annuel*, 1963-1964, p. 28.
68. Chambre des communes, *Débats*, 1964, vol. 1, p. 931.
69. ACC, *Rapport annuel*, 1970-1971, p. 13.
70. Canada, ministère des Affaires des anciens combattants, *Rapport du Comité d'enquête sur l'organisation et le travail de la Commission canadienne des pensions : Livre blanc sur les pensions des anciens combattants*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969. vols. 1, 3, 19, 21. Le Comité a été nommé conformément à la délibération n° 845417 du Conseil du Trésor, du 8 septembre 1965.
71. Pour plus d'information sur les membres du Comité, voir *Ibid.*, p. 2, 20.
72. *Ibid.*, p. 3.

73. *Ibid.*, 3-4.
74. *Ibid.*, p. 7.
75. *Ibid.*
76. *Ibid.*, p. 8.
77. *Ibid.*
78. Chambre des communes, *Débats*, 1967-1968, vol. 7, p. 8055.
79. *Rapport du Comité d'enquête sur l'organisation et le travail de la Commission canadienne des pensions*, vol. 3, p. 1298-1299.
80. *Ibid.*, p. 1299.
81. *Ibid.*, p. 1313.
82. *Ibid.*, p. 1314.
83. *Ibid.*, vol. 1, p. 11.
84. *Ibid.*, vol. 1, p. 54-120; vol. 3, p. 1290-1295.
85. *Ibid.*, vol. 3, p. 1237-1288.
86. *Ibid.*, vol. 1, p. 238-342.
87. *Ibid.*, vol. 2, p. 764-794.
88. *Legion Magazine*, mars 1969, p. 10-11.
89. *Livre blanc sur les pensions des Anciens Combattants*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969, p. 3.
90. *Ibid.*, p. 3.
91. *Ibid.*, p. 3.
92. *Ibid.*, p. 5.
93. *Ibid.*, p. 17.
94. *Ibid.*, p. 8-9.
95. *Ibid.*, p. 11.

96. *Ibid.*, p. 12.
97. *Ibid.*, p. 11.
98. *Ibid.*, p. 11.
99. *Ibid.*, p. 15.
100. *Ibid.*, p. 13-14.
101. *Ibid.*, p. 14.
102. *Ibid.*, p. 14.
103. *Actes*, 1970-1971-1972, vol. 1, chap. 31, p. 583-622.
104. ACC, *Rapport annuel*, 1976-1977, p. 11.
105. Ce passage est fondé sur le document « Relocation of the Veterans Affairs Portfolio to Charlottetown, PEI » joint à la pièce de correspondance de Don Ives à Peter Neary, datée du 28 mai 2003.
106. Information tirée de la correspondance de Don Ives à Peter Neary datée du 20 mai 2003.
107. ACC, « *Extended Aging Veterans Program* » *Project, Status Report*, 10 février 1983, p. 2.
108. ACC, W.D. Mogan, directeur général, Direction générale des politiques en matière de programmes et de services, *Le Programme pour l'autonomie des anciens combattants : La deuxième contribution des anciens combattants au bien-être des Canadiens*, présentation à la Commission sur l'avenir des soins de santé au Canada, mai 2002. Huit principes y sont énoncés :
1. **Les facteurs sociaux et économiques liés à la santé ont une importance marquée en ce qui a trait aux demandes d'admission en établissement.** En effet, la diminution des capacités des aînés en ce qui concerne l'entretien de leur milieu de vie et le maintien de leur dignité au sein de la collectivité constitue un facteur au moins aussi important que la diminution de leurs capacités physiques.
 2. **Les solutions de rechange doivent être aussi complètes que les soins offerts en établissement.** Cela signifiait qu'il fallait principalement réduire les incitatifs économiques liés à l'admission en établissement ou en offrir l'équivalent pour les solutions de rechange. Puisque le montant maximal pouvant être facturé aux utilisateurs pour l'admission à un établissement de soins de longue durée s'élevait, dans le cas des anciens combattants, à 120 \$ par mois en 1980 et qu'il était accompagné d'un accès complet au généreux programme des avantages médicaux d'ACC pour les patients, ce principe a eu un effet considérable sur la structure du PAAC. Pour répondre au besoin d'offrir des incitatifs équivalents pour toutes les options de soins, les avantages offerts par ACC s'accompagnent d'un accès complet au Programme des avantages médicaux d'ACC. Aucuns frais d'utilisation ne sont imposés pour les avantages de soins à

domicile du PAAC, puisque les clients s'acquittent déjà des frais de logement et assument une grande partie des soins sans le soutien économique de l'État.

3. **Une évaluation interdisciplinaire complète des besoins en soins, l'élaboration d'un plan d'intervention en conséquence et le contrôle 2 du suivi prennent une importance capitale pour la réussite d'une solution de rechange.** Cette caractéristique faisait déjà partie du PAAC lors de la mise sur pied de ce dernier; on l'a depuis revigorée et raffinée.
4. **L'autogestion des soins (option selon laquelle le bénéficiaire ou sa famille choisit et, dans la mesure du possible, rémunère directement le fournisseur de services) assurerait « la participation active » du bénéficiaire ou de sa famille au plan d'intervention.** Il en résulte que le PAAC est un programme de contributions selon lequel le versement des sommes est subordonné au respect du plan d'intervention.
5. **Les montants maximaux accordés pour les avantages doivent être suffisants pour répondre à l'évolution des besoins avec le temps.** Il en résulte que les montants maximaux accordés pour les avantages du PAAC ont été établis de façon à équivaloir à environ le double de ceux du programme de soins à domicile de la Colombie-Britannique.
6. **Les responsabilités familiales en matière de soins ne doivent pas être « prises en charge » par la solution de rechange.** Cela a eu pour résultat que le PAAC n'a pas versé de contributions aux membres de la famille qui prodiguent des soins à un ancien combattant. L'application de ce principe a parfois suscité des controverses et a fait l'objet de modifications au fil du temps.
7. **Le PAAC doit être offert à l'échelle nationale selon le même niveau de prestation et le même accès, en fonction des besoins évalués, peu importe le lieu de résidence du bénéficiaire au Canada.**
8. **Dans la mesure du possible, on doit d'abord faire appel aux avantages offerts par les gouvernements provinciaux aux personnes dans la même situation que les anciens combattants; le PAAC doit suppléer aux besoins, le cas échéant.** Présentement, dans certains endroits, le PAAC et les programmes provinciaux se partagent les coûts pour la même clientèle.

109. *Ibid.*, 19.

110. *Ibid.*, Annexe D.

111. *Ibid.*, Annexe B.

112. « Veteran Groups Fight for Widows' Benefits », *National Post*, 18 septembre 2003.

113. « Government Surrenders to War Widows on Benefit », *National Post*, 7 novembre 2003

114. *Anciens combattants, nous nous souvenons*, Rapport au Sénat par le Comité permanent sur la santé, le bien-être et les sciences, Ottawa, 1981.
115. ACC, *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des affaires des anciens combattants*, le 4 décembre 1984, 1:17.
116. ACC, *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des affaires des anciens combattants*, le 22 mai 1985, 2:7.
117. ACC, *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des affaires des anciens combattants*, le 27 mai 1986, 6:13.
118. *Service to the Public: Veterans, A Study Team report to the Task Force on Program Review*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et des Services Canada, 1986, p. i.
119. *Ibid.*, p. 22-23.
120. ACC, *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des affaires des anciens combattants*, le 5 mai 1993, 47:7.
121. ACC, *Étude d'évaluation des pensions d'invalidité, vol. 2, Évolution des tendances et clients secondaires*, Charlottetown, Direction de l'évaluation, Division des services ministériels, mars 1993), p. 42.
122. ACC, *Rapport de rendement du Ministère pour la période se terminant le 31 mars 1998*, p. 1.
123. J. Douglas Hermann, M.D., F.R.C.S.(C), F.A.C.S., *Report to the Minister of Veterans Affairs on a Study on Canadians Who Were Prisoners of War in Europe During World War II*, Ottawa, 1973, p. 5.
124. *Ibid.*, p. 12.
125. Association des amputés de guerre, « Les Amputés de guerre annoncent que justice est enfin rendue aux anciens combattants de Hong-Kong », Ottawa, 11 décembre 1998.
<http://www.waramps.ca/communiq/hongkong/98-12-11.html>
126. ACC, « Le ministre Duhamel donne suite à la requête des anciens combattants de Hong Kong », communiqué, 17 août 2001,
www.vac-acc.gc.ca/general_f/sub.cfm?source=department/press/viewrelease&id=137

127. ACC, « Le Canada verse près de 24 000 \$ aux anciens combattants de la bataille de Hong Kong », communiqué, 11 décembre 1998, www.vac-acc.gc.ca/general_f/sub.cfm?source=department/press/viewrelease&id=14
128. ACC, « Indemnisation d'aviateurs canadiens par l'Allemagne », communiqué, 23 octobre 2001, www.vac-acc.gc.ca/genera_fl/sub.cfm?source=department/press/viewrelease&id=143
129. Association des amputés de guerre, Toile de fond du dossier de la marine marchande. Faits saillants et chronologie, <http://www.waramps.ca/communiq/marine/faits.html>
130. *Presque trop tard*, Rapport du Sous-comité des anciens combattants du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, Ottawa, janvier 1991.
131. Gouverneure générale Adrienne Clarkson, « Cérémonie marquant le début de la Semaine nationale des anciens combattants et honorant les anciens combattants de la bataille du golfe du St-Laurent », Ottawa, 4 décembre 1999, <http://www.gg.ca/media/doc.asp?lang' f&DocID' 1129>
132. Association des amputés de guerre, Toile de fond du dossier de la marine marchande. Faits saillants et chronologie, <http://www.waramps.ca/communiq/marine/faits.html>
133. Woods, *Rehabilitation*, p. 219-220.
134. *Ibid.*, p. 246.
135. *Rapport de la Commission royale d'enquête sur les peuples autochtones*, chap. 12, Ottawa, octobre 1996.
136. *Ibid.*, divers passages.
137. Affaires indiennes et du Nord Canada, « Une table ronde nationale étudie les questions concernant les anciens combattants des premières nations », communiqué, http://www.ainc-inac.gc.ca/nr/prs/j-a2001/2-01104_f.html, le 25 janvier 2001.
138. ACC, « Réponse du gouvernement du Canada au rapport de la Table ronde sur les anciens combattants des premières nations », communiqué, http://www.vac-acc.gc.ca/general_f/sub.cfm?source=department/press/fnvback, le 21 juin 2002.
139. ACC, « Dossier des anciens combattants métis : Questions et réponses à l'intention du personnel d'ACC », http://dm.vac-acc.gc.ca/general_f/sub.cfm?source=workplace/q_and_a/metis.
140. Les Amputés de guerre du Canada, « L'offre d'indemnité du gouvernement ne tient pas compte des soldats Métis ni des Indiens assujettis à un traité », communiqué, www.waramps.ca/communiq/autoch/02-06-22.html, le 22 juin 2002; « Compensation for Native Veterans Going to United Nations », communiqué en anglais seulement, www.waramps.ca/news/abvet/02-17-12.html, le 12 juillet 2002.
141. *Authorson v. Canada* (procureur général), [2003] S.C.J. N° 40 (sommaire), 2003 SCC 39.

142. ACC, *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants*, le 3 juin 1993, 50:8-9.
143. Sénat du Canada, Sous-comité des anciens combattants du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, *Relever la barre : Une nouvelle norme de soins de santé pour les anciens combattants. L'état des soins de santé dispensés aux anciens combattants et aux personnel des Forces armées canadiennes*, 1999, 3-6.
144. ACC, communiqué, « Meilleures normes nationales à l'égard des anciens combattants placés dans des établissements de soins de longue durée », le 10 juin 2002.
145. ACC, Notes d'allocation de l'honorable Ronald J. Duhamel, ministre des Anciens Combattants, discours prononcé devant le Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants, le 29 mars 2001, p. 6.
146. Norah Keating, Jacque Eales, et Janet Fast, *The Differential Impact of Veterans Affairs Canada Policies on the Economic Well-Being of Informal Caregivers*, rapport définitif présenté à Anciens Combattants Canada, Edmonton, Department of Human Ecology, University of Alberta, 28 février 2001. Toutes les citations sont tirées des pages 1 à 3.
147. Son Excellence la très honorable Adrienne Clarkson, Discours à l'occasion de la remise de la Mention élogieuse du commandant en chef pour les unités au Groupement tactique du 2^e Bataillon, Princess Patricia's Canadian Light Infantry, Winnipeg, 1^{er} décembre 2002.
148. Sandy Fraser, « The Swissair 111 Disaster: A Perspective from the Front Lines », *TRAUMANNEWS* 7, no. 3 (1998): 5-6.
149. ACC, *Principales conclusions : Besoins des clients d'ACC membres des Forces canadiennes*, Examen des besoins de soins des anciens combattants, Phase III : Clients des Forces canadiennes, Charlottetown, mars 2000, p. 21.
150. Deborah Harrison et Lucie Laliberté, *No Life Like It: Military Wives in Canada*, Toronto, James Lorimer, 1994; et Deborah Harrison et al., *The First Casualty: Violence Against Women in Canadian Military Communities*, Toronto, James Lorimer, 2002..
151. MDN, J.W. Stow, *Étude du traitement des membres libérés pour raisons médicales*, Ottawa, ministère de la Défense nationale, 1997.
152. MDN, R.G. MacLellan, *Étude sur les soins donnés aux militaires blessés et aux familles* (rapport définitif), Ottawa, 1997.
153. Stow, *Étude du traitement des membres libérés pour raisons médicales*, p. 31.
154. *Ibid.*, p. 2.
155. MDN, R.G. MacLellan, *Étude sur les soins donnés aux militaires blessés et aux familles* (rapport définitif), page i.

156. *Ibid.*, p. 39.
157. *Ibid.*, p. 51-55.
158. Chambre des communes, Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants, *Pour aller de l'avant : Plan stratégique pour l'amélioration de la qualité de la vie dans les Forces canadiennes*, 1998, p. 1.
159. *Ibid.*, p. 2.
160. *Ibid.*, p. 5-6.
161. Rapport final. Commission d'enquête sur la Croatie, « Sommaire directeur », p. 1, www.forces.gc.ca/hr/boi/frgraph/summary_f.asp
162. *Ibid.*, p. 2.
163. *Ibid.*
164. *Ibid.*, p. 3-4.
165. *Ibid.*, « Sommaire des recommandations », p. 1-2.
166. *Ibid.*, « Vue d'ensemble - Une approche systématisée », p. 4.
167. ACC, *Principales conclusions : Besoins des clients d'ACC membres des Forces canadiennes*, Examen des besoins de soins des anciens combattants, Phase III : Clients des Forces canadiennes, Charlottetown, mars 2000, p. 1.
168. *Ibid.*, 14-16.
169. *Ibid.*, p. 24.
170. ACC, *Monsieur, Suis-je un ancien combattant? Document de discussion*, Examen des besoins de soins de anciens combattants, Phase III : Clients des Forces canadiennes, Charlottetown, février 2000, p. 3.
171. ACC, «*Principales conclusions : Besoins des clients d'ACC membres des Forces canadiennes*, Examen des besoins de soins des anciens combattants, Phase III : Clients des Forces canadiennes, p. 11.
172. *Ibid.*, p. 21.
173. Gouvernement du Canada, « Le gouvernement répond au rapport sur la qualité de vie », communiqué NR-99.024, le 25 mars 1999.
174. ACC, Mandat du Conseil consultatif sur les Forces canadiennes d'Anciens Combattants, octobre 2003.

175. ACC, Plan stratégique quinquennal d’Anciens Combattants Canada 2001-2006, p. 25-26.
176. ACC, Notes pour une allocution de l’honorable Fred J. Mifflin, ministre des Anciens Combattants à l’occasion de l’ouverture officielle du Centre de soutien MDN/ACC pour les membres des forces blessés et à la retraite et leurs familles, le 13 avril 1999.
177. André Marin, Ombudsman de la Défense nationale et des Forces canadiennes, *Rapport de suivi - Examen des mesures du MDN et des FC relatives au traumatismes liés au stress opérationnels*, Ottawa, décembre 2002, p. 97.
178. Statistique Canada, Supplément de l’Enquête de 2002 sur la santé dans les collectivités pour les Forces canadiennes : santé mentale, *Le Quotidien*, 5 septembre 2003.
179. « Lou Gehrig’s Disease Unusually Higher in Younger 1991 Gulf War Veterans », Washington Times, le 23 septembre 2003.
180. *Pour rectifier la position des Forces canadiennes concernant la mort ou la mutilation*, rapport du Sous-comité des anciens combattants du Comité sénatorial permanent de la Sécurité nationale et de la défense, Ottawa, avril 2003, p. 12-13.
181. *Ibid.*, p. 14.
182. ACC, Notes pour une allocution de l’honorable D’ Rey D. Pagtakhan, ministre des Anciens Combattants, Semaine des anciens combattants, Déclaration en Chambre des communes, le 6 novembre 2002.
183. Andrew Moxley, “Scarlet to Khaki: The RCMP in WWII,” dans *Esprit de Corps: Canada’s Military Then & Now*, vol. 1, n° 10 (mars 1992), p. 54-56.
184. ACC, Plan stratégique quinquennal d’Anciens Combattants Canada 2001-2006 : Mise à jour de 2003, p. 33.
185. *Ibid.*, p. 32-33 et p. 35.
186. Orientations futures 1999. Orientations futures du gouvernement du Canada concernant les personnes handicapées -- La pleine citoyenneté : une responsabilité collective
www.hrdc-drhc.gc.ca/sp-ps/socialp-psociale/reports/disability/main.shtml.
187. Secrétariat du Conseil du Trésor, Politique sur l’obligation de prendre des mesures d’adaptation pour les personnes handicapées dans la fonction publique fédérale, 3 juin 2002 (date d’entrée en vigueur), p. 2.
188. ACC, Plan stratégique quinquennal d’Anciens Combattants Canada 2001-2006 : Mise à jour de 2003.
189. ACC, Conseil consultatif sur les Forces canadiennes d’Anciens Combattants Canada, *La nécessité d’un pacte social entre la population canadienne et les Forces armées du Canada*, le 23

avril 2003.

190. *Ibid.*, p. 6-7.

191. *Ibid.*, p. 8.

192. La recommandation 13 de la Commission d'enquête consistait à « Mettre en œuvre un processus ininterrompu de « préparation à la libération » pour toutes les libérations au sein de la force régulière et de la réserve »

193. MDN, « Concept des opérations : programme de préparation à la retraite », 5000-1 (DQV), 21 juillet 2003.

ANNEXE I

Le système de pensions d'invalidité du Canada

Source : Tribunal des anciens combattants (révision et appel)

Contexte historique

Au début de la Grande Guerre, l'administration des règlements régissant les indemnités versées en cas de décès, de blessures ou de maladies relevait du ministère de la Milice et de la Défense. Mais comme la guerre faisait de plus en plus de blessés et de victimes, il devint évident que les demandes de prestations devaient être traitées par une agence distincte. Le Bureau des commissaires des pensions, constitué en 1916 par le gouvernement au pouvoir, à la demande des anciens combattants et de leurs représentants, devint le premier organe à assumer cette fonction.

Lorsque la Grande Guerre éclata, de nombreux Canadiens, principalement des civils, furent mobilisés et envoyés en service militaire actif à l'étranger. On constata bientôt les lacunes de la législation relative à l'invalidité, ce qui donna lieu à l'entrée en vigueur, en 1919, après la Première Guerre mondiale, de la *Loi sur les pensions*. Cette loi régit l'octroi de pensions d'invalidité aux personnes qui ont été blessées ou qui sont tombées malades pendant le service militaire ou dont les blessures ou les maladies sont attribuables au service, ou à leurs survivants.

Au début des années 1920, face à l'insatisfaction de nombreux demandeurs, on jugea nécessaire d'établir un processus d'appel. Ce processus a subi plusieurs modifications depuis 1923 mais, au fil des ans, il s'est caractérisé par une même constante : le dernier niveau d'appel a toujours été confié à une agence indépendante. Ce fut d'abord le Bureau fédéral d'appel, mis sur pied en 1923, puis la Cour d'appel des pensions, constituée en 1930. En 1933, on ajouta un nouveau niveau d'appel à la Commission canadienne des pensions (nouvelle désignation du Bureau des commissaires des pensions). Pendant de nombreuses années, l'octroi des pensions d'invalidité et les droits d'appel des demandeurs auxquels on avait refusé une pension relevèrent de la Commission canadienne des pensions.

En 1965, le ministre des Anciens Combattants formait le comité Woods, qui reçut le mandat d'examiner la structure organisationnelle et les travaux de la Commission canadienne des pensions. La Commission avait toujours pour fonction d'octroyer les pensions d'invalidité et de veiller aux droits d'appel des demandeurs déclarés non admissibles. La principale critique formulée à l'endroit de la procédure d'appel concernait la composition des tribunaux d'appel, où siégeaient des membres de la Commission canadienne des pensions. Pour cette raison, le comité jugea que le système d'appel en place ne constituait pas un système d'appel judiciaire valable.

Dans le rapport qu'il remit au ministre des Anciens Combattants, le comité Woods recommanda la mise sur pied d'un organe d'appel. Cette recommandation fut intégrée au projet de loi C-203 modifiant la *Loi sur les pensions*. Le 30 mars 1971, le Conseil de révision des pensions fut constitué à titre de tribunal d'appel de dernière instance. On visait ainsi à offrir aux anciens combattants insatisfaits d'une décision rendue par la Commission un processus décisionnel nouveau et amélioré leur permettant d'interjeter appel devant un organe supérieur et indépendant. Le processus des pensions d'invalidité devint alors un processus en trois étapes. Les demandeurs de pensions d'invalidité continuaient de déposer leurs demandes auprès de la Commission canadienne des pensions mais, s'ils étaient insatisfaits de la première décision rendue, ils faisaient appel à un deuxième niveau décisionnel, au sein de la Commission; s'ils étaient toujours insatisfaits, il pouvaient aller en appel devant le Conseil de révision des pensions.

Avec le temps, alors qu'augmentait le nombre d'appels de décisions sur les pensions portés devant le Conseil de révision des pensions, les appels des décisions sur les allocations déposés devant la Commission des allocations aux anciens combattants (une agence qui réglait les demandes d'allocations aux anciens combattants, ou AAC) se firent de moins en moins nombreux. En 1985, on recommanda donc au groupe de travail ministériel sur l'examen du programme de fusionner le Conseil de révision des pensions et la Commission des allocations aux anciens combattants pour former un tribunal d'appel unique, le Tribunal d'appel des anciens combattants. Ce tribunal, établi en vertu de la *Loi sur le Tribunal d'appel des anciens combattants*, est entré en activité le 14 septembre 1987. À cette époque, les demandeurs de pensions d'invalidité déposaient toujours leurs demandes auprès de la Commission canadienne des pensions. En cas d'insatisfaction, ils ou elles pouvaient en appeler de la décision de la Commission auprès d'un deuxième niveau décisionnel au sein de la Commission et, en cas d'insatisfaction, ils ou elles pouvaient interjeter appel auprès du Tribunal d'appel des anciens combattants.

En 1995, le gouvernement procéda à la « réforme des pensions » dans l'intention de rationaliser le programme de pensions d'invalidité et d'avantages à l'intention des anciens combattants et d'accélérer la prestation des avantages. Aux termes de cette réforme, le ministre des Anciens Combattants, ou « le Ministre », rendait une première décision sur les demandes de pension d'invalidité. La fusion du Tribunal d'appel des anciens combattants et de la Commission canadienne des pensions donna naissance à un organe d'appel à deux niveaux, le Tribunal des anciens combattants (révision et appel). Les droits d'appel des demandeurs furent dès lors confiés au Tribunal des anciens combattants (révision et appel) (TACRA), qui fournit deux niveaux d'appel aux demandeurs de pension d'invalidité et qui entend les appels de dernier recours des demandeurs d'allocations aux anciens combattants.

Le processus des pensions

Le processus des pensions du portefeuille des Anciens Combattants comporte six étapes et trois niveaux décisionnels : celui des premières décisions, rendues par le Ministre; celui de la révision des décisions, effectuée par le TACRA; et celui de l'appel, qui relève aussi du TACRA. Les

demandeurs peuvent aussi demander à la Cour fédérale d'exercer un contrôle judiciaire; ce processus ne relève pas du Portefeuille.

Les six étapes du processus des pensions sont les suivantes :

1. Le Ministre (ci-après appelé le Ministère).

Toutes les demandes de pensions d'invalidité sont déposées auprès du Ministère. Le personnel des bureaux de district aide les demandeurs à préparer leur demande; les arbitres de l'Administration centrale rendent ensuite une décision sur l'admissibilité des demandeurs et leur expliquent les motifs pour lesquels ils ont pris une décision favorable ou défavorable. Lorsqu'une première demande de pension est acceptée, il se peut que le demandeur doive subir un examen médical visant à établir le degré d'invalidité résultant de l'affection ouvrant droit à pension.

2. La révision ministérielle

En cas d'erreur de fait ou de droit, le Ministre peut, de son propre chef, réviser une décision. Il peut aussi le faire sur demande si de nouveaux éléments de preuve lui sont présentés.

3. L'audience de révision du TACRA

Lorsqu'un demandeur est insatisfait d'une décision prise par le Ministère, il a le droit d'interjeter appel auprès d'un comité de révision du TACRA. Les audiences de révision du TACRA constituent la première étape du processus d'appel. Le demandeur peut s'y faire représenter par le Bureau de services juridiques des pensions, par le bureau de service d'une organisation d'anciens combattants, par un autre conseiller juridique, à ses frais, et il peut aussi s'y représenter lui-même. Le demandeur peut assister à l'audience en compagnie de ses représentants, et présenter des arguments à l'appui de sa demande. Les audiences des comités de révision ont lieu dans tout le pays. Les demandes de révision sont normalement entendues par un comité composé d'au moins deux membres. Dans certaines circonstances, avec l'agrément du demandeur, il est possible que l'audience de révision ne soit entendue que par un seul membre. La décision de la majorité des membres du comité de révision vaut décision du Tribunal. Dans les cas où il n'y a pas majorité, la décision qui est la plus favorable au demandeur est celle qui prévaut.

4. Réexamen d'une décision prise à la suite d'une révision

Le comité de révision peut, de son propre chef, réexaminer une décision de révision s'il constate une erreur de fait ou de droit. Dans les cas où les membres du comité de révision ont cessé d'exercer leur charge, le Tribunal peut constituer un nouveau comité.

5. L'audience d'appel du TACRA

Lorsqu'un demandeur est insatisfait de la décision prise par un comité de révision, il peut en appeler de cette décision devant un comité d'appel du Tribunal. L'appel est entendu par un comité composé d'au moins trois membres. Un membre ne peut statuer sur l'appel d'une décision à laquelle il a participé à titre de membre d'un comité de révision. La loi ne permet pas au demandeur de présenter une déposition orale à l'audience d'appel; ce sont donc ses représentants qui prononcent une plaidoirie en sa faveur. Les appelants qui souhaitent assister à l'audience d'appel peuvent le faire à leurs frais. Seuls des éléments de preuve documentés peuvent être soumis à cette étape. La décision de la majorité des membres du comité d'appel vaut décision du Tribunal; elle est définitive et exécutoire.

6. Le réexamen d'une décision prise à la suite d'un appel

Le comité d'appel peut, de son propre chef, réexaminer une décision d'appel s'il constate une erreur de fait ou de droit; il peut aussi le faire sur demande si l'auteur de la demande allègue que les conclusions sur les faits ou l'interprétation du droit étaient erronées ou si de nouveaux éléments de preuve sont présentés au comité. Le réexamen ne constitue pas un quatrième niveau d'appel. Si les membres du comité d'appel ont cessé d'exercer leurs fonctions, le Tribunal peut constituer un nouveau comité.

7. La Cour fédérale

La voie de recours suivante, qui consiste pour les demandeurs à s'adresser à la Cour fédérale et à demander un contrôle judiciaire à leurs frais, ne relève pas du portefeuille des Anciens Combattants. La Cour fédérale ne peut pas modifier une décision prise par le Tribunal mais elle peut lui demander de réentendre la cause. Le cas échéant, il se peut que la décision du Tribunal demeure inchangée.

ANNEXE II

Tribunal des anciens combattants (révision et appel)

Source : Tribunal des anciens combattants (révision et appel)

Introduction

Le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) (TACRA) est un tribunal administratif indépendant. Son mandat, aux termes de la *Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel)* et des règlements apparentés, consiste à rendre des décisions concernant les demandes de révision et les appels portant sur les demandes de pension d'invalidité présentées en vertu de la *Loi sur les pensions* et d'autres lois; le Tribunal entend aussi les appels de dernier recours portant sur les allocations régies par la *Loi sur les allocations aux anciens combattants*.

En outre, le TACRA statue sur les appels relatifs aux pensions d'invalidité présentées en vertu de la *Loi sur la continuation des pensions de la Gendarmerie royale du Canada* et de la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada*, tant au niveau de la révision que de l'appel. En accomplissant son mandat, le Tribunal aide le gouvernement à tenir son engagement d'offrir un processus d'appel aux anciens combattants, aux membres anciens et actuels des Forces canadiennes et de la GRC admissibles, ainsi qu'à leurs survivants et aux personnes à leur charge.

Les membres nommés au Tribunal pour tenir des audiences indépendantes relatives aux pensions d'invalidité et aux allocations constituent un groupe représentatif de la population canadienne. Il leur incombe d'interpréter les lois et de les appliquer judicieusement à chacune des demandes qui leur sont présentées.

Le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) constitue le dernier niveau d'appel auquel peuvent recourir les anciens combattants et les personnes à leur charge, et les membres du Tribunal assument cette responsabilité avec le plus grand sérieux. Ils examinent attentivement chacun des cas qui leur sont soumis afin de déterminer si le demandeur est admissible à un avantage donné en vertu de la loi. La loi fédérale constituant le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) habilite le Tribunal à modifier ou à annuler toute décision prise par le Ministre lorsque les éléments de preuve présentés le justifient.

Processus

Aux audiences, la procédure adoptée par le Tribunal est informelle, non accusatoire et publique. Les audiences ont lieu dans la langue officielle choisie par le demandeur. Bien que la *Loi sur les pensions* autorise les demandeurs à faire présenter leur cause, à leur choix, par le Bureau de

services juridiques des pensions, par une organisation d'anciens combattants (la Légion royale canadienne, Les Amputés de guerre du Canada ou autre) ou par tout autre représentant, la majorité des causes sont présentées par le Bureau de services juridiques des pensions.

Les demandeurs insatisfaits de la décision du Ministère à l'égard de leur demande de pension peuvent assister aux audiences de révision en compagnie de leurs représentants et y présenter leur témoignage devant deux membres du Tribunal des anciens combattants (révision et appel). Les audiences ont lieu en plus de trente-cinq endroits, dans tout le Canada. Il arrive aussi que l'on tienne des audiences par vidéoconférence ou par téléconférence, afin de ne pas retarder le processus. Après les audiences, les demandeurs reçoivent un document où sont décrites les raisons justifiant la décision prise; ils sont également informés de leur droit d'en appeler de la décision et de se faire représenter.

Les demandes d'appel sont entendues dans les bureaux de l'Administration centrale, à Charlottetown, par trois membres n'ayant pas pris part à la décision de révision. Les audiences d'appel peuvent également avoir lieu par vidéoconférence ou téléconférence. Les représentants des appelants présentent des arguments en faveur de leurs clients, car la loi ne permet pas à ces derniers de présenter eux-mêmes leur témoignage dans le cadre des audiences d'appel. Ici également, on remet aux appelants, par écrit, les raisons justifiant la décision prise par les membres.

Politique

Le Tribunal ne rédige ni ne publie les politiques relatives aux pensions; il s'emploie toutefois, dans le cadre de ses décisions, à faire en sorte que tous les demandeurs soient traités avec équité et qu'ils reçoivent les avantages auxquels ils ont droit. Lorsque le Tribunal rend une décision d'appel, il le fait en sachant qu'il s'agit du dernier niveau de recours dont dispose l'appelant. Le Tribunal et chacun de ses membres étant indépendants, tant l'appelant que les membres du public peuvent tenir pour certain que chaque décision du Tribunal se fonde sur la loi, une loi adoptée par le Parlement dans le but de protéger et d'indemniser les personnes qui souffrent d'une invalidité imputable au service militaire.

Dans le cadre de la réforme des pensions de 1995, on a confié au Ministre la responsabilité de rédiger et d'administrer la Table des invalidités. Le Tribunal n'est donc pas responsable des règles d'évaluation de base utilisées dans le cadre du système de pensions d'invalidité, mais il continue d'assurer l'arbitrage définitif en ce qui a trait à l'interprétation de la loi.

Pratiques actuelles

Au cours de l'exercice 2003-2004, le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) a élaboré un plan stratégique de trois ans axé sur la gestion des risques ainsi que sur le soutien et l'amélioration du processus de révision et d'appel. L'objectif à long terme du Tribunal est de

faire en sorte que les demandeurs aient la certitude que leurs appels seront examinés de façon équitable et cohérente par les membres et le personnel du TACRA. Ce dernier tient avant tout à ce que les clients reçoivent les avantages qui leur sont garantis par la loi et à ce que leurs demandes soient traitées de façon experte et impartiale, dans les meilleurs délais.

Pour qu'ils puissent examiner les faits et les éléments de preuve pertinents avec équité, il est essentiel que les membres du Tribunal soient bien formés et bien renseignés. Aussi, en ce qui concerne leur perfectionnement professionnel, on met l'accent sur la formation en matière d'interprétation et d'application des lois aux faits et aux éléments de preuve. Les nouveaux membres suivent un programme d'apprentissage de trois mois lorsqu'ils entrent en fonction et tous les membres sont soumis à des programmes de formation continue et de perfectionnement professionnel poussés dans le but d'assurer la cohérence et la qualité des décisions qu'ils doivent prendre.

Le Tribunal s'est fixé comme priorité d'améliorer le service aux clients en rendant des décisions pleinement motivées dans un délai correspondant à ses normes de service, soit au cours du mois suivant la date de l'audience.

Activités prévues

Tel que mentionné ci-dessus, le Tribunal a élaboré un plan stratégique de trois ans destiné à rationaliser et à améliorer le processus de révision et d'appel du TACRA. Au cours des trois prochaines années, le Tribunal compte améliorer les communications avec les appelants, le personnel et les intervenants; perfectionner la prestation de services; améliorer la structure et la capacité de gestion; et gérer harmonieusement les transitions et le changement.

L'amélioration des communications avec les appelants et les intervenants permettra de les sensibiliser au rôle et aux responsabilités du Tribunal, ainsi qu'aux pratiques en vigueur dans le cadre du processus d'appel relatif aux demandes de pensions et d'allocations. Au cours de la période visée par le plan stratégique, le TACRA élaborera une stratégie de communication destinée à mieux communiquer avec les appelants, le personnel et les intervenants; à intensifier la communication avec les clients en entrant en contact avec eux plus tôt et plus fréquemment au cours du processus de révision et d'appel; et à mieux renseigner les anciens combattants et les autres clients par le biais de documents écrits et de son site Web.

D'ici au mois de juillet 2005, le TACRA aura terminé la mise en oeuvre de quatre stratégies visant à améliorer la prestation des services. Ces stratégies sont les suivantes : utilisation d'un nouveau système de gestion de cas; amélioration de la formation offerte aux membres; renforcement de la capacité de recherche; et modification du cadre législatif et stratégique. Le nouveau système de gestion de cas permettra de mieux préparer les causes, et de le faire plus tôt au cours du processus d'appel. L'amélioration de la formation offerte aux membres renforcera le programme de formation actuel et comprendra un mécanisme de rétroaction et de communication. Le renforcement de la capacité de recherche permettra de fournir aux membres

les renseignements médicaux et juridiques les plus à jour et les plus complets possible. La modification du cadre législatif et stratégique permettra d'autoriser et de soutenir les trois autres stratégies en matière de prestation de services.

Afin d'améliorer la prestation des services, le TACRA perfectionnera en outre sa structure de gestion et sa capacité à s'adapter aux changements à venir. À cette fin, il examinera ses ressources financières et humaines, de même que sa capacité en matière de planification et de gestion de la technologie de l'information. En 2004, il élaborera un plan précisant les modifications nécessaires pour améliorer la répartition des ressources.

La mise en oeuvre des priorités susmentionnées exigera une stratégie globale de gestion du changement ainsi qu'un plan précisant les modalités de la mise en oeuvre complète du plan stratégique. Ce plan d'action, qui portera notamment sur les améliorations à apporter aux processus internes du TACRA, sur les enjeux et les risques possibles ainsi que sur la formation nécessaire aux membres et au personnel, sera terminé en 2004.

On recourra à différentes méthodes pour effectuer le suivi de la mise en oeuvre des priorités du TACRA. Ainsi, on élaborera un plan d'action au moyen duquel on pourra évaluer les progrès accomplis et s'assurer que les étapes clés ont été atteintes tel que prévu. Les intervenants seront régulièrement consultés, de façon qu'ils puissent émettre des suggestions quant à la résolution des difficultés rencontrées au fur et à mesure de la mise en oeuvre des initiatives du TACRA. Pour leur part, les clients auront l'occasion d'exprimer leurs commentaires dans le cadre d'une enquête sur la satisfaction de la clientèle qui sera menée d'ici à 2006. En outre, l'examen permanent des données relatives aux délais d'exécution et à la qualité des décisions nous permettra de vérifier si les efforts du TACRA donnent lieu à des changements positifs.

L'amélioration des méthodes utilisées par le TACRA dans le cadre du processus de révision et d'appel se traduira par la prestation de services mieux coordonnés, plus uniformes et plus efficaces aux anciens combattants et aux autres clients. Les délais relatifs aux décisions seront plus courts, puisque certaines questions pourront être réglées avant même le début du processus d'audience. Et les clients seront plus au fait de leurs droits et des processus associés au Tribunal, puisqu'ils disposeront de plus de renseignements, fournis par le personnel, les publications et le site Web du TACRA. Tous ces changements donneront lieu à un processus décisionnel plus cohérent et à des relations de travail plus solides et favorisant une meilleure collaboration entre le TACRA, le Ministère et les organisations d'anciens combattants.

ANNEXE III

Le Bureau de services juridiques des pensions **Une longue tradition au service des membres libérés des Forces canadiennes**

(Source : Bureau de services juridiques des pensions)

Les origines du Bureau

Dès 1923, le ministère du Rétablissement civil des soldats avait pris les dispositions nécessaires pour affecter des « conseillers de soldats » à la tâche d'aider les ex-militaires et les personnes à leur charge à obtenir les avantages auxquels le service dans les Forces armées leur donnait droit. Puis, en 1930, on constitua le Bureau des vétérans, qui devint l'un des secteurs du Ministère. Ce Bureau composé d'avocats avait pour mission de fournir des services d'aide et de représentation aux clients.

Le Bureau de services juridiques des pensions (BSJP) fut établi en 1971, à la suite des recommandations du comité Woods, qui avait été mis sur pied pour examiner les travaux et la structure organisationnelle de la Commission canadienne des pensions. Le Bureau était un organisme indépendant qui relevait directement du ministre des Anciens Combattants. Il offrait à ses clients, dans tout le pays, les services d'avocats qui leur assuraient la même garantie du respect du caractère confidentiel de l'affaire que les avocats d'exercice privé. On affecta des fonds publics à la dotation du Bureau et à l'obtention d'avis médicaux indépendants à l'appui des demandes de pension, sur demande des avocats du Bureau.

Pendant la « réforme des pensions » de 1995, le Bureau de services juridiques des pensions fut à nouveau intégré à Anciens Combattants Canada. On confia alors au personnel du Secteur des services aux anciens combattants la responsabilité d'aider les clients à préparer leur première demande de pension, et les avocats du Bureau se consacrèrent davantage aux services de consultation et de représentation nécessaires aux clients qui souhaitaient demander la révision d'une décision prise par le Ministère ou en appeler d'une telle décision devant le Tribunal des anciens combattants (révision et appel).

Le Bureau de services juridiques des pensions aujourd'hui

Le Bureau est un organisme juridique d'envergure nationale ayant pour fonction principale d'offrir gratuitement des services de consultation, d'aide et de représentation aux personnes qui ne sont pas satisfaites des décisions rendues par Anciens Combattants Canada en ce qui a trait à leur demande d'admissibilité au droit à pension ou à toute évaluation liée à une affection leur ouvrant droit à pension.

L'Administration centrale du Bureau se trouve à Charlottetown, à l'Île-du-Prince-Édouard. Le chef avocat-conseil des pensions, secondé par deux gestionnaires régionaux, assume la gestion globale des activités. Le Bureau de services juridiques des pensions compte en outre 14 bureaux de district, disséminés dans tout le Canada et dotés chacun d'au moins un avocat, ainsi qu'une unité des appels située à Charlottetown. Le Bureau garantit toujours le respect du caractère confidentiel des communications entre les avocats et leurs clients.

Compte tenu de leur expérience, les avocats du Bureau sont considérés comme des spécialistes en matière de demandes de pension d'invalidité. Lorsqu'un avocat est saisi d'une cause, il informe son client de toutes les possibilités de recours dont il dispose. Si, après avoir minutieusement étudié toute la documentation disponible, l'avocat en vient à la conclusion que la demande n'est pas valable en droit, il en informe son client. C'est à ce dernier que revient la décision de poursuivre ou non le processus.

Le Bureau de services juridiques des pensions se redéfinit

Au moment où Anciens Combattants Canada se redéfinit afin de mieux répondre aux besoins d'une clientèle plus jeune, le Bureau se trouve dans une position inédite. Il se compose de spécialistes des questions médicales et juridiques qui peuvent élargir leur rôle à titre de défenseurs des intérêts des anciens combattants et de leurs familles. Le Bureau de services juridiques des pensions offre actuellement ses services dans le cadre du Programme des pensions (et, dans une bien moindre mesure, dans le cadre du Programme des allocations aux anciens combattants), mais il pourrait entreprendre de nouvelles activités.

Ainsi, dans le cadre du Programme de soins de santé, les clients d'Anciens Combattants peuvent en appeler de décisions prises à l'égard de leur admissibilité aux avantages médicaux. Pour ce faire, les clients doivent communiquer par écrit avec les autorités compétentes des bureaux régionaux ou, en dernier ressort, avec l'organisme désigné à l'Administration centrale. Le Bureau pourrait offrir des services d'information et de consultation aux clients désireux d'interjeter appel. Dans certains cas, les avocats conseilleraient à leurs clients de ne pas en appeler de la décision relative à leur demande d'avantages médicaux; dans d'autres cas, ils fourniraient aux clients l'aide nécessaire à la préparation de leur lettre de demande d'appel. Dans tous les cas, tant l'organisation que les clients bénéficieraient de l'aide du Bureau de services juridiques des pensions. En effet, l'organisation recevrait moins de demandes d'appels relatifs aux avantages médicaux, et les appels reçus seraient plus justifiés; les clients seraient en mesure de décider en toute connaissance de cause s'ils souhaitent en appeler des décisions relatives à leurs demandes d'avantages médicaux.

À titre de représentants des clients, les avocats du Bureau se situent à mi-chemin entre les clients, d'une part, et les arbitres des pensions ou les membres du Tribunal des anciens combattants (révision et appel). Grâce à leurs contacts étroits avec les clients, ils sont à même de constater directement les conséquences des politiques établies par le Ministère afin de bien servir ces

mêmes clients, ce qui leur permet de voir les choses sous un angle différent. Le point de vue du Bureau pourrait donc s'avérer fort utile au cours des premières phases d'élaboration des politiques du Ministère.

La reconnaissance du Bureau à titre de « Centre d'expertise pour la défense des intérêts des clients » pourrait constituer le principal objectif d'une redéfinition du BSJP. Les clients du Bureau reconnaissent depuis longtemps son savoir-faire en ce qui a trait aux questions liées aux pensions, mais on pourrait songer à améliorer les services offerts par le Bureau dans des domaines comme ceux des soins de santé et de la réadaptation. En outre, il pourrait être avantageux pour le Ministère de considérer la possibilité de s'associer plus fréquemment au Bureau de services juridiques des pensions dans le cadre des services qu'il offre aux nouvelles générations d'anciens combattants canadiens.

ANNEXE IV

Les soins de santé pour anciens combattants

(Source : Direction générale des politiques en matière de programmes et de services,
Anciens Combattants Canada)

Anciens Combattants Canada fournit des soins de santé conformément au *Règlement sur les soins de santé pour anciens combattants*. Les soins de santé sont offerts dans le cadre de trois programmes principaux : celui des avantages pour soins de santé; le Programme pour l'autonomie des anciens combattants (PAAC); et le programme de soins de longue durée. L'accès à ces programmes découle essentiellement des dispositions de la *Loi sur les pensions* et de la *Loi sur les allocations aux anciens combattants*.

Les avantages pour soins de santé

Les avantages pour soins de santé comprennent les avantages médicaux, les avantages supplémentaires, tels les avantages relatifs aux déplacements effectués pour obtenir des avantages médicaux autorisés de la part d'un professionnel de la santé reconnu, les allocations de traitement et les avantages divers.

Les avantages médicaux

Les avantages médicaux fournis aux clients admissibles prennent la forme de **14 programmes de choix** comprenant : les aides à la vie quotidienne, les services d'ambulance, les services audiolologiques (ouïe), les services dentaires, les services hospitaliers (pour les patients hospitalisés et pour les patients externes), les services médicaux (médecins), les fournitures médicales, les soins infirmiers, l'inhalothérapie (appareils respiratoires), les médicaments d'ordonnance, les prothèses et orthèses, les services de santé connexes (physiothérapie, counseling psychologique), l'équipement spécial (mobyettes, fauteuils roulants, lève-personne de bain) et les soins de la vue. En plus de fournir les avantages pour soins de santé susmentionnés, ACC aide les clients à assumer le coût des adaptations qui doivent être faites à leur domicile pour qu'ils puissent utiliser des aides particulières, comme les fauteuils roulants.

Les allocations de traitement

Les bénéficiaires d'une pension d'invalidité sont admissibles à une **allocation de traitement** qui vise à leur assurer l'équivalent d'une pension à un taux de 100 p. 100. Cette allocation est habituellement payable pour au plus 60 jours par année, et elle s'applique aux périodes pendant lesquelles des soins actifs à l'égard d'un état indemnisé sont fournis aux clients dans un hôpital ou à titre de malades externes; aux périodes pendant lesquelles les clients doivent garder le lit, sur recommandation du

médecin, en vue d'une opération chirurgicale liée à l'état indemnisé; aux périodes de convalescence prescrites par le médecin après que les clients ont reçu des soins actifs à l'égard d'un état indemnisé; et lorsque les clients doivent subir un examen médical à la demande du Ministère.

Les avantages supplémentaires

Les clients admissibles peuvent recevoir de l'aide en ce qui concerne les frais de déplacement qu'ils encourrent lorsqu'ils doivent se déplacer pour obtenir des services médicaux; les frais de déplacement d'un accompagnateur lorsque le client doit être accompagné; et la rémunération versée à l'accompagnateur si ce dernier n'est ni l'époux ou le conjoint de fait du client ni une personne à sa charge.

Les avantages divers

Les personnes qui doivent subir un examen médical pour déterminer s'ils sont admissibles aux avantages pour soins de santé, au PAAC ou aux soins de longue durée, ou encore ceux qui doivent subir un examen médical à la demande du Tribunal des anciens combattants (révision et appel) (TACRA), sont admissibles au remboursement des frais associés à l'examen médical, y compris les frais de déplacement.

Le Programme pour l'autonomie des anciens combattants

Le PAAC vise à aider les anciens combattants admissibles à conserver leur autonomie en leur fournissant des soins à domicile et des soins communautaires. Les services offerts dans le cadre du PAAC sont les suivants : soins à domicile (entretien ménager, entretien du terrain et soins personnels), soins ambulatoires, adaptations à la résidence du client et soins intermédiaires fournis dans un établissement communautaire. Les survivants ou, à défaut, d'autres fournisseurs de soins primaires, peuvent avoir droit à la prolongation des services d'entretien ménager et d'entretien du terrain fournis dans le cadre du PAAC à l'ancien combattant au moment de son décès ou au moment où il a été admis dans un établissement de soins de longue durée, s'il est entré dans un tel établissement au cours de l'année qui a précédé son décès.

Les soins de longue durée

Les soins de longue durée peuvent être offerts aux clients admissibles dans des établissements communautaires, dans un établissement du Ministère ou dans des lits réservés. La contribution financière des clients recevant des soins de longue durée est établie en fonction de la raison de leur admissibilité.

Les autres services

Les services aux clients

À titre d'organisme axé sur le client, ACC s'est engagé à fournir un niveau de service adapté aux besoins de chacun de ses clients et conforme à son admissibilité. Selon le cas, les clients peuvent donc recevoir un seul ou la totalité des services suivants :

- a. L'*examen préalable* effectué par un membre d'une équipe des services aux clients. Il s'agit d'un moyen normalisé permettant de recueillir des renseignements, de repérer les problèmes possibles et de déterminer les services ou mesures requis.
- b. Des *renseignements* sur les programmes et les services offerts par le Ministère ou sur le soutien communautaire.
- c. De l'*aide ciblée*, où l'on aide les clients à obtenir certaines interventions précises relatives à leurs prestations, par exemple.
- d. De l'*aiguillage* vers des ressources internes et communautaires, y compris vers des services de défense des intérêts des clients lorsque nécessaire.
- e. Une *évaluation* effectuée par les membres d'une équipe des services aux clients afin de préciser lesquels des besoins des clients ne sont pas comblés et de déterminer de quels services ils ont besoin, ce qui peut exiger une évaluation spécialisée par des professionnels de la santé.
- f. La *gestion de cas*, à l'intention des clients dont les besoins non comblés exigent une intervention continue. Le gestionnaire de cas travaille en collaboration avec les clients, les personnes qui leur donnent des soins et leurs familles; ils les aident à obtenir les renseignements et les ressources qui leur permettront de continuer à mener une vie saine et d'améliorer leur capacité à faire face aux différentes situations qui peuvent se présenter.

La promotion de la santé et la réadaptation

ACC s'emploie à améliorer la qualité de vie de ses clients. Les programmes et les services de promotion de la santé visent aussi bien les clients que leurs familles et les personnes qui leur donnent des soins, en utilisant une approche communautaire qui se traduit par des partenariats avec des ministères, des organismes communautaires, des groupes d'aînés et des organisations d'anciens combattants. Les initiatives dans le domaine de la promotion de la santé visent à aider,

à renseigner et à intéresser les clients, leurs familles et les personnes qui leur donnent des soins, et à les inciter à adopter des comportements et un mode de vie sains qui favorisent leur autonomie.

On élabore sans cesse de nouveaux programmes et services liés à la promotion de la santé et à la réadaptation. Pour obtenir des renseignements sur des initiatives comme la prévention des chutes, la réadaptation ou le registre d'errance d'Alzheimer à l'intention des anciens combattants, ou pour vous procurer la brochure sur le syndrome de stress post-traumatique (SSPT), veuillez communiquer avec le bureau de district d'Anciens Combattants Canada le plus près.

ANNEXE V

Le Programme pour l'autonomie des anciens combattants

(Source : Direction générale des politiques en matière de programmes et de services,
Anciens Combattants Canada)

Historique

1981 On lance le Programme pour anciens combattants avançant en âge.

Le programme vise à encourager et à aider les anciens combattants admissibles à conserver leur autonomie et leur santé et à continuer de vivre dans leur résidence et dans leur collectivité, afin de retarder et, si possible, d'empêcher le placement en établissement.

Clients cibles : les prestataires de pension d'invalidité de guerre qui ont besoin de services en raison de besoins liés à l'affection leur ouvrant droit à pension.

Avantages : soins intermédiaires en foyer de soins infirmiers; soins en établissement pour adultes; soins à domicile; et services de soins de santé ambulatoires. Ces services ne sont fournis que s'ils ne sont pas offerts dans le cadre de programmes provinciaux

1984 On annonce un élargissement progressif du Programme pour anciens combattants avançant en âge, afin de venir en aide à un groupe de clients beaucoup plus nombreux et plus nécessiteux qui, en raison de leur âge avancé, ont besoin d'aide pour conserver leur autonomie et leur qualité de vie. Les anciens combattants nouvellement admissibles seront progressivement intégrés au Programme sur une période de quatre ans :

Clients cibles :

Phase 1 (entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1984) :

- < bénéficiaires de pensions d'invalidité de guerre âgés de 65 ans ou plus recevant également une AAC et qui ont besoin de services en raison de besoins non liés à l'affection leur ouvrant droit à pension;
- < bénéficiaires d'AAC non pensionnés âgés de 75 ans ou plus

Phase 2 (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1986) :

- < les autres bénéficiaires d'AAC âgés entre 65 et 74 ans

Phase 3 (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1987) :

- < bénéficiaires de pension d'invalidité de guerre âgés de 65 ans ou plus qui reçoivent des prestations en vertu du Programme de sécurité de la vieillesse, qui de ce fait n'ont pas droit à l'AAC, conformément à la loi régissant la Sécurité de la vieillesse, et qui ont besoin de services afin de combler des besoins non liés à l'affection leur ouvrant droit à pension.

Phase 4 (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1988) :

- < anciens combattants non pensionnés ayant servi sur des théâtres de guerre, âgés de 65 ans ou plus, et n'ayant pas droit à l'AAC parce qu'ils touchent des prestations de sécurité de la vieillesse.

Avantages : les mêmes qu'en 1981, auxquels s'ajoutent des services de transport permettant aux clients au revenu admissible de vaquer à leurs activités quotidiennes et de participer à des activités sociales.

- 1984 Le Programme pour anciens combattants avançant en âge prend le nom de Programme pour l'autonomie des anciens combattants (PAAC).
- 1989 Les anciens combattants ayant servi au Canada deviennent admissibles au PAAC.
- 1990 Les survivants des anciens combattants qui bénéficiaient des avantages du PAAC au moment de leur décès deviennent admissibles aux services d'entretien ménager et d'entretien du terrain offerts par le PAAC pour une période d'un an à compter de la date du décès de l'ancien combattant.
- 1991 Les pensionnés ayant servi dans des zones de service spécial deviennent admissibles aux avantages du PAAC.
- 1992 Les anciens combattants de moins de 65 ans au revenu admissible, les anciens combattants pensionnés, ceux qui ont servi outre-mer et ceux de la marine marchande deviennent admissibles aux avantages du PAAC.
- 1993 Les soins en établissements communautaires pour adultes ne sont plus accessibles, dans le cadre du PAAC, aux anciens combattants qui demandent de tels soins après le 30 juin 1993.
- 1994 Les anciens combattants ayant servi au Canada sont inclus dans les dispositions réglementaires qui protègent l'admissibilité des clients aux services du PAAC dans les cas où le coût de tels services ferait tomber le revenu mensuel des clients sous le seuil du revenu maximal établi dans le cadre du programme d'AAC.

- 2001 Les avantages du PAAC sont étendus à des groupes de civils ayant servi outre-mer en temps de guerre, sous réserve de leur revenu. Ces groupes de civils sont les suivants : l'Unité forestière terre-neuvienne d'outre-mer; le Corps des pompiers (civils) canadiens affectés au service du Royaume-Uni; les aides-infirmières et d'autres membres de la Croix-Rouge canadienne et de l'Ambulance Saint-Jean; et les membres du Ferry Command.
- Les pensionnés du service militaire deviennent admissibles au PAAC s'ils ont besoin de services pour répondre à des besoins liés à l'affection ouvrant droit à pension.
- 2003 Les survivants admissibles peuvent désormais bénéficier, jusqu'à la fin de leurs jours, des services d'entretien ménager et d'entretien du terrain fournis dans le cadre du PAAC.

ANNEXE VI

Sommaire de l'évolution du régime d'assurance invalidité prolongée (AIP) du Régime d'assurance-revenu militaire (RARM)

(Source : Services financiers du RARM)

Les auteurs d'une étude d'envergure commandée par les Forces canadiennes (FC) à la fin des années 1960 ont conclu que les membres des FC ne disposaient pas d'une protection financière suffisante en cas de blessures ou de décès non imputables au service militaire. Lorsque les membres des FC perdaient la vie alors qu'ils n'étaient pas en service, ou lorsqu'ils étaient frappés d'une invalidité non imputable au service militaire au cours de leurs 10 premières années de service, leurs familles se retrouvaient sans revenu ou avec un revenu minime. Dans le même ordre d'idées, les conjoints survivants des membres des FC cumulant plus de 10 ans de service pouvaient voir leur revenu familial diminuer substantiellement, selon le nombre d'années de service accumulées par l'ancien combattant décédé. Il était clair que les membres des FC avaient besoin d'une protection assurant un revenu de remplacement en cas de décès ou d'invalidité non imputable au service militaire.

Ce besoin a donné lieu à la création du RARM, en vertu du concept administratif des biens non publics défini dans la *Loi sur la défense nationale*. Le mandat du conseil d'administration fut approuvé par le Chef d'état-major de la Défense et la société William M. Mercer limitée (Mercer) fut retenue à titre d'expert-conseil. Après avoir établi la liste des caractéristiques du futur régime, on la remit aux compagnies d'assurance en leur demandant de soumettre des offres de services à titre d'assureur. Le régime présenté par un consortium dirigé par La Maritime, compagnie d'assurance-vie, fut choisi. Le 1^{er} décembre 1969, on lançait le RARM, un régime facultatif de protection du revenu en cas de décès ou d'invalidité auquel les membres des FC pouvaient participer à leurs frais.

La police initiale comportait une garantie assurant des prestations du revenu aux survivants (PRS) qui atteignaient 50 p. 100 du montant de la solde versée au membre décédé au moment de sa libération, auxquelles s'ajoutaient des montants supplémentaires pour les enfants à charge. Les prestations étaient versées aux conjoints survivants en autant que le décès du membre ne soit pas imputable au service militaire puisque la *Loi sur les pensions* protégeait les membres dont le décès était imputable au service.

Cette première police comprenait également une garantie d'AIP qui protégeait les membres des FC en cas d'invalidité totale résultant d'une blessure ou d'une maladie non attribuables au service militaire. Le montant des prestations mensuelles d'AIP correspondait à 60 p. 100 de la solde du membre à la libération, auquel s'ajoutait 5 p. 100 pour chacun des enfants à sa charge jusqu'à concurrence d'un montant équivalant à 75 p. 100 de la solde. En outre, en cas de mutilation accidentelle non imputable au service militaire, les assurés touchaient des prestations

pendant une période d'indemnisation minimale garantie. À titre d'exemple, si l'assuré perdait les deux mains ou les deux pieds, on lui versait des prestations mensuelles pendant 3 ans. Si, après cette période d'indemnisation minimale garantie, on évaluait que le membre était atteint d'une invalidité totale, on continuait à lui verser des prestations pour toute la durée de son invalidité totale.

Afin de maintenir le coût des primes d'AIP du RARM aussi bas que possible, en particulier pour le personnel militaire subalterne, on réduisit les prestations mensuelles d'AIP d'un montant équivalent à celui des prestations reçues en vertu de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* (LPRFC) et du Régime de pensions du Canada (RPC). En outre, les anciens membres des FC qui étaient admissibles aux prestations d'invalidité en vertu de la *Loi sur les pensions* n'avaient pas droit aux prestations d'AIP du RARM ni aux prestations versées en cas de mutilation accidentelle. Cette structure confirmait le mandat de la *Loi sur les pensions* en ce qui concerne l'indemnisation des membres des FC qui perdaient la vie ou qui subissaient des blessures en raison du service militaire. En outre, lorsque d'anciens membres étaient ultérieurement reconnus admissibles aux prestations versées en vertu de la *Loi sur les pensions*, on déduisait ces prestations, y compris les prestations rétroactives, des prestations versées par le RARM. L'AIP du RARM était également liée aux prestations du revenu aux survivants (PRS) car les membres des FC qui avaient des personnes à leur charge devaient participer aux deux régimes d'assurance.

En 1971, le conseil d'administration discuta de la complexité du RARM et de la coordination du régime d'assurance et des prestations versées en vertu de la LPRFC et du RPC. La Maritime, compagnie d'assurance-vie, évalua les coûts de différents autres modèles de régimes d'assurance ne comprenant pas de formule de calcul de déductions. Aucune de ces propositions ne fut mise en oeuvre, principalement parce que l'élimination des déductions entraînait des augmentations de primes jugées excessives. Le conseil d'administration étudia également la coordination des prestations régies par la *Loi sur les pensions* et celles du RARM, car les anciens membres qui recevaient des prestations en vertu de la *Loi sur les pensions* n'avaient pas droit à celles du RARM. Les prestations payables en vertu de la *Loi sur les pensions* étaient calculées selon un barème fondé sur la gravité des blessures ou des maladies imputables au service militaire. La valeur des prestations atteignait entre 5 p. 100 et 100 p. 100 de la compensation maximale. Par conséquent, lorsqu'un membre recevait une compensation peu élevée, il voyait son revenu chuter radicalement après sa libération, surtout s'il n'avait pas droit à une pension de service militaire en vertu de la LPRFC. L'intégration des prestations du RARM et de celles versées en vertu de la *Loi sur les pensions* fut approuvée en mars 1972, mais elle ne fut pas réalisée avant 1976, comme on l'expliquera plus loin. La participation du gouvernement au paiement des primes d'AIP fut approuvée au 1^{er} décembre 1971. Le Secrétariat du Conseil du Trésor commença alors à assumer 50 p. 100 du coût des primes d'AIP de tous les participants au RARM.

En 1974, un rapport sur le régime d'AIP concluait que certains bénéficiaires hésitaient à participer au programme de réadaptation professionnelle car le versement de leurs prestations d'AIP risquait d'être annulé pour une période indéterminée s'ils trouvaient un emploi. On en vint donc à une entente avec La Maritime, compagnie d'assurance-vie, qui intégra à la police d'AIP

une dispense de cinq ans permettant à tous les bénéficiaires de se joindre à la population active tout en ayant l'assurance que leurs prestations seraient rétablies s'ils redevenaient victimes de leur invalidité initiale au cours de cette période de cinq ans.

Il devint évident que certains anciens membres des FC souffrant d'invalidité et touchant des prestations en vertu de la *Loi sur les pensions* avaient besoin d'un revenu supplémentaire. On réexamina donc la possibilité de coordonner ces prestations et celles de l'AIP du RARM et, en 1975, le conseil d'administration recommandait de modifier le régime d'AIP du RARM afin d'assurer le versement de prestations en cas d'invalidité imputable au service militaire, mais en en déduisant directement les prestations payables en vertu de la *Loi sur les pensions*, pour des raisons financières et par souci d'équité. Ce régime entra en vigueur le 1^{er} juin 1976. Toujours en 1975, on augmenta le montant des prestations d'AIP à 75 p. 100 de la solde à la libération et on élimina le versement de montants mensuels supplémentaires pour les enfants à charge. La Maritime, compagnie d'assurance-vie, prit le relais à titre de fournisseur de services de réadaptation professionnelle et élaborera un programme expressément conçu à l'intention des anciens membres de la force militaire.

Le 1^{er} mai 1976, les membres de classe C de la Force de réserve devinrent admissibles aux prestations d'AIP du RARM.

En mai 1980, Mercer informa le conseil d'administration qu'il faudrait augmenter le taux de prime d'AIP afin de protéger la solvabilité du régime. Au cours de ses dix ans d'existence, ce dernier avait accusé un déficit global de 570 000 \$. On convint alors d'augmenter le taux de prime, qui était de 0,25 p. 100 du revenu, à 0,35 p. 100 du revenu à compter du 1^{er} janvier 1981, sous réserve de l'approbation du Conseil du Trésor. Mercer souligna également que l'inflation élevée avait radicalement réduit le pouvoir d'achat associé aux prestations d'AIP. Le conseil d'administration approuva donc une augmentation unique des prestations d'AIP de 12,5 p. 100 pour ceux qui avaient commencé à toucher des prestations avant 1980, et de 7,5 p. 100 pour ceux qui devinrent prestataires en 1980.

En juin 1981, après avoir évalué le rapport Mercer sur la redéfinition du régime d'AIP du RARM, le conseil d'administration approuva les modifications suivantes :

- a. Le 1^{er} janvier 1982, les membres de la Force régulière et les membres de classe C de la Force de réserve devinrent admissibles au régime d'AIP sans qu'eux-mêmes ou les personnes à leur charge n'aient à cotiser en plus à l'assurance-revenu aux survivants;
- b. Le 1^{er} janvier 1982, les membres actifs des FC devinrent admissibles au régime d'AIP sans qu'on n'exige de preuve d'assurabilité pour la période allant du 1^{er} janvier 1982 au 30 juin 1982; et

- c. Le 1^{er} avril 1982, le régime d'AIP devint obligatoire pour toutes les personnes s'enrôlant dans les FC, et le Conseil du Trésor commença à assumer l'entière gouvernance de la politique relative à l'AIP du RARM.

En 1983, Mercer soulignait que le montant total des prestations d'AIP était assujéti à l'impôt en vertu de la *Loi sur l'impôt*, alors que les membres et leur employeur se partageaient également le paiement de la prime. On jugeait que cette situation posait problème car les membres des FC utilisaient leur revenu après impôt pour payer leur part de la prime. Cependant, le montant total des prestations d'AIP touchées par les anciens membres, et non la moitié de ce montant, était assujéti à l'impôt. Le conseil d'administration chargea alors le directeur de l'élaboration des indemnités (« Director of Compensation Development », en anglais) d'examiner la possibilité de scinder le programme et d'établir une nouvelle politique en vertu de laquelle les primes d'AIP seraient à la charge exclusive des membres des FC.

Se fondant sur les recommandations du directeur de l'élaboration des indemnités, le conseil d'administration proposa, sous réserve de l'approbation de Revenu Canada et du Conseil du Trésor, que le RARM offre deux nouveaux régimes d'AIP, l'un à la charge de l'employeur et l'autre à la charge des employés. Cette modification devait augmenter la rémunération nette des membres puisque les prestations reçues en vertu du programme à la charge des employés n'étaient pas assujétiées à l'impôt. Deux nouvelles polices, portant les numéros 911104 et 911105, furent alors adoptées. Toutefois, en 1989, à la suite de discussions avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, on abolit les programmes d'AIP distincts offerts aux membres de la Force régulière. Cependant, le versement de prestations aux anciens membres des FC qui avaient adhéré à ces programmes fut prolongé aux mêmes conditions.

En 1988, tant les prestations de cotisant invalide que les prestations pour personne à charge versées en vertu de la *Loi sur les pensions* furent portées en déduction des prestations d'AIP. Auparavant, seules les prestations de cotisant invalide avaient fait l'objet de déductions.

Le 1^{er} juillet 1990, le Secrétariat du Conseil du Trésor commença à assumer une part plus importante du coût de la prime, soit les 2/3; la part payée par les membres fut alors réduite au tiers. Le 1^{er} septembre 1990, la part du Secrétariat du Conseil du Trésor augmenta à nouveau; il payait les 3/4 de la prime, tandis que les membres en payaient le quart. En janvier 1990, le Secrétariat du Conseil du Trésor commença à payer la totalité du coût de la garantie d'AIP offerte aux officiers supérieurs admissibles au Régime d'assurance des officiers généraux (RAOG). Enfin, le 1^{er} avril 1993, l'entente de partage des coûts relatifs à l'AIP fut à nouveau modifiée : le Secrétariat du Conseil du Trésor en assumait 85 p. 100 et les membres des FC, 15 p. 100.

Les modifications suivantes furent apportées à l'AIP en 1995 :

- a. Les prestations d'AIP ne seraient plus versées à vie, mais jusqu'à l'âge de 65 ans;
- b. On réduisit de 60 mois à 36 mois la durée de la période de dispense relative au rétablissement des prestations dans le cas où un membre serait à nouveau frappé d'invalidité; et
- c. Les principaux avantages médicaux furent modifiés de façon qu'ils correspondent aux avantages offerts en vertu du Régime de soins de santé de la fonction publique (RSSFP).

En vertu du concept de la force totale des FC, on lança en 1991 un régime d'AIP du RARM destiné aux membres de la Première réserve de classes A et B. Dans le cadre de ce régime, les membres atteints d'invalidité totale touchaient des prestations dont le montant atteignait 75 p. 100 d'une solde mensuelle réputée être de 2000 \$, déduction faite de certaines autres prestations d'invalidité désignées. Sous réserve d'une évaluation des revenus, les réservistes pouvaient acheter des garanties facultatives fondées sur des niveaux de revenu de 3000 \$ et 4000 \$ par mois, entièrement à leurs frais.

En 1998, le Ministère proposa au Secrétariat du Conseil du Trésor de renouveler le régime d'AIP offert aux membres des FC. La définition de l'invalidité totale utilisée dans le cadre des régimes d'AIP à l'intention des membres de la Force régulière et de ceux de la Première réserve employait l'expression « n'importe quel » emploi. Cette définition était donc beaucoup plus restrictive que celle du Régime d'assurance-invalidité de la fonction publique et celle du régime d'AIP de la GRC, où il était plutôt fait mention de l'emploi « normal » des participants. Compte tenu de la définition de l'invalidité utilisée dans le régime d'AIP du RARM, la majorité des membres des FC libérés pour raisons de santé n'étaient pas admissibles aux prestations d'AIP. Cette question a soulevé beaucoup d'inquiétude parmi la population, comme on a pu le constater pendant les auditions du Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants (CPDNAC).

En effet, plusieurs membres des FC libérés pour raisons de santé avaient besoin de services de réadaptation professionnelle pour entreprendre une vie professionnelle active dans la société civile. Cependant, ils n'étaient pas admissibles aux prestations d'AIP ni au programme de réadaptation professionnelle qui y était rattaché. En adoptant une définition de l'invalidité totale où l'expression emploi « normal » remplaçait celle de « n'importe quel » emploi pour les deux premières années d'invalidité, les membres des FC libérés pour raisons de santé devenaient admissibles à des prestations d'AIP pendant au moins deux ans. Après cette période initiale, les anciens membres des FC qui étaient admissibles en vertu de la définition de l'invalidité totale fondée sur la notion de « n'importe quel » emploi pouvaient continuer à recevoir leurs prestations jusqu'à l'âge de 65 ans.

En outre, on demanda au Conseil du Trésor d'approuver le financement complet de la garantie d'AIP pour les membres de la Première réserve. En effet, en raison de leurs ressources financières

limitées, quelque 80 p. 100 d'entre eux ne souscrivaient à la garantie d'AIP que lorsqu'ils participaient à des déploiements opérationnels. De retour de leurs missions opérationnelles, ils ne renouvelaient pas leur garantie. C'est pourquoi les FC ont demandé au Conseil du Trésor de considérer la possibilité de financer entièrement les primes d'AIP des membres de la Première réserve et de leur assurer une garantie globale. Le Conseil du Trésor a approuvé les modifications demandées par les FC en date du 1^{er} décembre 1999. Depuis, le nombre de demandeurs admissibles au programme de réadaptation professionnelle a substantiellement augmenté.

Il a été fait mention, dans le cadre du présent examen, des inquiétudes suscitées par la formule de déduction appliquée aux prestations d'AIP. En vertu du régime d'AIP du RARM, des prestations de remplacement du revenu correspondant à 75 p. 100 de la solde sont immédiatement versées aux bénéficiaires, bien souvent avant même qu'ACC et le RPC aient mené à terme le processus de décision relatif aux demandes qui leur sont présentées. Les prestations versées rétroactivement en vertu de la *Loi sur les pensions* et du RPC se traduisent donc par des trop-payés de prestations d'AIP du RARM, ce qui donne lieu à de désagréables démarches de recouvrement. Il est à souligner que les demandeurs de prestations d'AIP du RARM signent une entente relative aux conditions de versement des prestations où ils s'engagent à rembourser les trop-payés qui leur sont versés, le cas échéant.

Depuis l'adoption du projet de loi C-41, en octobre 2000, cette question suscite encore plus d'insatisfaction parmi plusieurs membres et anciens membres des FC. En vertu de ce projet de loi, les membres des FC en service actif peuvent toucher les prestations prévues par la *Loi sur les pensions*. Avant l'adoption du projet de loi, seuls les membres admissibles aux prestations accordées en relation avec le service effectué dans une zone de service spécial (ZSS) pouvaient être en service actif et recevoir à la fois des prestations régies par la *Loi sur les pensions* et leur solde. Pour tous les autres membres, le paiement des prestations régies par la *Loi sur les pensions* ne commençait qu'après la libération. Depuis l'adoption du projet de loi C-41, les prestations régies par la *Loi sur les pensions* s'ajoutent à la solde des membres pendant qu'ils sont en service mais, après leur libération, ces prestations sont portées en déduction des prestations d'AIP du RARM. Il est difficile d'expliquer pourquoi les prestations régies par la *Loi sur les pensions* sont déduites des prestations d'AIP alors que les membres actifs peuvent recevoir à la fois les prestations régies par la *Loi sur les pensions* et leur solde. Plusieurs membres des FC croient que les prestations régies par la *Loi sur les pensions* servent à les indemniser en cas d'invalidité, tandis que les prestations d'AIP leur sont versées à titre de remplacement du revenu. Ils estiment donc que les prestations régies par la *Loi sur les pensions* ne devraient pas être déduites.

Le 13 février 2003, le Conseil du Trésor a approuvé une nouvelle garantie, payée par le ministère de la Défense nationale, selon laquelle une prestation forfaitaire est versée aux membres des FC qui ont subi des mutilations imputables au service militaire. Cette prestation forfaitaire n'est pas liée à la formule de calcul des prestations d'AIP du RARM. On a donc modifié la clause du régime d'AIP portant sur les prestations de mutilation accidentelle afin que cette clause ne s'applique qu'aux blessures non imputables au service militaire.

En 2002, quelque 1800 membres des FC touchaient des prestations d'AIP, 1600 d'entre eux participaient au programme de réadaptation professionnelle et on versait 29,3 millions de dollars en prestations d'invalidité et en mesures de soutien à la réadaptation professionnelle dans le cadre des programmes du régime d'AIP du RARM destinés aux membres des FC.

ANNEXE VII

Politique de commémoration du gouvernement du Canada **Le Canada se souvient : Commémoration du service militaire** **canadien en temps de guerre et en temps de paix**

(Source : Direction générale du Canada se souvient)

« N'oublions jamais »

Préambule

À quelques exceptions près, les Canadiens de toute une génération ont grandi sans avoir connu le prix de la guerre au plan humain. Nous en serons éternellement redevables à ceux qui sont tombés au combat, aux anciens combattants, à ceux qui ont servi le pays sur le front intérieur, et à ceux qui l'ont servi et qui le serviront pour la cause de la paix et de la liberté. Il est essentiel de commémorer tout au long de l'année leur sacrifice et l'héritage qu'ils nous ont légué. Nous aurons ainsi toujours à l'esprit les valeurs associées à la paix et les horreurs de la guerre.

Au XX^e siècle, plus de 87 000 000 d'êtres humains ont péri à cause des guerres. Le nombre de personnes blessées ou affectées de quelque façon que ce soit par les différents conflits est incalculable. Le Canada a lui-même subi des pertes immenses. Sur les deux millions de Canadiens qui ont servi le pays avec bravoure durant les conflits du XX^e siècle, 229 500 ont été blessés et plus de 114 000 ont été tués et inhumés en sol étranger.

Il est impossible de saisir toute l'importance de ces chiffres sur le plan humain. Voilà pourquoi nous cherchons à donner une dimension plus humaine à ces horribles statistiques dans les lieux historiques canadiens et internationaux; sur les monuments locaux, provinciaux et nationaux, où sont gravés les noms des soldats qui ont donné leur vie; dans les cimetières parsemés de croix blanches jusqu'à l'horizon; et dans les pages de nos Livres du Souvenir, où figurent le nom des disparus. Grâce à ces témoins bien concrets, nous rendons hommage non seulement aux sacrifices de ces hommes et de ces femmes, mais aussi à ceux de leur famille et de leur collectivité.

Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale et la création des Nations Unies, le Canada joue un rôle de premier plan sur l'échiquier mondial en préconisant le règlement pacifique des conflits et en participant aux activités de maintien de la paix. Plus de 110 000 Canadiens ont déjà servi dans le monde afin de promouvoir la liberté et de maintenir la paix mondiale.

À l'aube du nouveau millénaire, le Canada a renouvelé son engagement à l'égard de la commémoration, comme en fait foi l'inauguration de la Tombe du Soldat inconnu devant le Monument commémoratif de guerre du Canada à Ottawa. Ce monument rappelle les sacrifices des Canadiens et leur engagement passé, présent et à venir à l'égard de la paix, et le gouvernement s'appuie sur la

présente politique pour assurer à tous les Canadiens qui ont servi notre pays en temps de guerre, et à tous ceux qui l'ont servi et le serviront pour créer et maintenir la paix, qu'ils seront honorés et ne seront jamais oubliés.

Le Canada s'est engagé à perpétuer ce souvenir au moment où ses troupes se préparaient à participer à la bataille de la crête de Vimy, le 9 avril 1917. Le premier ministre de l'époque avait alors promis que « le premier devoir de notre gouvernement et de notre pays sera d'apprécier avec justesse et équité la valeur inestimable des services rendus au pays et à l'empire » et que personne « ne pourra reprocher au gouvernement d'avoir rompu sa promesse » à l'égard de ceux qui auront combattu et de ceux qui auront péri.

Au cours du XX^e siècle, le Canada a été un leader mondial en matière de prestation de soins de santé et de soutien financier aux anciens combattants. À mesure que leur population diminue, les anciens combattants sont toutefois de plus en plus préoccupés par la pérennité de leur héritage. Le défi que doit relever le gouvernement du Canada – et tous les Canadiens – consiste donc à faire preuve, en matière de commémoration, du même leadership que celui qu'il a su exercer au niveau de la santé et du bien-être des anciens combattants et de leur famille.

La présente politique vise donc à favoriser chez les Canadiens un sentiment de gratitude et d'appréciation envers tous ceux qui ont servi et contribué à la paix, et à sensibiliser les jeunes à leur histoire et à leur patrimoine, de manière à perpétuer le souvenir parmi les Canadiens de tous les milieux et intérêts, de tous les horizons et de tous âges.

Le Canada continuera à soutenir les valeurs universelles que sont la paix, la vérité, la justice, la liberté et la connaissance – valeurs incarnées dans le Monument commémoratif du Canada à Vimy. La présente politique guidera le gouvernement canadien dans sa mission de préservation de ces valeurs universelles et de commémoration des centaines de milliers de personnes qui ont servi et continueront de servir notre pays :

« Ils ne vieilliront pas comme nous, qui sommes condamnés à vieillir :
Ils ne subiront pas l'usure du temps, ni l'injure des ans.
Quand viendra l'heure du crépuscule et celle de l'aurore,
Nous nous souviendrons d'eux. »¹

Objectifs de la politique

Le gouvernement du Canada reconnaît qu'il y va de l'intérêt public d'énoncer clairement sa politique en matière de commémoration du service des Canadiens en temps de guerre et dans le cadre des missions de maintien de la paix. En l'occurrence, la commémoration vise à perpétuer le

¹Tiré du poème intitulé « Pour ceux qui sont tombés » de Lawrence Binyon, 1914.

souvenir des sacrifices, des réalisations et de l'héritage de ceux qui ont servi à titre de militaires ou de civils au cours des guerres, des conflits et des missions de maintien de la paix sanctionnées par le gouvernement.

L'objectif premier de la présente politique est donc de réaffirmer la volonté du Canada de perpétuer le souvenir des sacrifices et de la contribution de ceux qui sont tombés au combat, des anciens combattants, de ceux qui ont servi le pays sur le front intérieur, et de ceux qui l'ont servi et qui le serviront pour la cause de la paix dans le monde.

La politique mettra l'accent sur la commémoration du service militaire canadien lors des conflits survenus après la Confédération (1867) ainsi que d'opérations d'aide et de maintien de la paix approuvées officiellement par le gouvernement du Canada.

Énoncé de la politique

Le Canada est un modèle de la paix et de la démocratie à l'échelle internationale, un pays bâti sur des réalisations collectives, des expériences partagées et des liens d'entente et de respect mutuels. Les actes de commémoration incarnent les devoirs liés à la citoyenneté, aident les Canadiens et les Canadiennes à renforcer leur esprit communautaire et à mieux se comprendre, appuient les personnes qui sont chargées de la sécurité nationale, réaffirment le patrimoine canadien et mettent en valeur le rôle du Canada dans les affaires internationales.

Dans le but d'assurer le respect et le souvenir des sacrifices et des réalisations de tous ceux qui ont servi le pays en temps de guerre, et de tous ceux qui ont servi et serviront le Canada afin de créer et maintenir la paix, le gouvernement du Canada adopte, de façon permanente, l'énoncé de politique suivant :

- C **faire participer les citoyens**, les anciens combattants et les militaires à titre individuel, les organismes d'anciens combattants et de casques bleus, les groupes locaux et tous les ordres de gouvernement à des cérémonies, pèlerinages, activités culturelles et autres projets, et appuyer les efforts locaux en vue de la restauration de monuments commémoratifs locaux;
- C **appuyer la préservation et la mise en valeur des monuments commémoratifs au pays et à l'étranger** – évocation silencieuse du fait que nous n'oublierons pas –, y compris les lieux et monuments commémoratifs de champs de bataille à l'étranger, qui marquent l'endroit où des Canadiens et des Terre-Neuviens ont combattu et sont morts; et reconnaître pour toujours la contribution des personnes et des groupes en évoquant concrètement pour tous les Canadiens, par l'entretien des tombes, des stèles et des cimetières, le nom de ceux qui ont fait le sacrifice de leur vie;

- C **soutenir la commémoration par l'information du public et la recherche** afin de sensibiliser tous les Canadiens – en particulier les jeunes – à la contribution et à l'héritage de leurs compatriotes qui ont servi le pays en temps de guerre et en temps de paix; et soutenir la collecte, la préservation et l'interprétation des registres historiques pour connaître et comprendre les actions militaires passées.

Application

La présente politique s'applique à tous les ministères et organismes fédéraux et, en particulier, aux ministères (ou à ceux qui les remplaceront) dont les rôles et les responsabilités ont été précisés dans le cadre de la présente politique.

C'est au ministre des Anciens Combattants Canada, en consultation avec les autres ministères fédéraux, le Musée canadien de la guerre, les organismes d'anciens combattants, le secteur privé, les groupes locaux et les personnes intéressées, qu'il incombe principalement de soutenir la mise en oeuvre de la présente politique.

Le gouvernement canadien encourage les autres ordres de gouvernement au Canada, y compris les provinces, les territoires, les municipalités ainsi que les organismes bénévoles et du secteur privé à mettre en application les principes de la présente politique dans leur propre domaine de compétence ou d'engagement.

Par la présente politique, le gouvernement du Canada réaffirme sa responsabilité pour ce qui est de fournir des ressources, de façon permanente, à la Commission des sépultures de guerre du Commonwealth pour le travail que celle-ci exécute officiellement, tel que stipulé dans les décrets existants. Le gouvernement du Canada réaffirme également son adhésion à l'entente conclue par le Canada avec la Commission des sépultures de guerre du Commonwealth, selon laquelle les corps des soldats inhumés à l'étranger avant 1970 continueront de reposer là où ils sont enterrés, tandis que les soldats qui perdront la vie après cette date seraient inhumés à l'étranger ou au Canada, selon les vœux de la famille.

Exigences de la politique

- Les membres d'un conseil consultatif du gouvernement, présidé par le sous-ministre d'ACC et composé de représentants supérieurs des ministères et organismes fédéraux visés, se réuniront régulièrement pour donner au ministre des conseils et une orientation en matière de commémoration.
- Une liaison constante sera assurée, au besoin, avec les ministères provinciaux à l'égard des activités de commémoration qui touchent la compétence des provinces.

- On encouragera le secteur privé, les groupes locaux, les organismes d'anciens combattants et d'autres organismes à participer tous ensemble, à donner des commentaires et des opinions, et à fournir un soutien individuel ainsi qu'un soutien financier et non financier.

Surveillance

Le sous-ministre des Anciens Combattants Canada veillera au respect de la présente politique par le conseil consultatif.

Références

Cette politique est publiée dans le cadre du mandat commémoratif du gouvernement du Canada. Ce mandat est établi en vertu des lois, des décrets et des règlements actuels du gouvernement du Canada.

Demandes de renseignements

Les demandes de renseignements portant sur l'interprétation, l'intention et la mise en oeuvre de la présente politique doivent être adressées au ministère des Anciens Combattants Canada, à Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard).

Appendice de l'annex VII : Rôles et responsabilités des ministères et organismes fédéraux

Les ministères et organismes suivants sont responsables de la prestation des services ayant trait à la commémoration. Leurs rôles sont définis dans la présente annexe.

Anciens Combattants Canada

Le mandat législatif de la composante « commémoration » du ministère des Anciens Combattants Canada découle de la *Loi sur le ministère des Anciens Combattants* (article 4), du décret général sur la commémoration (CP 1965-688) et d'autres décrets connexes. Le mandat du Ministère en matière de commémoration, tel qu'il est formulé dans l'énoncé de mission, est de « perpétuer dans la mémoire de tous les Canadiens le souvenir de leurs réalisations et des sacrifices qu'ils se sont imposés [les anciens combattants, combattants, autres clients et leurs familles] »

Anciens Combattants Canada assume les responsabilités suivantes :

- Jouer un rôle de chef de file, parmi les ministères fédéraux, en ce qui concerne la commémoration du service accompli par les Canadiens pour la paix et la liberté dans le monde.
- Encourager et guider les autres ordres de gouvernement et les autres organismes qui doivent notamment perpétuer le souvenir des anciens combattants et des militaires canadiens et terre-neuviens.
- Assumer, en la personne du ministre des Anciens Combattants Canada, la responsabilité principale de la politique et des programmes de commémoration.
- Présider le conseil consultatif sur la commémoration du service militaire canadien en temps de guerre et en temps de paix.
- Dresser des plans stratégiques permanents de commémoration.
- Préparer, produire et diffuser de l'information et du matériel d'appui concernant les militaires qui ont servi le Canada à l'étranger et sur le front intérieur au cours des guerres et des conflits survenus après la Confédération (1867) et dans le cadre des opérations d'aide et de maintien de la paix.
- Favoriser la participation des citoyens aux activités de commémoration organisées à l'échelle nationale ainsi que par le biais du programme de commémoration régional.
- Organiser des cérémonies et des activités commémoratives pour souligner les périodes de commémoration officielle dans tout le pays et durant toute l'année.
- Parfaire les connaissances et les compétences dans le domaine des programmes de commémoration en faisant appel aux spécialistes d'autres ministères, au besoin.
- Assurer l'entretien des pierres tombales et des cimetières au Canada et à l'étranger, où sont inhumées les personnes qui sont mortes au cours d'opérations militaires au service du Canada.
- Assurer l'entretien, la préservation et la mise en valeur des champs de bataille, des monuments et des monuments commémoratifs du Canada à l'étranger.

- Organiser, seul ou avec d'autres ministères fédéraux, d'autres groupes ou organismes, des cérémonies et pèlerinages officiels vivant essentiellement la commémoration, à l'étranger et au Canada, et y participer.
- Tenir à jour et mettre en valeur les Livres du Souvenir et en coordonner la mise à jour et la présentation avec la Chambre des communes.
- Remettre les médailles, insignes et autres récompenses du service en temps de guerre quand cette responsabilité incombe, est déléguée ou est restreinte au Portefeuille.
- Coordonner l'utilisation du site au Monument commémoratif de guerre du Canada.
- Administrer le programme de funérailles et d'inhumation des anciens combattants.

Portefeuille du Patrimoine canadien

Par l'entremise du portefeuille de Patrimoine canadien, le gouvernement du Canada joue un rôle essentiel au niveau de la préservation et de la promotion de la culture et du patrimoine canadiens. Conformément à sa mission, qui consiste à renforcer et à célébrer l'unité canadienne, le portefeuille de Patrimoine canadien assume un large éventail de responsabilités : identité et valeurs canadiennes, développement culturel, arts, patrimoine ainsi qu'interprétation de l'histoire et de la nature. Le Portefeuille comprend le ministère du Patrimoine canadien ainsi qu'un certain nombre d'organismes partenaires indépendants ayant une vocation précise. Ces organismes soutiennent collectivement la littérature, les arts visuels et de la scène, les sports, la radiotélévision, le cinéma, les nouveaux médias, les parcs nationaux, les lieux historiques, les musées, les archives, etc. Le ministère du Patrimoine canadien soutient également, par différents programmes, la création et la distribution d'oeuvres à contenu commémoratif.

Le ministère du Patrimoine canadien et ses organismes partenaires indépendants assument les responsabilités suivantes :

- Participer à l'organisation et à la tenue de cérémonies et d'événements commémoratifs dans la région de la capitale nationale et dans d'autres lieux historiques nationaux.
- Donner des conseils sur le protocole des événements et des cérémonies.
- Effectuer des recherches sur les documents historiques concernant les opérations militaires et de maintien de la paix du Canada (documents recueillis par le Musée canadien de la guerre, l'Agence Parcs Canada, les Archives nationales du Canada et la Bibliothèque nationale du Canada).
- Créer des programmes et des produits présentés par le Musée canadien de la guerre, y compris des visites guidées du musée, des visites dans les écoles, des trousseaux d'information et le contenu du site Web.
- Subventionner l'élaboration de matériel d'apprentissage lié aux études canadiennes et favoriser l'accroissement des connaissances dans le domaine des études canadiennes – y compris notre histoire militaire – par l'entremise du Programme des études canadiennes (secteur de l'identité canadienne).
- Préserver et présenter les objets et les documents liés à notre histoire militaire afin de faire connaître nos anciens combattants et de leur rendre hommage.

- Participer à des activités qui assurent la conservation à long terme de ces témoignages (acquisition, préservation, restauration et entreposage) et qui permettent aux Canadiens d'accéder à ces trésors (description, interprétation, exposition, prêts, numérisation).
- Soutenir la préservation et la mise en valeur des objets militaires grâce au soutien financier accordé aux musées non fédéraux dans le cadre du Programme d'aide aux musées.
- C Protéger le Canada contre l'exportation illégale de biens culturels et soutenir financièrement les établissements qualifiés afin de conserver les biens culturels au pays (jouer également un rôle dans l'administration d'incitatifs fiscaux destinés à encourager les Canadiens à vendre ou à donner des objets importants aux établissements publics canadiens).
- Coordonner la production de matériel patrimonial pour un projet Internet concerté intitulé « Musée virtuel du Canada », par l'entremise du Réseau canadien d'information sur le patrimoine – un organisme de service spécial du Ministère.
- Effectuer des recherches, diffuser de l'information, favoriser la préservation du patrimoine local et fournir des services d'expert-conseil au sujet de l'entretien et de la conservation des objets militaires par l'entremise de l'Institut canadien de conservation (ICC) – un organisme de service spécial du ministère du Patrimoine canadien.
- Faire désigner des personnes, des lieux et des événements d'importance nationale, sur recommandation de la Commission des lieux et monuments historiques du Canada.
- Produire, distribuer et présenter des produits culturels et des oeuvres artistiques sur des thèmes ou des sujets liés à la commémoration par l'entremise d'organismes du Portefeuille, comme la Société Radio-Canada, l'Office national du film, le Centre national des arts, le Conseil des arts du Canada et le ministère du Patrimoine canadien.

Musée canadien de la guerre

Le Musée canadien de la guerre, une entité du Musée canadien des civilisations, assume les responsabilités suivantes :

- Servir de centre de recherche et de diffusion de renseignements et d'expertise sur tous les aspects du passé militaire du pays, de l'ère préeuropéenne à aujourd'hui.
- Préserver les artefacts de l'expérience militaire canadienne et les interpréter à l'intention des générations actuelles et futures.
- Faire avancer l'étude professionnelle de l'histoire militaire canadienne, notamment les effets de la guerre et des conflits armés sur le pays et ses citoyens.

Commission de la capitale nationale

La Commission de la capitale nationale (CCN), en consultation avec d'autres ministères régionaux, assume les responsabilités suivantes :

- Étudier les nouveaux projets commémoratifs situés sur des terres fédérales dans la région de la capitale nationale (les propositions sont acceptées ou rejetées conformément à la politique de la CCN relative à la commémoration).
- Faciliter la réalisation des projets commémoratifs soumis par les groupes promoteurs, offrir un lieu dans la région de la capitale nationale et offrir les services spécialisés de ses architectes paysagers et de ses conservateurs d'oeuvres d'art.
- Entretien des lieux commémoratifs situés sur les terrains de la CCN.

Archives nationales du Canada

Les Archives nationales du Canada assument les responsabilités suivantes :

- Conserver les documents historiques importants à l'échelle nationale concernant l'histoire militaire du Canada (y compris les états de service des membres du personnel des Forces canadiennes) et y donner accès.
- Vérifier les renseignements concernant les états de service des personnes inscrites dans les Livres du Souvenir.

Agence Parcs Canada

Le mandat législatif de Parcs Canada découle de la *Loi sur l'Agence Parcs Canada* et des lois (comme la *Loi sur les lieux et monuments historiques*) énumérées dans la partie I de l'annexe à la *Loi sur l'Agence Parcs Canada*. Le mandat de l'organisme, formulé dans les principes directeurs et politiques opérationnelles, consiste à « assumer les responsabilités nationales et internationales en matière de reconnaissance et de conservation du patrimoine dans les aires assignées, et commémorer, protéger et mettre en valeur, directement ou indirectement, des aspects représentatifs du patrimoine culturel et naturel du Canada afin d'en favoriser la compréhension, l'appréciation et la jouissance par le public, de manière à en assurer à long terme l'intégrité commémorative et écologique. »

L'Agence assume les responsabilités suivantes :

- Exécuter, pour le compte de la ministre du Patrimoine canadien, des programmes concernant la désignation et l'inscription des lieux, des personnes et des événements ayant une importance historique nationale.
- Fournir des travaux de recherche et un soutien administratif à la Commission des lieux et monuments historiques du Canada.
- Assurer l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux sous la direction et le contrôle de la ministre, et apporter un soutien aux autres propriétaires de lieux historiques nationaux en matière d'intégrité commémorative.
- Mettre en oeuvre, en utilisant différents médias, des programmes publics destinés à célébrer et à faire connaître les lieux, les personnes et les événements ayant une importance historique nationale.

Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international

Le Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international assume les responsabilités suivantes :

- Donner des conseils sur la coordination des cérémonies et des événements internationaux liés aux activités commémoratives pour les représentants du gouvernement canadien à l'étranger et pour les dignitaires en visite au Canada.
- Faire la promotion, en collaboration avec le ministère de la Défense nationale (MDN) et le Solliciteur général des opérations du maintien de la paix et de secours d'urgence menées par les des Forces canadiennes, la Gendarmerie royale du Canada et d'autres services de police régionaux.
- Diffuser de l'information sur des activités commémoratives internationales et des missions à l'étranger auxquelles participent des représentants ministériels du Canada.
- Publier des registres, des documents et des récits historiques sur des négociations diplomatiques liées à la participation à des guerres et au maintien de la paix.
- Faire connaître des faits historiques liés aux relations diplomatiques et internationales du Canada sur le site Web du Ministère – section Histoire.
- Mener des activités de prise de contact avec les collectivités (programme d'expositions, programme de conférences, programme de représentation, visites du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international) qui, en partie, mettent en relief la contribution des casques bleus canadiens.
- En collaboration avec le MDN, faire l'annonce de la remise de médailles de maintien de la paix aux membres du personnel des Forces canadiennes en service à l'étranger.

Ministère de la Défense nationale

Le ministère de la Défense nationale assume les responsabilités suivantes :

- Fournir, dans la mesure de ses capacités, un soutien opérationnel dans le cadre des cérémonies et des événements commémoratifs au Canada et à l'étranger.
- Fournir des conseils au sujet du protocole militaire à respecter et participer aux cérémonies et aux événements en suivant la procédure militaire habituelle, selon les besoins et la capacité de soutenir de telles manifestations.
- Donner au public et aux autres ministères et organismes du gouvernement accès aux documents historiques, conformément aux exigences de la loi.
- Conseiller et guider les musées accrédités des Forces canadiennes relativement à leur mandat de recueillir, de protéger et de préserver le patrimoine militaire canadien.
- Aider à fournir des photographies ou d'autres formes de soutien à la Chambre des communes pour les Livres du Souvenir.

Chambre des communes [Bureau du président de la Chambre]

En vertu de divers mémorandums, décisions et précédents établis, la Chambre des communes assume les responsabilités suivantes :

- Coordonner, avec Anciens Combattants Canada, la conservation, la présentation, l'exposition, la mise à jour et l'entretien des Livres du Souvenir.
- Coordonner, avec Anciens Combattants Canada, la création de nouveaux Livres du Souvenir.
- Entretien de la Chapelle du Souvenir et diriger la cérémonie officielle au cours de laquelle les pages des Livres du Souvenir sont tournées à la Chambre des communes.
- Fournir, à la demande du public, copie des pages des Livres du Souvenir.

Bureau de la Gouverneure générale

Le bureau de la Gouverneure générale assume les responsabilités suivantes :

- Planifier et coordonner avec les ministères et organismes fédéraux compétents, et gérer la participation de la Gouverneure générale aux cérémonies annuelles du Souvenir et à d'autres événements organisés au Canada ou à l'étranger pour rendre hommage aux militaires qui participent aux opérations d'aide et de maintien de la paix.
- Administrer, conformément aux ententes interministérielles, la remise des décorations et des distinctions honorifiques aux anciens combattants et aux militaires.
- Étudier les projets de création de nouvelles décorations ou distinctions honorifiques destinées aux anciens combattants, par l'entremise du Comité des politiques sur les distinctions honorifiques.
- Contribuer à la création de distinctions commémoratives spéciales concernant des théâtres de guerre, des programmes sur l'histoire militaire ou d'autres événements par l'entremise de l'Autorité héraldique du Canada.

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Selon le chapitre P-38.2 [1996, ch.16] de la *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux*, le Ministère est un organisme de services communs pour le gouvernement qui fournit aux ministères et aux organismes fédéraux des services destinés à les aider à réaliser leurs programmes. Ainsi, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada assume les responsabilités suivantes :

- Fournir de l'expertise, du soutien, des services et des conseils au niveau technique et de la conception pour le fonctionnement et l'entretien des sites commémoratifs de champs de bataille, des cimetières et autres biens patrimoniaux afin de soutenir les objectifs du gouvernement fédéral en matière de commémoration.

- Fournir différents services (conseils, coordination et passation de marchés) à l'égard des programmes d'interprétation commémoratifs.
- Garder et/ou conserver certains monuments et autres sites commémoratifs publics.

La Gendarmerie royale du Canada

En partenariat avec d'autres organismes publics chargés du programme *Le Canada se souvient*, la GRC assume les responsabilités suivantes :

- Participer à des événements commémoratifs jugés pertinents pour perpétuer le souvenir de la contribution et du sacrifice de ses membres actuels et anciens.
- Fournir des conseils sur le protocole à suivre durant les événements commémoratifs afin de respecter les traditions régimentaires de la GRC.
- Renseigner les autres organismes et le grand public sur le contexte historique de la participation de la GRC à l'effort de guerre ainsi qu'aux activités de maintien et de consolidation de la paix.
- Accorder la place voulue au programme *Le Canada se souvient* au Musée de la GRC ainsi que lors d'expositions et de présentations.
- Établir des liens avec d'autres corps policiers canadiens ayant participé aux activités de maintien et de consolidation de la paix à l'étranger en vue de les inviter, s'il y a lieu, aux événements commémoratifs.

ANNEXE VIII

Changements apportés aux avantages offerts aux anciens combattants alliés

À l'instar de bon nombre de ses alliés, le Canada a reconnu la nécessité de répondre de façon personnalisée aux besoins en soutien radicalement différents des personnes en quête d'une carrière dans des organismes militaires modernes, bénévoles, professionnels. On réalise de plus en plus que ces approches doivent prendre en compte la nature des opérations militaires modernes et leurs effets, englober les besoins complexes des familles militaires, refléter les pratiques exemplaires en matière d'invalidité et de gestion de cas, et coïncider avec l'évolution des valeurs sociales. Tandis que le Canada développait de nouvelles approches de ses programmes et services à l'intention des anciens combattants, l'Australie et le Royaume-Uni procédaient également à des changements complets de leur systèmes de prestations aux anciens combattants.

Australie

Au cours d'un exercice d'entraînement de l'armée en 1996, deux hélicoptères australiens Black Hawk sont entrés en collision, causant la mort de 18 soldats et en blessant 12 autres. En plus de formuler des constatations sur l'accident proprement dit, la commission d'enquête constituée releva que certaines parties du plan en temps de paix de réadaptation et d'indemnisation en vigueur de la force de défense de l'Australie (« Australia Defence Force ») étaient inopportunes¹.

Par suite d'enquêtes approfondies sur le sujet, M. Noel Tanzer, un ancien secrétaire du ministère des anciens combattants (« Secretary of the Department of Veterans Affairs »), a été désigné pour mener, en Australie, un examen du plan d'indemnisation militaire et il lui a été demandé d'élaborer des options en vue d'un nouveau plan autonome. L'examen Tanzer impliquait une vaste consultation des organismes d'anciens combattants, de la Force de défense de l'Australie, de divers ministères et d'un large éventail de personnes et d'organismes intéressés.

L'examen Tanzer rapporta que le plan d'indemnisation en vigueur était bien trop complexe à gérer et favorisait la confusion des clients quant aux admissibilités. Il concluait que le plan existant ne répondait pas de façon adéquate aux besoins en indemnisation et en réadaptation d'une force de défense moderne, et qu'il faudrait en élaborer un nouveau.

M. Tanzer recommandait que le nouveau plan s'applique à l'ensemble du service militaire, en Australie comme à l'étranger, porte un plus grand intérêt aux exigences particulières du service militaire et adopte

¹ Communiqué de presse du ministre de la défense (« Minister for Defense »), « Black Hawk Board of Inquiry - Defense Flying Safety Authority & Monthly Report on Implementation Plan », daté du 6 mars 1997.

une approche plus intégrée à l'égard de la gestion des questions de sécurité, de réadaptation, de réinstallation et d'indemnisation. Il devrait se fonder sur les principes et les attributs des pratiques exemplaires d'un système d'indemnisation moderne, en insistant pertinemment sur la prévention et la réadaptation. Il ferait valoir une approche plus intégrée de la prévention et de la gestion des blessures dans la Force de défense, et prévoirait une intégration plus étroite de mesures traitant de la sécurité, de la réadaptation, de la réinstallation et de l'indemnisation. Il s'agirait d'un plan entièrement nouveau qui s'appliquerait à compter de la date d'approbation, bien que les admissibilités aux termes du plan antérieur seraient maintenues pour les bénéficiaires en droit et pour les personnes ayant pu établir leur admissibilité pour une blessure survenue avant la date d'entrée en vigueur du nouveau plan.

Le gouvernement australien a élaboré, en bonne et due forme, un programme révisé de façon significative, s'inspirant des recommandations de M. Tanzer. Le nouveau plan offrira une indemnisation forfaitaire pour décès et blessure, accompagnée d'un soutien du revenu - fixée d'après les gains perçus avant la blessure et assurée jusqu'à l'âge de la retraite - aux personnes incapables de travailler. Des soins auxiliaires, des services ménagers ainsi que des modifications de la voiture et du domicile seront offerts. Les révisions mettent l'accent sur la réadaptation et les incitations à reprendre le travail, la réadaptation professionnelle figurant bien en vue dans les nouvelles ententes. Les militaires libérés bénéficieront à vie de soins de santé et d'un traitement pour des affections dont l'indemnisation est acceptée. Le nouveau plan élimine une bonne partie de la complexité et de la confusion relevées dans les anciennes ententes d'indemnisation.

Le 27 juin 2003, l'honorable Danna Vale, la ministre des anciens combattants (« Minister for Veterans' Affairs ») et ministre adjointe au ministre de la défense (« Minister Assisting the Minister for Defence ») australienne, a officiellement présenté le projet de loi intitulé « Military Rehabilitation and Compensation Bill 2003 », destiné à mettre en vigueur le nouveau programme. Il a été décrit par le chef de la force de défense, le général Peter Cosgrove, comme étant « le premier plan d'indemnisation dans l'histoire de la force de défense de l'Australie à traiter tout spécialement de la nature particulière du service militaire sous toutes ses formes, qu'il relève directement de la guerre ou non, et en temps de paix² ».

Royaume-Uni

Depuis qu'un rapport gouvernemental de 1990 sur l'efficacité des pensions de guerre a recommandé de déployer des efforts pour consolider et rationaliser leur administration, de nombreuses initiatives ont été entreprises au Royaume-Uni afin de mieux répondre aux besoins des anciens combattants. Un organisme distinct, sous l'autorité du ministère de la sécurité sociale (« Department of Social Security »), le « War Pensions Agency » a été formé en 1994. Il a été transféré au ministère de la défense dans le cadre d'un programme de restructuration du gouvernement annoncé en 2001, et a été rebaptisé

2

Le nouveau « Military Rehabilitation and Compensation Scheme ». Message du chef de la force de défense sur le site : <http://www.defence.gov.au/dpe/militarycompensation2003/>

cadre d'un programme de restructuration du gouvernement annoncé en 2001, et a été rebaptisé « Veterans Agency ». Parallèlement, le premier ministre des anciens combattants, l'honorable Dr Lewis Moonie, a été nommé ministre en second au sein du ministère de la défense. Le nouveau ministre était chargé de s'assurer que les questions relatives aux anciens combattants étaient convenablement comprises, classées par ordre de priorité de façon pertinente et traitées avec efficacité dans l'ensemble du gouvernement.

En même temps, le gouvernement a lancé une initiative intergouvernementale d'envergure à l'intention des anciens combattants (« Veterans Initiative »), en partenariat avec des organismes d'anciens combattants du Royaume-Uni. En quelques mots, son but était de mieux répondre aux besoins de la collectivité britannique des anciens combattants. Les trois priorités de l'Initiative étaient de rassembler les réponses du gouvernement aux questions touchant plusieurs ministères relatives aux anciens combattants; de veiller à ce que les enseignements tirés soient intégrés aux politiques du ministère de la défense visant les militaires; et d'améliorer la communication en faisant connaître l'aide offerte aux anciens combattants par divers ordres du gouvernement et en donnant aux organismes d'anciens combattants l'occasion de faire valoir leurs préoccupations collectives et individuelles auprès du gouvernement à l'échelon ministériel³.

Dans le cadre de l'Initiative, un groupe de travail sur les anciens combattants composé de représentants d'organismes d'anciens combattants et de neuf ministères concernés, a préparé un plan d'action stratégique visant à aborder les préoccupations des anciens combattants. L'élaboration de plans d'action plus détaillés a été attribuée à neuf groupes de travail représentatifs, qui se sont penchés sur les questions suivantes, entre autres : examen des pensions et des indemnités, comment mieux répondre aux besoins en réinstallation des militaires en voie d'être libérés les plus vulnérables, comment améliorer les soins de longue durée destinés aux anciens combattants, examen du bien-fondé d'une carte d'identité et de prestations pour les anciens combattants, comment améliorer la reconnaissance envers ces derniers et comment établir des partenariats entre les organismes d'anciens combattants et le gouvernement. Ces groupes ont achevé leurs premiers travaux en juillet 2003.

Puisés de ces travaux, le ministre des anciens combattants a lancé le 25 mars 2003, une stratégie à l'intention des anciens combattants appelée « Strategy for Veterans », laquelle décrit une approche à trois facettes destinée à répondre aux besoins des anciens combattants, ayant pour objet de veiller à ce que « les anciens combattants reçoivent une reconnaissance pour leur contribution envers la société, une excellente préparation en vue d'une transition à la vie civile réussie après leur service, et un soutien de la part du gouvernement et du secteur bénévole au besoin⁴ ».

³ *Strategy for Veterans*, Ministry of Defense, 2003, p. 3

⁴ *Ibid.* p. 9

Une consultation des organismes d'anciens combattants et des militaires en service des Forces armées, combinée à une série de recommandations exprimées en 2002 par le « House of Commons Defense Committee », ont mené à l'élaboration de nouveaux plans destinés aux forces armées, les « Armed Forces Pension and Compensation Schemes », annoncés le 15 septembre 2003 par l'honorable Ivor Caplin, ministre des anciens combattants. Selon lui, « les nouveaux plans visent à être plus justes, à refléter les pratiques modernes et à répondre aux besoins des Forces armées au XXI^e siècle, et ils offrent un niveau d'assurance élevé au personnel militaire... Le plan est juste, transparent, simple à comprendre et fournit des résultats uniformes, avec un accent mis sur les personnes les plus gravement handicapées. C'est un plan sans faute⁵ ».

Le programme s'appliquera à toutes les nouvelles recrues dans les Forces armées à compter du 6 avril 2005, bien que les militaires déjà en service auront la possibilité de choisir de participer au nouveau plan avant avril 2007 s'ils le désirent. Le nouveau plan se distinguerait de la pratique antérieure, en assurant les mêmes avantages aux officiers, aux gradés et aux hommes de troupes. La prestation pour « mort au combat » offerte aux survivants augmenterait de 1,5 à 4 fois le paiement ouvrant droit à pension du membre défunt, les pensions des veuves ou des veufs connaîtraient une hausse de 25 p. 100, et les prestations de survivant seraient étendues aux conjoints de fait et aux partenaires de même sexe. Un nouveau programme de prestations en trois volets a été instauré pour un mauvais état de santé général, allant de l'octroi de gratifications pour une invalidité mineure à une garantie de pension minimum évaluée à vingt années de service à la libération pour les personnes les plus gravement atteintes. Contrairement aux ententes antérieures, le plan offrirait des compensations en une somme forfaitaire pendant le service aux militaires qui souffrent, y compris pour des blessures qui découlent d'activités de guerre. Des droits de recours seront fournis par le truchement du tribunal indépendant, le « Pensions Appeal Tribunal », et des « Social Security Commissioners », aux requérants qui estiment que leurs demandes n'ont pas été traitées de façon juste par le ministère de la défense⁶.

Les États-Unis

Le département des Anciens combattants (« Department of Veterans Affairs ») a été constitué le 15 mars 1989, succédant à la « Veterans Administration ». Le Département est chargé d'assurer des prestations aux anciens combattants et à leurs familles, et est dirigé par le secrétaire aux Anciens combattants (« Secretary of Veterans Affairs »). Près des trois quarts des 26 millions d'anciens combattants actuellement en vie ont servi pendant une guerre ou pendant une période officielle de

⁵ Déclaration écrite du ministre, le lundi 15 septembre 2003. *The New Armed Forces Pension and Compensation Schemes*. M. Ivor Caplin, *Parliamentary Under-Secretary of State for Defense* (Sous-secrétaire d'État parlementaire à la défense).

⁶ Déclaration écrite du ministre, le lundi 15 septembre 2003. *The New Armed Forces Pension and Compensation Schemes*. M. Ivor Caplin, *Parliamentary Under-Secretary of State for Defense* (Sous-secrétaire d'État parlementaire à la défense).

conflit. Environ 70 millions de personnes, soit à peu près un quart de la population américaine, sont admissibles à des prestations et à des services du département des Anciens combattants à titre d'anciens combattants, de membres de la famille ou de survivants d'anciens combattants.

En décembre 2003, le président George W. Bush a signé la *Veterans Benefits Act* de 2003, projet de loi autorisant à dégager un milliard de dollars, au cours des dix prochaines années, pour des prestations nouvelles et prolongées à l'intention des anciens combattants invalides, des conjoints survivants et des enfants. La *Veterans Benefits Act* de 2003 :

- Permettra au département des Anciens combattants d'accorder des subventions au logement adapté aux militaires atteints d'une invalidité grave avant qu'ils ne quittent le service actif.
- Augmentera les subventions allouées à l'adaptation des automobiles et des logements.
- Rétablira la *Dependency and Indemnity Compensation (DIC)*, la garantie de prêt au logement du département des Anciens combattants, et l'admissibilité aux prestations d'éducation pour les conjoints remariés après l'âge de 57 ans, et l'admissibilité à l'inhumation pour tous les conjoints remariés.
- Accroîtra les prestations d'éducation mensuelles versées aux conjoints et aux enfants à charge d'anciens combattants invalides.
- Étendra l'admissibilité aux prestations aux enfants atteints de spina-bifida, nés de certains anciens combattants de l'époque du Vietnam qui ont servi en Corée près de la zone démilitarisée.
- Permettra au conjoint survivant ou aux enfants à charge de recevoir le montant total des prestations acquises si l'ancien combattant décède pendant que la demande est encore à l'étude.
- Supprimera la condition de 30 jours imposée aux prisonniers de guerre pour que certaines invalidités dont ils souffrent soient présumées liées au service : psychose, tous types d'état anxieux, trouble dysthymique, résidus organiques de gelure et ostéo-arthrite post-traumatique.
- Assurera une indemnisation complète et une *DIC* aux membres des *New Philippine Scouts* si la personne réside aux États-Unis en qualité de citoyen ou de résident permanent, et étendra également l'admissibilité à l'inhumation dans un cimetière national.
- Élargira le programme du projet de loi *Montgomery GI Bill* afin de couvrir les programmes de formation à l'emploi autonome d'une durée inférieure à six mois et les cours d'entrepreneuriat dans des établissements approuvés.
- Autorisera les organismes fédéraux à créer des contrats « attribués à un fournisseur exclusif » pour des petites et moyennes entreprises appartenant à des anciens combattants invalides – des subventions pouvant atteindre cinq millions de dollars pour des contrats de fabrication et trois millions de dollars pour des contrats autres.
- Permettra aux organismes fédéraux de limiter certains contrats à des petites et moyennes entreprises d'anciens combattants invalides si au moins deux établissements de ce type remplissent les conditions requises pour faire une offre.

- Demandra que le département du Travail place du personnel dans les bureaux d'aide aux anciens combattants dans des installations militaires à l'étranger 90 jours après la date de promulgation.

Environ 215 000 à 225 000 personnes sont libérées de l'armée chaque année. Le département des Anciens combattants consent depuis longtemps des efforts particuliers pour transmettre au personnel militaire en service actif, l'information sur les avantages et sur les services. Ces efforts incluent des services de counseling sur les prestations du département, assurés par le biais du programme « Transition Assistance Program », un effort fédéral, coordonné à l'échelle nationale, pour faciliter la transition des hommes et des femmes militaires à la vie civile à travers une aide à l'emploi et à la formation professionnelle. Un second élément du programme, le « Disabled Transition Assistance Program », aide les militaires qui ont quitté l'armée pour des raisons médicales.

Quoique le « Transition Assistance Program » et le « Disabled Transition Assistance Program » constituent les pièces maîtresses, la définition plus large englobe des séances d'information avant la libération et la retraite, une sensibilisation des unités de la Réserve et de la Garde nationale, et des services de liaison et de counseling comprenant diverses activités postérieures à l'armée telles que les activités personnelles, les affaires communautaires et les bureaux d'éducation. Le département des Anciens combattants gère aussi un programme en expansion de distribution des prestations à la libération, appelé « Benefits Delivery at Discharge », qui aide les militaires, sur 128 bases participantes, à préparer leurs demandes d'indemnités d'invalidité d'Anciens combattants avant leur libération. Ceci favorise la continuité des soins entre les systèmes de l'armée et du département des Anciens combattants et accélère le traitement des demandes d'indemnisation des anciens combattants.

Le département des Anciens combattants et le département de la Défense sont déterminés à accroître les activités de collaboration et d'échange entre les départements. Cet engagement trouve son application dans le travail des trois conseils mixtes constitués pour faciliter les initiatives communes, et des groupes de travail qui en sont nés. Des bureaux individuels et des groupes d'intérêt ont produit des efforts supplémentaires pour améliorer la coopération et la collaboration entre les départements. Il existe, à l'heure actuelle, trois principaux conseils mixtes :

- a. Le « Joint Executive Council (JEC) », présidé par le « Deputy Secretary of Veterans Affairs » et le « Under Secretary of Defense for Personnel and Readiness »;
- b. Le « Health Executive Council (HEC) », présidé par le « Under Secretary for Health » et le « Assistant Secretary of Defense for Health Affairs » du département des Anciens combattants; et

- c. Le « Benefits Executive (BEC) », présidé par le « Under Secretary for Benefits » et le « Assistant Secretary of Defense for Force Management » du département des Anciens combattants.

La loi *Servicemembers Civil Relief Act* (aussi nommée *HR 100*) devrait être signée début 2004. Elle contribuera à alléger les fardeaux financiers et juridiques personnels auxquels les militaires et leurs proches peuvent faire face à leur domicile tandis qu'ils sont en service actif en Iraq, en Afghanistan ou dans d'autres endroits du monde.

La loi *Servicemembers Civil Relief Act* comporte un bon nombre de dispositions visant à aider les soldats, les marins, les aviateurs et les marines à gérer leurs obligations financières et juridiques alors qu'ils sont en service actif loin de chez eux. Des dispositions formelles de la *Loi* :

- Étoffent la loi actuelle qui protège les militaires et leurs familles de l'expulsion de leur domicile pour non paiement de leurs loyers d'au plus 1 200 dollars par mois, tandis qu'ils sont en service actif. En application des nouvelles dispositions, cette protection serait mise à jour de façon significative pour s'adapter au coût de la vie aujourd'hui plus élevé en couvrant les baux résidentiels jusqu'à 2 400 dollars par mois, puis serait rajustée chaque année pour tenir compte de l'inflation.
- Accorderont à un militaire qui reçoit des ordres de changement de poste permanent ou est déployé à un nouvel emplacement pour une durée de 90 jours ou plus, le droit de mettre fin à un bail résidentiel.
- Éclairciront et reformuleront la loi en vigueur qui limite à 6 p. 100 l'intérêt sur les obligations de crédit, y compris la dette de la carte de crédit, pour les militaires en service actif.
- Mettront à jour les bénéfices d'assurance-vie offerts aux membres en activité de la Garde nationale et de la Réserve, en augmentant de 10 000 \$ à 250 000 \$ la garantie maximale que le gouvernement fédéral assurera contre le non paiement pendant le service actif.
- Éviteront aux militaires une forme de double imposition susceptible de se produire lorsque leur conjoint ou conjointe travaille et est imposé dans un état autre que celui de leur résidence permanente autorisée. La *Servicemembers Civil Relief Act* empêchera les états d'utiliser le revenu perçu par un militaire pour déterminer le taux d'imposition du conjoint ou de la conjointe lorsqu'ils ne conservent pas leur résidence permanente autorisée dans l'état en question.⁷

⁷Renseignements sur les changements apportés aux avantages offerts aux anciens combattants aux États-Unis transmis par Christine Lecuyer, directrice des Services en pays étrangers, et Violet Parker, agent de liaison entre Anciens Combattants Canada et le ministère de la Défense nationale, Anciens Combattants Canada, le 23 janvier 2004.

ANNEXE IX

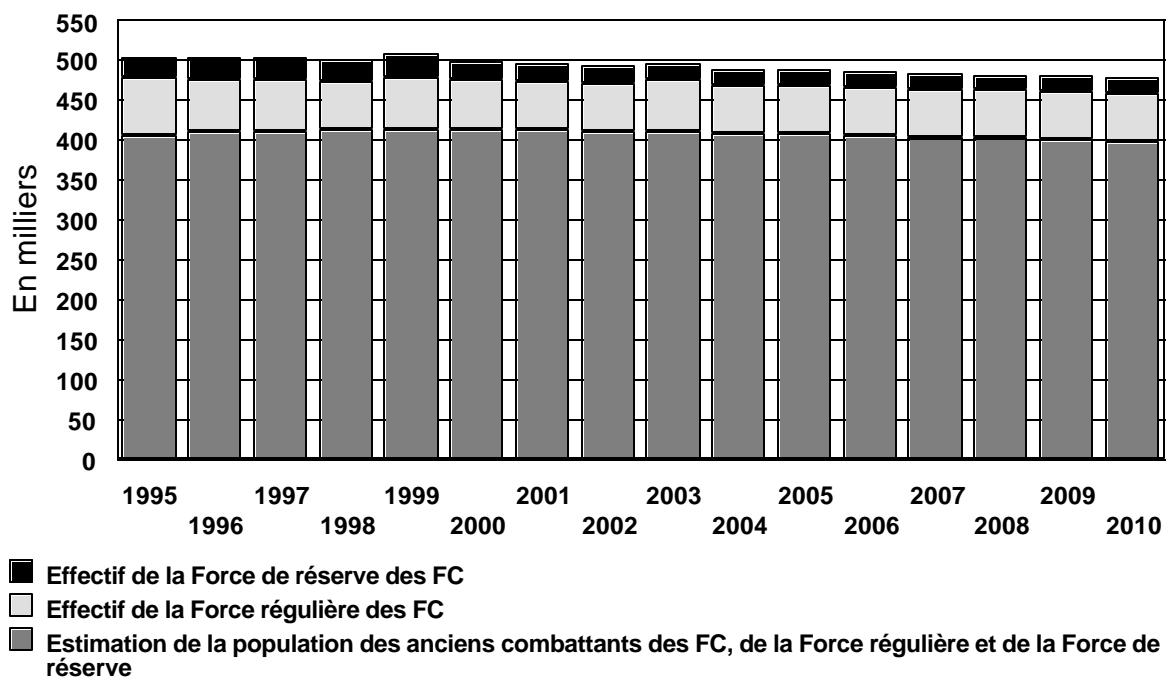
Aperçu statistique des clients d'Anciens Combattants

(Source des figures 1 à 8 : Direction de la statistique, Anciens Combattants Canada)

(Source de la figure 9 : Ministère de la Défense nationale)

Figure 1 : Population totale des anciens combattants des Forces canadiennes admissibles

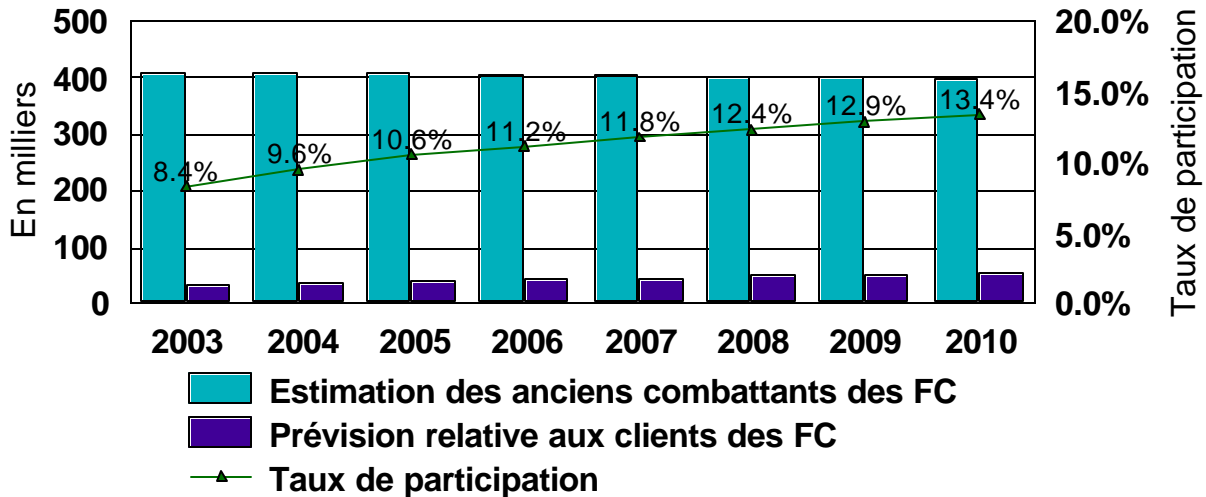
Les sources de Statistique Canada fournissent une estimation fiable de la population des anciens combattants ayant servi en temps de guerre. Toutefois, les données propres aux anciens combattants des Forces canadiennes (FC) sont limitées.



La présente estimation de la population des anciens combattants des FC repose sur :

- Les données administratives du MDN sur les libérations de la Force régulière et de la Réserve des FC de 1955 à 2003;
- Les libérations prennent en compte la projection du vieillissement et les taux de mortalité sont appliqués; et
- Les données sont rajustées afin de correspondre aux critères de désignation des anciens membres des FC en tant qu'anciens combattants.

Figure 2 : Participation des anciens combattants des FC aux programmes et aux services d’Anciens Combattants



Les chiffres englobent les membres, anciens et actuels, de la Force régulière et de la Réserve ayant servi dans des zone de service spécial (ZSS), mais excluent la Réserve supplémentaire, qui est comptabilisée dans d'autres groupes.

Figure 3 : Nouveaux clients d’Anciens Combattants, membres libérés du MDN

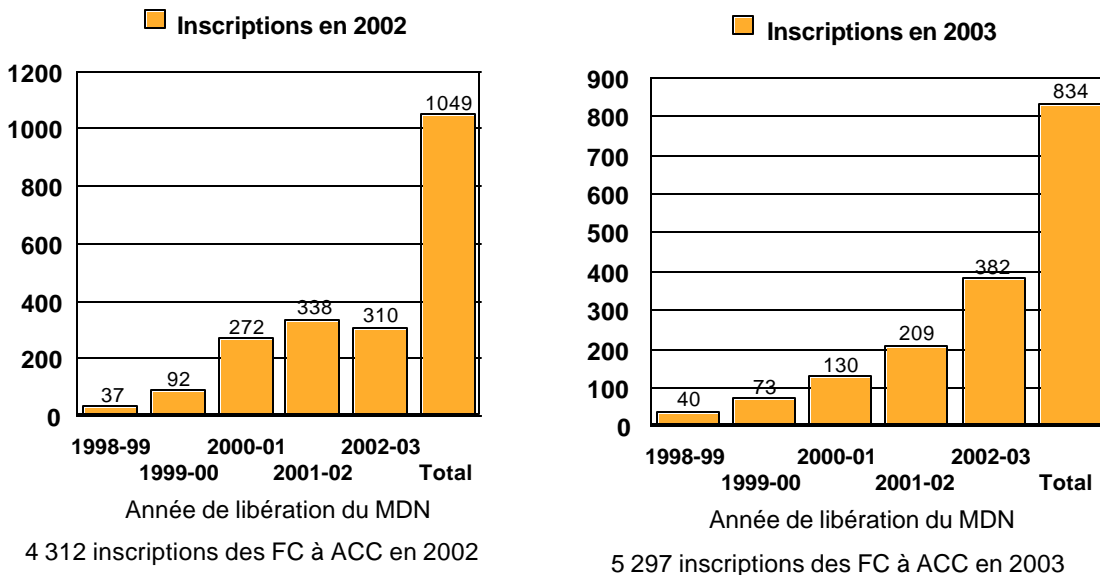


Figure 4 : Clients d'Anciens Combattants par catégorie*

*Chiffres réels de 1995 à 2003. Chiffres prévisionnels pour les autres années.

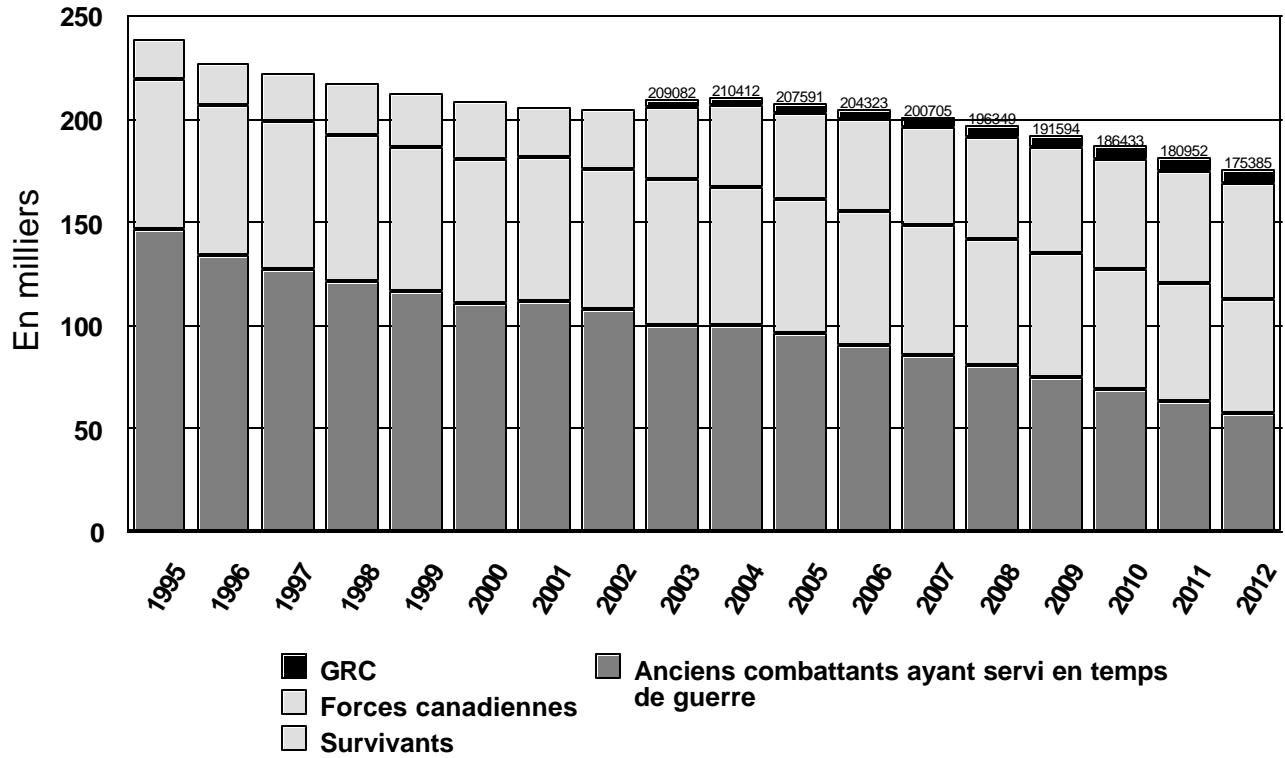
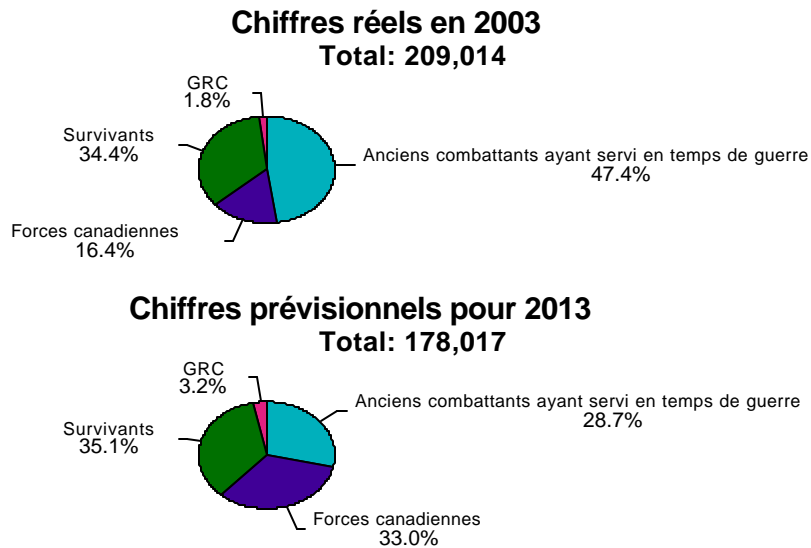


Figure 5 : Composition des clients uniques d'Anciens Combattants



**Figure 6 : Nouveaux bénéficiaires de pensions d'ACC
par catégorie de services***

*ZSS = Zone de service spécial

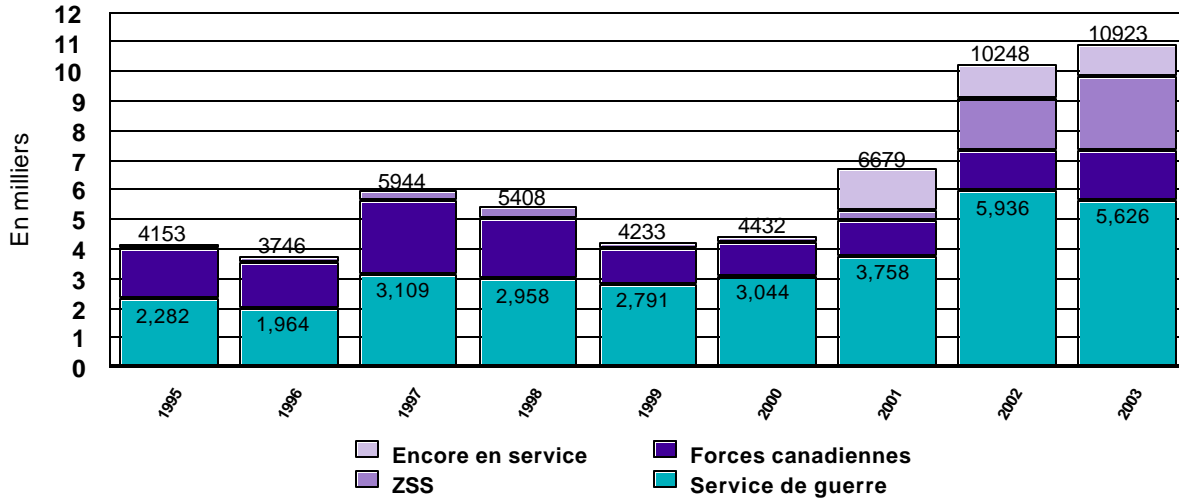
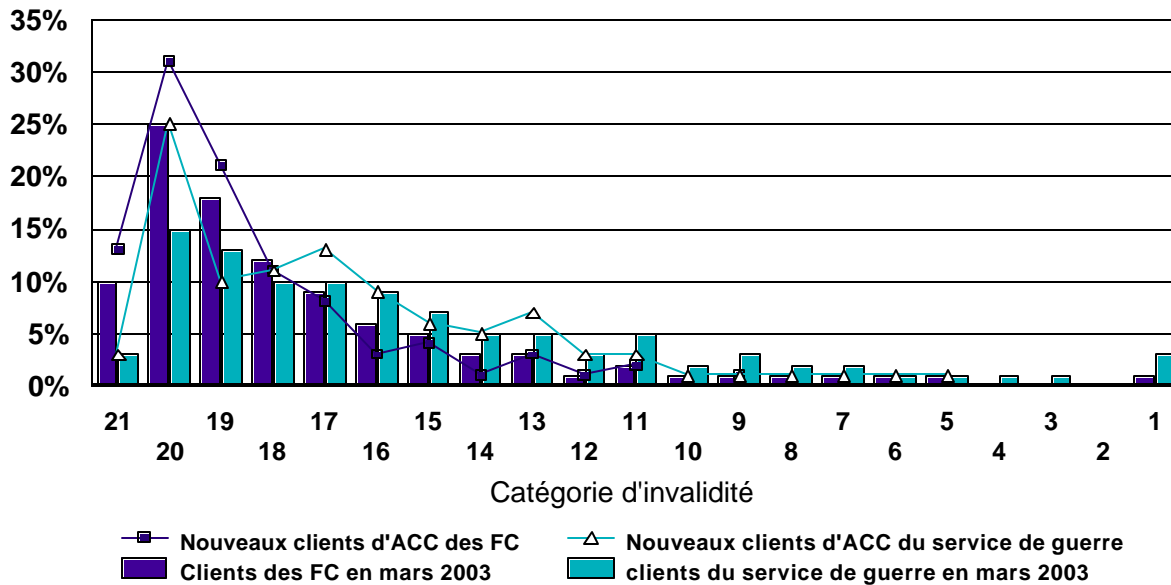
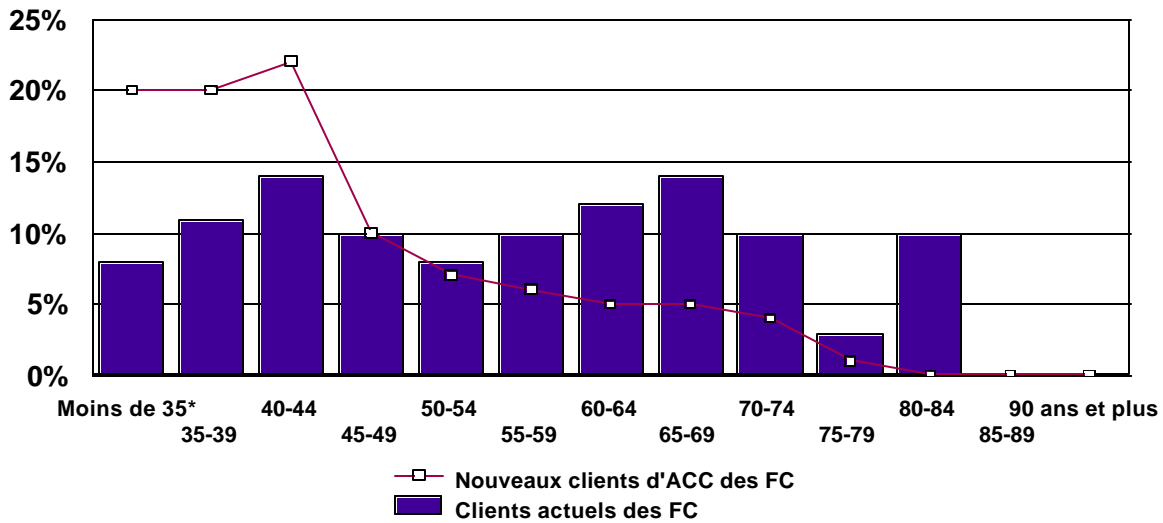


Figure 7 : Comparaison des catégories de pension d'invalidité entre les anciens combattants ayant servi en temps de guerre et les anciens combattants des Forces canadiennes



* Catégorie 21 = moins de 5 %, catégorie 20 = 5-7 %, et chaque fourchette suivante augmente de 5 % jusqu'à atteindre la catégorie 1, qui représente une pension évaluée à un taux de 98-100 %.

Figure 8 : Âge des clients des FC d'Anciens Combattants



Mars 2003

Figure 9 : Effectif des Forces canadiennes en activité et nombre de militaires déployés dans le monde

Année	Effectif en activité*	Nombre déployé	Pourcentage déployé*
1991	85 127	1 503	1,76
1992	81 542	1 488	1,82
1993	76 572	3 651	4,76
1994	73 458	3 346	4,55
1995	67 922	3 784	5,57
1996	63 742	2 148	3,37
1997	61 542	2 249	3,65
1998	60 422	1 704	2,82
1999	58 080	2 668	4,59
2000	58 092	2 551	4,39
2001	57 167	2 246	3,92
2002	58 149	3 282	5,64

*L'effectif en activité ne comprend pas le personnel se trouvant dans le système de formation. Le pourcentage des membres déployés dans le monde repose sur l'effectif en activité.

ANNEXE X

Hauts fonctionnaires **ayant des responsabilités liées aux anciens combattants***

* Les titres et les initiales honorifiques indiqués ci-dessous sont ceux que portaient les hauts fonctionnaires au moment de leur décès ou au moment où le présent document a été produit. Les grades militaires de ces personnes ne sont pas mentionnés. Nous invitons les lecteurs à informer les membres du Conseil consultatif sur les Forces canadiennes d'Anciens Combattants Canada de toute erreur ou omission relevée dans la présente liste.

Président, Commission des hôpitaux militaires

L'hon. sir James A. Lougheed, C.P., K.C.M.G., c.r. 1915 - 1918
(sénateur)

Ministres du Rétablissement civil des soldats

L'hon. sir James A. Lougheed, C.P., K.C.M.G., c.r. 1918 - 1920
(sénateur) 1920 - 1921 (par intérim)

L'hon. Dr Robert J. Manion, M.C. 1921

L'hon. Dr Henri Sévérin Béland (sénateur) 1921 - 1926

L'hon. John Campbell Elliott, c.r. 1926

L'hon. Dr Robert J. Manion, M.C. 1926 (par intérim)

L'hon. Dr Raymond D. Morand 1926 (par intérim)

L'hon. Dr Eugene Paquet 1926

L'hon. Dr James H. King 1926 - 1928

Ministres des Pensions et de la Santé nationale

L'hon. Dr James H. King (sénateur) 1928 - 1930

L'hon. James L. Ralston, C.P., C.M.G., D.S.O., c.r. 1930

L'hon. Dr Murray MacLaren, C.P., C.M.G., V.D. 1930 - 1934

L'hon. Dr Donald M. Sutherland, C.P., D.S.O., V.D. 1934 - 1935

L'hon. Charles G. Power, M.C., c.r.	1935 - 1939
Le très hon. Ian A. Mackenzie, c.r.	1939 - 1944

Ministres des Anciens Combattants

Le très hon. Ian A. Mackenzie, c.r.	1944 - 1948
L'hon. Milton F. Gregg, V.C., C.P., O.C., C.B.E., M.C., E.D., C.D.	1948 - 1950
L'hon. Hugues Lapointe, C.P., c.r.	1950 - 1957
L'hon. Alfred J. Brooks, C.P., V.D., c.r.	1957 - 1960
L'hon. Gordon Churchill, C.P., D.S.O., E.D., c.r.	1960 - 1963
L'hon. Marcel J.A. Lambert, C.P., c.r.	1963
L'hon. Roger Joseph Teillet, C.P.	1963 - 1968
L'hon. Jean-Eudes Dubé, C.P., O.C., c.r.	1968 - 1972
L'hon. Arthur Laing, C.P.	1972
L'hon. Daniel J. MacDonald, C.P.	1972 - 1979
L'hon. Allan B. McKinnon, C.P., M.C., C.D.	1979 - 1980
L'hon. Daniel J. MacDonald, C.P.	1980
L'hon. J. Gilles Lamontagne, C.P., O.C., C.Q., C.D.	1980 - 1981 (par intérim)
L'hon. W. Bennett Campbell, C.P.	1981 - 1984
L'hon. George Hees, C.P., O.C.	1984 - 1988
L'hon. Gerald Merrithew, C.P., C.D.	1988 - 1993
La très hon. A. Kim Campbell, C.P.	1993
L'hon. Peter L. McCreath, C.P.	1993

L'hon. David Collenette, C.P.	1993 - 1996
L'hon. Lawrence MacAulay, C.P. (Secrétaire d'État d'Anciens Combattants)	1993 - 1997
L'hon. Fred Mifflin, C.P., C.D.	1997 - 1999
L'hon. George Baker, C.P.	1999 - 2000
L'hon. Ronald J. Duhamel, C.P.	2000 - 2001
L'hon. Rey Pagtakhan, C.P.	2002 - 2003
L'hon. John McCallum, C.P.	2003 - aujourd'hui

Sous-ministres du Rétablissement civil des soldats

Samuel A. Anderson	1918
Frank Healey	1918
F.G. Robinson	1919 - 1920
Norman F. Parkinson	1920-1928

Sous-ministres des Pensions et de la Santé nationale

Dr J.A. Amyot, C.M.G.	1919 - 1933
Dr R.E. Wodehouse, O.B.E.	1933 - 1944

Sous-ministres des Anciens Combattants

Walter S. Woods, C.M.G.	1944 - 1950
Eedson L.M. Burns, C.C., D.S.O., O.B.E., M.C., C.D.	1950 - 1955

G. Lucien Lalonde, O.B.E., E.D.	1954 - 1955 (par intérim) 1955 - 1963
Paul M. Pelletier	1963 - 1967
Ernest A. Côté, M.B.E.	1968
John S. Hodgson, O.B.E.	1968 - 1974
William B. Brittain, D.F.C.	1974 - 1975 (par intérim) 1975 - 1985
Pierre P. Sicard	1985 - 1987
David Broadbent, C.D.	1987 - 1992
David Nicholson	1992 - 1993 (par intérim)
Nancy Hughes Anthony	1993 - 1994
David Nicholson	1994- 1999
Larry Murray, C.M.M., C.D.	1999 - 2003
Jack Stagg	2003 - aujourd'hui

Présidents du Bureau des commissaires des pensions

John Kenneth L. Ross, O.B.E.	1916 - 1919
John T.C. Thompson, D.S.O., c.r.	1919 - 1933

Bureau fédéral d'appel

C.W. Belton 1923 - 1930

Président de la Cour d'appel des pensions

L'hon. juge James D. Hyndman, C.B.E. 1931 - 1940

Présidents de la Commission canadienne des pensions

John T.C. Thompson, D.S.O., c.r. 1933 - 1934

L'hon. juge Fawcett G. Taylor, D.S.O. 1934 - 1936 (par intérim)

H.F. McDonald, C.M.G., D.S.O. 1937 - 1943

J.L. Melville, C.B.E., M.C., E.D., C.D. 1943 - 1958

L.A. Mutch 1958 - 1959 (par intérim)

Thomas D. Anderson 1959 - 1971

Allan Omar Solomon, C.D., c.r. 1971 - 1981

Dr Robert Blair Mitchell 1981 - 1985

John P. Wolfe, C.D., c.r. 1985 - 1990

Marcel Chartier 1991 - 1995

Présidents du Comité et de la Commission des allocations aux anciens combattants

Walter S. Woods, C.M.G.	1931 - 1942
Dougall Carmichael, D.S.O., M.C., V.D.	1942 - 1944 (par intérim) 1944 - 1945
F.J.G. Garneau, O.B.E., E.D.	1945 - 1960
W.T. Cromb, D.S.O., E.D.	1960 - 1969
W.G.H. Roaf, O.B.E., E.D.	1970 (par intérim)
Donald M. Thompson, E.D., C.D.	1970 - 1987

Présidents du Conseil de révision des pensions

René N. Jutras	1971 - 1982
Frank Oatley Plant, c.r.	1982 - 1985
Just P. Letellier, C.D.	1985 - 1987

Chefs avocats-conseil des pensions

C. Beresford Topp, D.S.O., M.C.	1931 - 1939 1940 - 1945 (en service actif)
E.V. Wilson	1943 - 1945 (par intérim)
C. Beresford Topp, D.S.O., M.C.	1945 - 1955
P.E. Reynolds, E.D.	1955 - 1969

Donald Kinsey Ward, c.r.+	1969 (par intérim) 1969 - 1977
Lloyd T. Aitken	1977 - 1982
Lawrence M. Hanway, M.C., E.D., C.D.	1982 - 1984
André Lemieux	1985 - 1992
Keith D. Bell	1992 - 1995
Simon Coakeley	1996 - 2001
Rick MacLeod	2001 - aujourd'hui

+ Le Bureau de services juridiques des pensions a été constitué à titre d'organisme indépendant en 1971, puis il a été réintégré au sein du ministère des Anciens Combattants en 1995.

Présidents du Tribunal d'appel des anciens combattants

Just P. Letellier, C.D.	1987 - 1989
Norman A. Pinlott	1989 - 1991
Twila M. Whalen	1991 - 1995

Présidents du Tribunal des anciens combattants (révision et appel)

Brian Chambers	1995 - 2003
Victor Marchand	2003 (par intérim) 2003 - aujourd'hui

ANNEXE XI

Structure organisationnelle d'Anciens Combattants

* organisation affiliée

(Source : Anciens Combattants Canada)

Ministre des Anciens Combattants

Tribunal des anciens combattants (révision et appel)

(Charlottetown, Î.-P.-É.)

Président, Tribunal des anciens combattants (révision et appel)

Directeur exécutif, Tribunal des anciens combattants (révision et appel)

Ministère des Anciens Combattants

Administration centrale (Charlottetown, Î.-P.-É.)

Sous-ministre des Anciens Combattants

Secteur des affaires publiques

Direction générale des communications

Direction générale du Canada se souvient

Monument commémoratif du Canada à Vimy (France)

Parc commémoratif du champ de Beaumont-Hamel (France)

Groupe de travail du 60^e anniversaire

Restauration des monuments commémoratifs canadiens des champs de bataille

Bureau de services juridiques des pensions

Planification des politiques et Liaison

Sous-ministre délégué des Anciens Combattants

Direction générale de la vérification et de l'évaluation

Bureau de règlement précoce des conflits

Secrétariat de l'Initiative de coordination des soins de santé

Sous-ministre adjoint, Services aux anciens combattants
Direction générale des opérations nationales
Centre MDN-ACC (Ottawa, Ontario)
Direction générale des politiques en matière de programmes et de services
Groupe de travail sur la modernisation des programmes et des services

Sous-ministre adjoint, Services ministériels
Direction de la gestion stratégique de l'information
Projet Gouvernement en direct
Direction des services de sécurité
Direction générale des finances
Direction générale des ressources humaines
Direction générale des services d'information et de la technologie
Direction du soutien de la gestion

Planification des politiques et Liaison (Ottawa, Ontario)

Ministre des Anciens Combattants
Sous-ministre des Anciens Combattants
Directeur général, Planification des politiques et Liaison
Direction générale des services ministériels
Liaison avec le Cabinet et Élaboration de la législation
Services en pays étrangers
Direction générale des communications
Direction générale du Canada se souvient

*Agence canadienne – Commission des sépultures de guerre du Commonwealth

Opérations régionales

Directeur général régional, Atlantique (Halifax, N.-É.)

Directeur régional des communications et de la commémoration

Réseau national des centres d'appels (bureau de l'Atlantique)

Bureau de district de St. John's (T.-N.)

Centre d'autorisation de traitements (Atlantique)

Bureau de district de Corner Brook (T.-N.)

Bureau de district de l'Île-du-Prince-Édouard (Charlottetown)

Bureau de district de Halifax (N.-É.)

Services de transition (sert les BFC Halifax et Greenwood)

Bureau de district de Sydney (N.-É.)

Bureau de district de Saint-Jean (N.-B.)

Services de transition (sert la BFC Gagetown)

Bureau de district de Campbellton (N.-B.)

*Le Fonds du Souvenir, filiale de Terre-Neuve (St. John's, T.-N.)

*Le Fonds du Souvenir, filiale du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard (Saint-Jean, N.-B.)

*Le Fonds du Souvenir, filiale de la Nouvelle-Écosse (Halifax, N.-É.)

Directeur général régional, Québec (Québec, Qc)

Directeur régional des communications et de la commémoration

Centre d'autorisation de traitements (Québec)

Bureau de district de Québec (Qc)

Services de transition (sert les BFC Valcartier et Bagotville)

Bureau de district de Sherbrooke (Qc)

Bureau de district de Montréal (Qc)

Services de transition (sert les BFC Montréal et Saint-Jean)

Bureau de district de Gatineau (Qc)

*Siège social du Fonds du Souvenir (Montréal, Qc)

*Le Fonds du Souvenir, filiale du Québec (Montréal, Qc)

Directeur général, Hôpital Sainte-Anne (Montréal, Qc)
Centre national de traitement des traumatismes liés au stress opérationnel de l'Hôpital
Saint-Anne (Montréal, Qc)

Directeur général régional, Ontario (Kirkland Lake, Ont.)
Directeur régional des communications et de la commémoration
Réseau national des centres d'appels (bureau de l'Atlantique)
Centre d'expertise - allocations aux anciens combattants
Bureau de district de Brampton-Mississauga (Mississauga, Ont.)
Services de transition (sert la BFC Borden)
Bureau satellite d'Owen Sound (Ont.)
Bureau de district de Hamilton (Ont.)
Bureau de district de Kingston (Ont.)
Services de transition (sert la BFC Kingston)
Bureau de district de London (Ont.)
Bureau satellite de Tillsonburg
Bureau de district de North Bay (Ont.)
Bureau de district d'Ottawa (Ont.)
Services de transition (sert le QGDN à Ottawa et la BFC Petawawa)
Bureau de district de Peterborough (Ont.)
Services de transition (sert la BFC Trenton)
Centre de service de Scarborough (Ont.)
Bureau de district de Thunder Bay (Ont.)
Bureau de district de Toronto-Sunnybrook (Toronto, Ont.)
Services de transition (sert l'USS Toronto)
Bureau de district de Windsor (Ont.)
*Le Fonds du Souvenir, filiale de l'Ontario (Toronto, Ont.)

Directeur général régional, Prairies (Winnipeg, Man.)
Directeur régional des communications et de la commémoration
Réseau national des centres d'appels (bureau des Prairies)
Bureau de district du Manitoba (Winnipeg, Man.)
Services de transition (sert les BFC Winnipeg et Shilo)
Bureau de district du Manitoba (Brandon, Man.)
Bureau de district de la Saskatchewan (Regina, Sask.)
Bureau de district de la Saskatchewan (Saskatoon, Sask.)
Bureau de district de Calgary (Alb.)

Bureau de district d'Edmonton (Alb.)

Services de transition (sert les BFC Edmonton et Cold Lake)

*Le Fonds du Souvenir, filiale du Manitoba (Winnipeg, Man.)

*Le Fonds du Souvenir, filiale de la Saskatchewan (Saskatoon, Sask.)

*Le Fonds du Souvenir, filiale de l'Alberta (Edmonton, Alb.)

Directeur général régional, Pacifique (Vancouver, C.-B.)

Directeur régional des communications et de la commémoration

Réseau national des centres d'appels (bureau du Pacifique)

Centre d'autorisation de traitements (Pacifique)

Bureau de district de l'intérieur de la Colombie-Britannique (Penticton, C.-B.)

Centre de service de Kelowna (C.-B.)

Centre de service de Prince George (C.-B.)

Bureau de district de Vancouver (C.-B.)

Centre de service de Surrey (C.-B.)

Bureau de district de Victoria (C.-B.)

Services de transition (sert les BFC Esquimalt et Comox)

*Le Fonds du Souvenir, filiale de la Colombie-Britannique (Surrey, C.-B.)

Bureau de services juridiques des pensions - Région de l'Est (Ottawa, Ont.)

Bureau de district du Bureau de services juridiques des pensions (St. John's, T.-N.)

Bureau de district du Bureau de services juridiques des pensions

(Charlottetown, Î.-P.-É.)

Bureau de district du Bureau de services juridiques des pensions (Halifax, N.-É.)

Bureau de district du Bureau de services juridiques des pensions

(Saint John, N.-B.)

Bureau de district du Bureau de services juridiques des pensions (Québec, Qc)

Bureau de district du Bureau de services juridiques des pensions (Montréal, Qc)

Bureau de district du Bureau de services juridiques des pensions (Ottawa, Ont.)

Bureau de services juridiques des pensions – Région de l'Ouest (Vancouver, C.-B.)

Bureau de district du Bureau de services juridiques des pensions (Toronto, Ont.)

Bureau de district du Bureau de services juridiques des pensions (London, Ont.)

Bureau de district du Bureau de services juridiques des pensions

(Winnipeg, Man.)

Bureau de district du Bureau de services juridiques des pensions

(Edmonton, Alb.)

Bureau de district du Bureau de services juridiques des pensions
(Vancouver, C.-B.)

Bureau de district du Bureau de services juridiques des pensions (Victoria, C.-B.)

Bureau de district du Bureau de services juridiques des pensions
(Penticton, C.-B.)

Annexe XII

Bibliographie sommaire

ANCIENS COMBATTANTS CANADA. *Le Programme pour l'autonomie des anciens combattants : La deuxième contribution des anciens combattants au bien-être des Canadiens*, par W.D. Mogan, 2002.

ANCIENS COMBATTANTS CANADA. *Livre blanc sur les pensions des anciens combattants*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969.

ANCIENS COMBATTANTS CANADA. *Plan stratégique quinquennal, 2001-2006*, 2001.

ANCIENS COMBATTANTS CANADA. *Plan stratégique quinquennal, Mise à jour de 2003*, 2003.

ANCIENS COMBATTANTS CANADA. *Rapport du Comité d'enquête sur l'organisation et le travail de la Commission canadienne des pensions*, 3 volumes, 1968.

ANCIENS COMBATTANTS CANADA. *Report to the Minister of Veterans Affairs on a Study on Canadians Who Were Prisoners of War in Europe During World War II*, par J. Douglas Hermann, 1975.

ANCIENS COMBATTANTS CANADA. *The Differential Impact of Veterans Affairs Canada Policies on the Economic Well-Being of Informal Caregivers*, par Norah Keating, Jacque Eales et Janet Fast, Edmonton, Department of Human Ecology, University of Alberta, 2001.

ANCIENS COMBATTANTS CANADA. EXAMEN DES BESOINS DE SOINS DES ANCIENS COMBATTANTS, PHASE III : CLIENTS DES FORCES CANADIENNES. *Monsieur, Suis-je un ancien combattant? Document de discussion*, 2000.

ANCIENS COMBATTANTS CANADA. EXAMEN DES BESOINS DE SOINS DES ANCIENS COMBATTANTS, PHASE III : CLIENTS DES FORCES CANADIENNES. *Principales conclusions : Besoins des clients d'ACC membres des Forces canadiennes*, 2000.

CANADA. *La Charte des anciens combattants : Lois adoptées par le parlement canadien pour aider les anciens combattants*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1947.

CANADA. *Service to the Public: Veterans*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et des Services Canada, 1986.

CHAMBRE DES COMMUNES. COMITÉ PERMANENT DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES ANCIENS COMBATTANTS. *Pour aller de l'avant : Plan stratégique pour l'amélioration de la qualité de la vie dans les Forces canadiennes*, 1998.

COMMISSION ROYALE SUR LES PEUPLES AUTOCHTONES. *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones*, 5 volumes, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services, 1996.

DÉVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES CANADA. *Orientations futures du gouvernement du Canada concernant les personnes handicapées - La pleine citoyenneté : une responsabilité collective*, 1999.

ENGLAND, Robert. *Discharged: A Commentary on Civil-Re-establishment in Canada*, Toronto, Macmillan, 1943.

GRANATSTEIN, J.L., et Peter NEARY (éditeurs). *The Good Fight: Canadians and World War II*, Toronto, Copp Clark, 1995.

HALE, James. *Branching Out: The Story of the Royal Canadian Legion*, Ottawa, The Royal Canadian Legion, 1995.

HARRISON, Deborah *et al.* *The First Casualty: Violence Against Women in Canadian Military Communities*, Toronto, James Lorimer, 2002.

HARRISON, Deborah, et Lucie LALIBERTÉ. *No Life Like It: Military Wives in Canada*, Toronto, James Lorimer, 1994.

LEACY, F.H. (éditeur). *Statistiques historiques du Canada*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services, 1983.

MELADY, John. *Korea: Canada's Forgotten War*, Toronto, Macmillan of Canada, 1983.

MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE. *Étude du traitement des membres libérés pour raisons médicales*, par J.W. Stow, 1997.

MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE. *Étude sur les soins donnés aux militaires blessés et aux familles* (rapport définitif), par R.G. MacLellan, 1997.

MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE. *Rapport de suivi - Examen des mesures du MDN et des FC relatives au traumatismes liés au stress opérationnels*, par André Marin, Ombudsman du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes, 2002.

MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE. *Rapport final de la Commission d'enquête sur la Croatie*, 2000.

MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE. ACADÉMIE CANADIENNE DE LA DÉFENSE. INSTITUT DU LEADERSHIP DES FORCES CANADIENNES. *Servir avec honneur, La Profession des Armes au Canada*, 2003.

MORTON, Desmond, et Glenn WRIGHT. *Winning the Second Battle: Canadian Veterans and the Return to Civilian Life, 1915-1930*, Toronto, University of Toronto Press, 1987.

NEARY, Peter. « How Newfoundland Veterans Became Canadian Veterans: A Study in Bureaucracy and Benefit », publié dans l'ouvrage de James Hiller et de Peter Neary (éditeurs), *Twentieth-Century Newfoundland: Explorations*, St. John's, Breakwater, 1993, p. 195-237.

NEARY, Peter, et J.L. GRANATSTEIN (éditeurs). *The Veterans Charter and Post-World War II Canada*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1998.

NOEL, S.J.R. *Politics in Newfoundland*, Toronto, University of Toronto Press, 1971.

PIERSON, Ruth Roach. *"They're Still Women After All": The Second World War and Canadian Womanhood*, Toronto, McClelland and Stewart, 1986.

SCHULL, Joseph. *Hommage à la vaillance*, Ottawa, Ministre des Affaires des anciens combattants, 1973.

SÉNAT DU CANADA. COMITÉ SÉNATORIAL DE LA SANTÉ, DU BIEN-ÊTRE ET DES SCIENCES. *Anciens combattants, nous nous souvenons!*, 1981.

SÉNAT DU CANADA. SOUS-COMITÉ DES AFFAIRES DES ANCIENS COMBATTANTS. COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA TECHNOLOGIE. *Presque trop tard*, 1991.

SÉNAT DU CANADA. SOUS-COMITÉ DES AFFAIRES DES ANCIENS COMBATTANTS. COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA TECHNOLOGIE. *Fidèle à la parole donnée : d'hier à demain*, 1994.

SÉNAT DU CANADA. SOUS-COMITÉ DES ANCIENS COMBATTANTS. COMITÉ SÉNATORIAL DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA TECHNOLOGIE. *Relever la barre : Une nouvelle norme de soins de santé pour les anciens combattants. L'état des soins de santé dispensés aux anciens combattants et aux personnel des Forces armées canadiennes*, 1999.

SÉNAT DU CANADA. SOUS-COMITÉ DES ANCIENS COMBATTANTS. COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE. *Traumatismes liés au stress : le besoin de compréhension*, 2003.

SÉNAT DU CANADA. SOUS-COMITÉ DES ANCIENS COMBATTANTS. COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE. *Pour rectifier la position des Forces canadiennes concernant la mort ou la mutilation*, 2003.

STATISTIQUE CANADA, « Supplément de l'Enquête de 2002 sur la santé dans les collectivités pour les Forces canadiennes : santé mentale », *Le Quotidien*, 5 septembre 2003.

WOODS, Walter S., *Rehabilitation (A Combined Operation)*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1953.

WOODS, Walter S., *The Men Who Came Back: A Book of Memories*, Toronto, Ryerson Press, 1956.