



**CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA**

**EXPÉRIENCES PARTAGÉES : ÉTUDE
COMPARATIVE SUR LES SERVICES OFFERTS
AUX ANCIENS COMBATTANTS PAR LES PAYS
MEMBRES DU COMMONWEALTH ET DU G8**

**Rapport du Comité permanent
des anciens combattants**

Le président

David Sweet, député

JUIN 2009

40^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

**EXPÉRIENCES PARTAGÉES : ÉTUDE
COMPARATIVE SUR LES SERVICES OFFERTS
AUX ANCIENS COMBATTANTS PAR LES PAYS
MEMBRES DU COMMONWEALTH ET DU G8**

**Rapport du Comité permanent
des anciens combattants**

Le président

David Sweet, député

JUIN 2009

40^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION

COMITÉ PERMANENT DES ANCIENS COMBATTANTS

PRÉSIDENT

David Sweet

VICE-PRÉSIDENTS

L'hon. Judy Sgro

Peter Stoffer

MEMBRES

Guy André

Rob Clarke

Roger Gaudet

Ben Lobb

Tilly O'Neil-Gordon

Scott Andrews

Judy Foote

Greg Kerr

Phil McColeman

GREFFIÈRES DU COMITÉ

Erica Pereira

Catherine Millar

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Michel Rossignol, analyst

COMITÉ PERMANENT DES ANCIENS COMBATTANTS

a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Conformément à l'article 108(2) du Règlement et à la motion adoptée par le Comité le lundi 9 février 2009, le Comité a fait une étude comparative sur les services offerts aux anciens combattants par les pays membres du Commonwealth et du G8 et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT

Le Comité permanent des anciens combattants (ACVA) a commencé au printemps 2008 son étude comparative des services offerts aux anciens combattants par les pays membres du Commonwealth et du G8. Le Comité a entendu au cours de la dernière année un nombre imposant de témoins de gouvernements étrangers et de fonctionnaires d’Anciens Combattants Canada. Il a également visité l’administration centrale d’Anciens Combattants à Charlottetown, Î.-P.-É., où il a bénéficié de séances d’information sur les différents programmes, services et prestations offerts aux anciens combattants par le ministère. Tout au cours de leur étude, les membres du Comité — conscients qu’il n’existe pas de services ou de système de prestations sans faille — ont été impressionnés par la qualité du soutien accordé aux anciens combattants par le Canada en comparaison de nombreux autres pays du Commonwealth et du G8.

Les anciens combattants constituent l’épine dorsale de notre grand pays — ils méritent les meilleurs soins et le meilleur appui qu’un gouvernement puisse offrir. Qu’ils visent les anciens combattants de la Deuxième Guerre mondiale ou le personnel actuel, il est impératif que nos programmes, services et prestations soient à la fois souples et complets. Cela dit, les membres du Comité ont travaillé avec diligence dans le cadre des réunions consacrées à l’étude, comme en témoigne ce rapport unanime.

J’aimerais remercier tous les témoins qui ont comparu devant le Comité — la richesse et la diversité de leurs perspectives ont enrichi notre bagage de connaissances au sujet du soutien fourni aux anciens combattants un peu partout dans le monde. J’aimerais aussi remercier les membres du Comité, ceux de la 39^e et de la 40^e législature, pour leur travail assidu. Je remercie en particulier M. Michel Rossignol, attaché de recherche du Comité des anciens combattants et compilateur du rapport, ainsi que les greffières du Comité, M^{me} Erica Pereira et M^{me} Catherine Millar.

« Quand viendront l’heure du crépuscule et celle de l’aurore, nous nous souviendrons d’eux. »

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
CONTEXTE	2
DIFFÉRENCES DANS LES STRUCTURES ORGANISATIONNELLES.....	4
COLLABORATION INTERMINISTÉRIELLE	7
SOINS DE SANTÉ.....	9
SOINS À DOMICILE	13
TRAUMATISMES LIÉS AU STRESS OPÉRATIONNEL.....	14
OMBUDSMAN	16
PENSIONS D'INVALIDITÉ.....	17
ENSEMBLE DE PRESTATIONS ACTUALISÉ POUR LES ANCIENS COMBATTANTS	18
CONCLUSION	26
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	29
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	31
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES	35
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	37

EXPÉRIENCES PARTAGÉES : ÉTUDE COMPARATIVE SUR LES SERVICES OFFERTS AUX ANCIENS COMBATTANTS PAR LES PAYS MEMBRES DU COMMONWEALTH ET DU G8

INTRODUCTION

Au fil des ans, le Canada a offert un éventail de prestations et de services à ses anciens combattants en reconnaissance de leur rôle important dans la Première Guerre mondiale, la Seconde Guerre mondiale, la guerre de Corée, de nombreuses missions de maintien de la paix et d'autres opérations militaires, dont celles actuellement en cours en Afghanistan et ailleurs dans le monde¹. La plupart des prestations et des services offerts aux anciens combattants canadiens depuis 1945 sont façonnés par les leçons apprises pendant et après la Première Guerre mondiale lorsqu'un réseau d'hôpitaux et un régime de pensions pour anciens combattants ont été établis, notamment avec l'adoption de la *Loi sur les pensions* en 1919. Les multiples lois et règlements adoptés pendant et après la Seconde Guerre mondiale, maintenant désignés sous le nom de Charte des anciens combattants, ont permis d'améliorer les pensions et les services afin de répondre aux besoins d'une nouvelle vague d'anciens combattants. Ces lois et règlements ont subi une série de modifications dans les décennies qui ont suivi, mais les prestations et les services sont demeurés essentiellement les mêmes jusqu'en 2006, année où est entré en vigueur un programme actualisé de prestations et de services connu sous le nom de nouvelle Charte des anciens combattants². Cette Charte est conçue pour répondre aux besoins du personnel des Forces canadiennes et des anciens combattants tout au long du XXI^e siècle, mais les anciens combattants plus âgés continuent de recevoir les prestations et les services auxquels ils avaient droit en vertu de l'ancien système.

Outre le fait qu'ils ont participé à bon nombre des mêmes conflits armés et missions de maintien de la paix que ceux auxquels le Canada a pris part, beaucoup de pays du Commonwealth et du groupe des pays industrialisés du G8 se sont heurtés aux mêmes difficultés lorsqu'ils ont cherché à concilier le maintien d'un système bien établi de prestations et de services destinés aux anciens combattants et la mise en place de programmes pour répondre aux besoins des militaires actuellement en service et des futurs anciens combattants³. Il y a inévitablement des différences dans la façon dont

1 Voir les opérations courantes à l'adresse suivante : <http://www.comfec-cefcom.forces.gc.ca/pa-ap/ops/index-fra.asp>

2 Le fondement législatif de la nouvelle Charte des anciens combattants est la *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*, adoptée en 2005.

3 Le groupe des huit pays industrialisés comprend l'Allemagne, le Canada, les États-Unis, la France, l'Italie, le Japon, le Royaume-Uni et la Russie.

chaque pays s'y prend pour administrer et offrir les prestations et les services destinés à ses anciens combattants, étant donné que le contexte politique et social ainsi que les ressources financières ne sont pas les mêmes non plus. Par exemple, au Canada, les anciens combattants de l'époque de la Seconde Guerre mondiale et de la guerre de Corée ont accès à des services de soins de santé par le biais du régime de santé public; tandis qu'aux États-Unis, où le système de santé est financé par des fonds privés, le département des Anciens Combattants a son propre réseau d'hôpitaux qui dispensent des soins à sa clientèle. Malgré tout, le Comité permanent des anciens combattants a entrepris cette étude parce qu'il croit qu'il peut être très instructif de comparer la façon dont différents pays procèdent pour répondre aux besoins de leurs anciens combattants, même si les procédures administratives et le contexte politique sont différents. L'empressement des autres pays à partager leurs expériences et à aider le Comité dans son étude fait ressortir le niveau important de collaboration internationale qui existe déjà dans ce domaine. Le Comité est reconnaissant aux différents pays pour toute l'information et toutes les explications fournies par leurs représentants, notamment ceux qui ont participé aux audiences du Comité à titre de témoins. Il espère que cette étude contribuera à renforcer les liens de collaboration existant entre les pays aux niveaux parlementaire, ministériel et militaire ainsi qu'entre les organismes d'anciens combattants. Le Comité espère aussi que son rapport contribuera à mieux faire comprendre les enjeux propres aux anciens combattants.

CONTEXTE

Aux fins de la présente étude, un ancien combattant est quelqu'un qui est retourné à la vie civile après avoir servi au sein des forces armées, que ce soit après quelques années de service, après une longue carrière de plusieurs dizaines d'années ou après une carrière interrompue avant l'heure par une blessure invalidante. Dans certains pays, comme la France et l'Italie, des prestations et des services semblables sont offerts aux membres actifs ou retraités de la police nationale, qui fait partie des forces armées ou est régi par le ministère de la Défense. Bon nombre de ces policiers ont participé à des opérations multinationales de maintien de la paix. Au Canada, les membres actifs et retraités de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), qui ne fait pas partie des forces armées et n'est pas régie par le ministère de la Défense nationale, peuvent avoir droit à des prestations d'invalidité, à des avantages médicaux et à d'autres services offerts par le ministère des Anciens Combattants. Chaque pays a sa propre définition de ce qu'est un ancien combattant, et les critères d'admissibilité et les divers services et prestations offerts aux anciens combattants peuvent varier beaucoup d'un pays à l'autre. Dans certains pays, le service militaire est encore obligatoire ou l'était jusqu'à tout récemment encore, de sorte que le type de service militaire et l'éventail des prestations de retraite et autres offertes peut varier considérablement d'un ancien combattant à un autre. Cependant, les pays examinés dans le cadre de la présente étude partagent tous le même engagement, si ce n'est la même obligation morale, envers les anciens combattants et leurs familles, en reconnaissance des services rendus à leur pays en temps de guerre et en temps de paix et de tous les sacrifices qu'ils ont dû faire. L'engagement est particulièrement important à l'endroit de ceux qui se retrouvent avec une incapacité physique ou mentale du fait d'avoir

servi leur pays et des survivants des militaires morts en service. La question de savoir si les anciens combattants et leurs familles ou les survivants des militaires morts en service reçoivent ou non une indemnisation qui équivaut les sacrifices consentis, suscite encore bien des débats. Beaucoup de facteurs doivent être pris en considération au moment de déterminer si un pays s'acquitte bien de son engagement à répondre aux besoins de ses anciens combattants, en particulier ceux qui ont subi des blessures, et de leurs familles.

Il revient à chaque pays de déterminer dans quelle mesure le traitement qu'il accorde à ses anciens combattants est juste. De plus, la situation varie considérablement d'un ancien combattant à un autre pour ce qui est des années de service, de la taille de la famille, de l'importance et de la nature des blessures ainsi que de leur nombre et de la durée de la convalescence, lorsqu'un rétablissement complet est possible. Par conséquent, la détermination de ce qui est juste est un processus complexe qui doit tenir compte de ces variables et d'autres facteurs. L'objectif de la présente étude comparative des services offerts par différents pays à leurs anciens combattants n'est pas de déterminer quel pays s'acquitte le mieux de son engagement envers ses anciens combattants, mais bien plutôt de comparer des notes, d'acquérir une meilleure compréhension des moyens à prendre pour honorer cet engagement et de formuler des recommandations à l'intention du gouvernement.

La présente étude est principalement axée sur les prestations et services offerts aux anciens combattants blessés, comme les indemnités versées en cas d'invalidité imputable au service militaire et les différents services de réadaptation offerts. Il n'est toutefois pas possible d'isoler complètement ces prestations et services de tous les autres régimes de retraite et programmes de soutien, dont peuvent se prévaloir les ex-militaires. Les pensions pour service militaire peuvent être très complexes en raison de variables comme les années de service, la participation à des missions à l'étranger et les modifications apportées par différents pays à leurs régimes de pension au fil des dernières décennies. Par exemple, l'attaché de défense de l'Ambassade de la République italienne au Canada, le brigadier-général Sanzio Bonotto, a expliqué aux membres du Comité le régime en vigueur dans son pays, mais l'une de ses observations décrit sans aucun doute aussi la situation de bien d'autres personnes qui ont servi dans les forces armées de leur pays. Voici ce qu'il a dit :

Le régime de pension de l'Italie est difficile à comprendre en raison des différentes modifications qui y ont été apportées au cours des dernières années. Si je demandais à recevoir ma pension, il faudrait quelques heures pour que j'aie simplement une idée du montant de celle-ci⁴.

4 Voir Canada, Chambre des communes, Comité permanent des anciens combattants, *Témoignages*, 20 avril 2009, p. 1.

Le montant de la pension pour service militaire peut varier considérablement d'une personne à une autre et il est impossible de déterminer, sauf dans des cas généraux, dans quelle mesure ces prestations augmentent les ressources financières dont dispose un ancien combattant blessé. De plus, certains pays, dont le Canada, ont actualisé leurs régimes de pension pour service militaire ces dernières années, de sorte que la situation financière des anciens combattants blessés peut varier beaucoup en fonction du nombre d'années écoulées depuis leur retraite des forces armées.

DIFFÉRENCES DANS LES STRUCTURES ORGANISATIONNELLES

Au Canada, le ministère de la Défense nationale est responsable des politiques touchant le personnel militaire actif ainsi que de celles régissant les prestations versées aux anciens combattants, comme la pension pour service militaire⁵. Les prestations d'invalidité et les services de réadaptation et autres offerts aux anciens combattants relèvent principalement du ministère des Anciens Combattants, qui est indépendant du ministère de la Défense nationale. Toutefois, les deux ministères continuent de collaborer étroitement pour que les ex-militaires soient mieux informés des programmes et des prestations auxquels ils ont droit, qu'ils aient quitté les forces armées après une longue carrière ou à la suite d'une blessure grave. La création, au cours des derniers mois, d'unités interarmées de soutien du personnel à 19 endroits d'un bout à l'autre du Canada — lesquelles jouent le rôle de guichet unique pour offrir au personnel militaire, aux anciens combattants et à leurs familles l'accès aux programmes et aux services du ministère des Anciens Combattants et du ministère de la Défense nationale — est un exemple des efforts déployés par les deux ministères.

Cependant, il est impossible de simplement comparer le ministère des Anciens Combattants du Canada avec sa réplique exacte dans d'autres pays. Certains pays n'ont pas de ministère ou d'organisme qui s'occupe exclusivement des anciens combattants, tandis que ceux qui possèdent une telle entité l'ont placée sous la responsabilité de leur ministère de la Défense. Par exemple, l'Australie a un ministère des Anciens Combattants, mais celui-ci relève du portefeuille de la Défense. Dans les documents budgétaires, le portefeuille des Anciens Combattants comprend l'Australian War Memorial, qui s'apparente au Musée canadien de la guerre, ainsi que le ministère des Anciens Combattants⁶. En Nouvelle-Zélande, Veterans Affairs New Zealand (VANZ) est une organisation qui fait partie de la Force de défense de la Nouvelle-Zélande. Elle a subi des changements importants récemment puisque depuis le 1^{er} juillet 2008, c'est elle qui s'occupe du versement des pensions d'invalidité de guerre aux ex-militaires à la place du ministère du Développement social. Il y a aussi eu des changements au Royaume-Uni où, depuis avril 2007, bon nombre des services et des avantages destinés aux anciens

5 Voir la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*.

6 Au Canada, le Musée canadien de la guerre ne relève pas du portefeuille des Anciens Combattants, mais plutôt de la Société du Musée canadien des civilisations.

combattants sont administrés par un nouvel organisme gouvernemental relevant du ministère de la Défense appelé Service Personnel and Veterans Agency (organisme des anciens combattants et du personnel militaire) (SPVA). La SPVA est le fruit de la fusion de deux entités du ministère de la Défense, soit la Armed Forces Personnel Administration Agency et la Veterans Agency. En conséquence, le nouvel organisme s'occupe non seulement de la paie et des indemnités versées au personnel militaire actif, mais aussi des pensions, indemnités et services destinés aux anciens combattants. D'autres entités du ministère de la Défense participent toutefois à l'élaboration des politiques concernant les pensions et les indemnités. Ainsi, même s'il y a en Australie, au Canada et en Nouvelle-Zélande une collaboration étroite entre le ministère ou l'organisme qui s'occupe des anciens combattants et le ministère de la Défense, l'intégration des politiques touchant le personnel militaire et les anciens combattants est encore plus marquée au Royaume-Uni. Ce pays a adopté une approche axée sur toute la durée de la vie qui permet aux militaires et ex-militaires de traiter avec le même organisme, à savoir la SPVA, durant et après leur service militaire, pour tout ce qui touche leur paie, leurs indemnités et leur pension. En France, un organisme responsable des anciens combattants au sein du ministère de la Défense, en l'occurrence l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre (ONAC), administre un certain nombre de programmes destinés aux anciens combattants, mais s'occupe aussi des dossiers de civils blessés, torturés ou emprisonnés pendant un conflit armé⁷.

Par contre, la situation des États-Unis s'apparente plus étroitement à celle du Canada puisqu'il y a deux départements distincts, le département de la Défense et le département des Anciens Combattants. Il existe toutefois des différences considérables entre les deux pays pour ce qui est de la taille et des ressources des départements en question, ainsi que du nombre d'anciens combattants ayant besoin de prestations de retraite et de services. En plus d'avoir une population beaucoup plus grande que celle du Canada, les États-Unis ont aussi participé à certains conflits, comme la guerre du Vietnam, dans lesquels le Canada n'a pas été engagé ou dans lesquels il n'a joué qu'un petit rôle, de sorte qu'ils comptent aussi beaucoup plus d'anciens combattants. En 2008, le département américain des Anciens Combattants a versé une indemnité d'invalidité, une indemnité de décès et des prestations de retraite à quelque 3,7 millions de bénéficiaires (soit plus de 3 millions d'anciens combattants et environ un demi-million de survivants) et comptait au-delà de 275 000 employés. Au cours de l'exercice 2009-2010, le ministère des Anciens Combattants du Canada prévoit verser des prestations à 163 000 clients en vertu de la *Loi sur les pensions*, et à 4 600 autres clients visés par la nouvelle Charte des anciens combattants. La plupart de ces clients font partie des 99 000 qui sont censés toucher des prestations du Programme pour l'autonomie des anciens combattants. Le Ministère prévoit pouvoir compter sur 4 200 employés à temps plein et à temps partiel au cours de cette même période⁸. Le département américain compte trois grandes

7 Le Royaume-Uni verse aussi des pensions de guerre aux civils victimes de conflits.

8 Canada, Conseil du Trésor, Budget des dépenses 2009-2010, Partie III, *Rapport sur les plans et les priorités*, ministère des Anciens Combattants, p. 3-4.

organisations et plusieurs bureaux et organisations fonctionnels. Il y a la Veterans Benefits Administration (VBA), qui administre le versement des pensions d'invalidité et les autres prestations offertes aux anciens combattants; la Veterans Health Administration (VHA), qui administre la prestation de soins médicaux aux anciens combattants blessés et la National Cemetery Administration (NCA), qui administre la plupart des cimetières d'anciens combattants relevant de l'administration fédérale qui se trouvent sur le territoire continental des États-Unis. Malgré la taille colossale du département américain des Anciens Combattants comparativement aux ministères des autres pays, d'autres départements et organismes de l'administration fédérale américaine interviennent dans la mise en œuvre des programmes de services et de prestations destinés aux anciens combattants. Par exemple, le département américain comprend le Board of Veterans' Appeals, qui s'apparente beaucoup à notre Tribunal des anciens combattants (révision et appel) (TACRA), qui est l'organisme quasi judiciaire au sein du portefeuille des Anciens Combattants habilité à trancher les appels interjetés par les anciens combattants au sujet de décisions concernant leurs prestations d'invalidité. Aux États-Unis, les anciens combattants peuvent aussi interjeter appel auprès de la U.S. Court of Appeals for Veterans Claims, qui ne fait pas partie du département. Par ailleurs, même si l'entretien de 125 cimetières nationaux d'anciens combattants sur le territoire continental des États-Unis (et à Porto Rico) incombe à la NCA, c'est la American Battle Monuments Commission, qui ne relève ni du département des Anciens Combattants ni d'aucun autre département, qui est responsable des cimetières ailleurs dans le monde, où sont inhumés des soldats américains tués pendant la Deuxième Guerre mondiale et d'autres conflits armés⁹. De même, le Arlington National Cemetery à Washington (D.C.) est administré par le secrétaire de l'Armée au sein du département de la Défense¹⁰. Par conséquent, même si le département américain des Anciens Combattants est infiniment plus imposant que ses équivalents dans d'autres pays, il est loin d'être la seule source des prestations et des programmes offerts aux anciens combattants américains.

Le rôle des gouvernements des États et la participation du département de la Défense le font ressortir de façon encore plus évidente. Aux États-Unis, chaque État et la plupart des territoires ont un département ou des organismes responsables des anciens combattants, et bon nombre d'entre eux ont leur propre cimetière d'anciens combattants, même si c'est l'administration fédérale qui en assure en partie le financement par le biais

9 À l'instar des militaires canadiens et de ceux d'autres pays du Commonwealth, la plupart des soldats américains tués pendant la Première Guerre mondiale et pendant la Deuxième Guerre mondiale ont été inhumés sur le théâtre des opérations, là où ils sont morts. Le rapatriement des dépouilles de soldats tués à l'étranger n'a commencé que plusieurs années après la fin de la Seconde Guerre mondiale. Alors que l'American Battle Monuments Commission s'occupe des cimetières américains à l'étranger, le Canada, l'Australie, le Royaume-Uni et quelques autres pays membres du Commonwealth s'occupent de marquer et d'entretenir les sépultures de ceux qui sont morts à la guerre avec l'aide d'un organisme conjoint appelé la Commonwealth War Graves Commission (Commission des sépultures de guerre du Commonwealth). Voir <http://www.cwgc.org>, et l'Agence canadienne de la Commission : <http://www.cwgc-canadianagency.ca/index.php?&lang=fr>.

10 Le secrétaire de l'Armée administre aussi le Soldiers' and Airmen's Home National Cemetery, également situé à Washington (D.C.).

du département des Anciens Combattants. La générosité des prestations et des services offerts aux anciens combattants peut varier considérablement d'un État à un autre, mais il n'en demeure pas moins qu'un ancien combattant peut obtenir de l'aide à la fois de l'État où il réside et de l'administration fédérale. Dans bien des États, les représentants des deux ordres de gouvernement travaillent sous le même toit et collaborent activement pour que les anciens combattants profitent de toute la gamme des programmes et des services mis sur pied par l'administration fédérale et par les États à leur intention. En ce qui concerne la participation du département de la Défense, son rôle de soutien auprès des anciens combattants est important, en particulier en ce qui concerne les pensions et les autres prestations liées au service militaire, et il y a un important chevauchement entre sa sphère de responsabilité et celle du département des Anciens Combattants. Le département des Anciens Combattants administre des hôpitaux pour anciens combattants, tandis que le département de la Défense a son propre réseau hospitalier pour soigner les militaires blessés. Malgré tout, les ex-militaires (retraités) et les membres de leurs familles ont droit aux soins offerts dans le cadre du programme de soins de santé destinés aux militaires (TRICARE)¹¹. De plus, les soldats blessés qui sont passés du statut de militaire à celui d'ancien combattant ont droit à des prestations de leurs régimes de pension pour service militaire et sont admissibles à d'autres programmes à l'intention des militaires, en plus de bénéficier des prestations et des services offerts par le département des Anciens Combattants. D'autres départements fédéraux, comme le département du Travail (Veterans Employment and Training Service) et le département de l'Éducation (programme Troops-To-Teachers administré de concert avec le département de la Défense) ainsi que des organismes comme la Small Business Administration interviennent aussi pour aider les anciens combattants. Bref, le département des Anciens Combattants n'est pas la seule entité gouvernementale à offrir des prestations et des services aux anciens combattants. Il faut garder à l'esprit qu'aux États-Unis, de nombreux départements et organismes interviennent dans les prestations et les services offerts aux anciens combattants, au moment de comparer les dépenses, les programmes et les structures des départements ou organismes des différents pays, dont le mandat est principalement axé sur les anciens combattants.

COLLABORATION INTERMINISTÉRIELLE

Cette situation fait aussi ressortir le fait que dans la plupart, si ce n'est la totalité, des pays examinés, l'administration des programmes de soutien et des différentes prestations destinés aux anciens combattants est le fruit d'une collaboration non seulement entre les ministères et organismes gouvernementaux, mais aussi avec différents secteurs de la société. Il ne devrait y avoir là rien d'étonnant, puisqu'au Canada, par exemple, le programme de réinsertion mis en place à la fin de la Seconde Guerre mondiale pour aider

11 TRICARE, qui est un volet clé du Military Health System, est le programme de soins de santé mis sur pied à l'intention des militaires actifs, des membres de la Garde nationale et de la réserve, des retraités, de leurs familles et des survivants. Pour en savoir plus sur l'admissibilité à ce programme, voir <http://tricare.mil/mybenefit/home/overview/Eligibility>.

les militaires à leur retour de l'étranger, était le fruit de ce que le sous-ministre des Anciens Combattants de l'époque, Walter S. Woods, a qualifié d'« opération concertée », puisqu'elle faisait intervenir non seulement son ministère, mais aussi de nombreux autres à l'échelon fédéral et provincial¹². L'immense défi que représentait le retour de milliers de militaires ayant combattu pendant la Seconde Guerre mondiale qu'il fallait aider à réintégrer la vie civile et de blessés à qui il fallait offrir des soins et des services de réadaptation, a été relevé de main de maître par le Canada et d'autres pays. De nos jours, l'aide aux anciens combattants nécessite toujours une collaboration considérable entre différents ministères et ordres de gouvernement. Comme l'a souligné Peter Davies, chef, Politiques touchant le personnel militaire, Pensions, indemnités et anciens combattants, ministère de la Défense du Royaume-Uni, même si son ministère s'occupe des pensions et de l'indemnisation des anciens combattants, « [n]otre approche se fonde sur le modèle du soutien intégré assuré par les ministères concernés, les autorités locales et les diverses administrations chargées de responsabilités en ce domaine, chacun intervenant pour sa part en matière de soins médicaux, de bien-être, d'emploi et de prestations diverses¹³ ».

Comme il est mentionné dans la partie consacrée aux soins de santé, au Royaume-Uni, les anciens combattants et militaires blessés peuvent faire appel au National Health Service (NHS) pour obtenir des services de réadaptation et des soins. Les gouvernements régionaux et municipaux au Royaume-Uni contribuent aussi au respect de l'engagement à l'égard des anciens combattants. Par exemple, en 2008, le maire de Londres a annoncé que les pensionnés de guerre et leurs personnes à charge pourraient voyager gratuitement sur le réseau de transport en commun de cette ville. Dans le cadre de la collaboration entre les ministères et les différents ordres de gouvernement, le ministère des Collectivités et des Autorités locales (Department for Communities and Local Government) a investi 400 000 £ en 2008 pour offrir de nouveaux logements subventionnés aux personnes qui quittent les forces armées (service leavers) afin d'aider à prévenir l'itinérance. Le ministère de la Défense participe à cette initiative en offrant gracieusement des terrains¹⁴. Comme il est mentionné précédemment, aux États-Unis, les gouvernements des États administrent certains services et prestations destinés aux anciens combattants. Il en va de même en Australie où, par exemple, l'organisme d'aide juridique de Legal Aid Queensland (l'État du Queensland), grâce aux fonds consentis par l'administration (fédérale) du Commonwealth, peut venir en aide aux anciens combattants qui souhaitent faire appel des décisions prises au sujet de leurs demandes de prestations

12 Voir Walter S. Woods, *Rehabilitation (A Combined Operation)*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1953.

13 Canada, Chambre des communes, Comité permanent des anciens combattants, *Témoignages*, 26 mars 2009, p. 1.

14 Voir Royaume-Uni, secrétaire d'État à la Défense, ministre d'État des Forces armées, *The Nation's Commitment: Cross-Government Support to Our Armed Forces, Their Families And Veterans*, Document parlementaire Cm 7424, juillet 2008, paragraphe 2.22, p. 15 (voir <http://www.mod.uk/DefenceInternet/AboutDefence/CorporatePublications/PersonnelPublications/Welfare/TheNationsCommitmentCrossgovernmentSupportToOurArmedForcesTheirFamiliesAndVeterans.htm>).

pour anciens combattants¹⁵. Dans la plupart des pays, les groupes d'anciens combattants et les organismes de charité jouent aussi un rôle très important dans l'aide offerte aux anciens combattants âgés, handicapés ou sans abri. Bref, plusieurs intervenants de la société contribuent à aider les anciens combattants et leurs familles, de sorte que les ministères ou les organismes d'anciens combattants sont loin d'être les seuls fournisseurs de prestations et de services. La collaboration entre les ministères et entre les différentes instances gouvernementales est évidente dans bien des pays, si l'on en juge par la façon dont les soins de santé sont offerts aux anciens combattants.

SOINS DE SANTÉ

Comme après la Première Guerre mondiale, bien des pays ont été confrontés à de sérieux problèmes à la fin de la Seconde Guerre mondiale lorsque des milliers de militaires sont rentrés chez eux. Ils ont aidé ceux qui avaient servi à l'étranger à faire la transition à la vie civile et ont aussi facilité la réadaptation de ceux qui avaient été blessés dans leur corps et dans leur âme. Le Canada, à l'instar de bien d'autres pays, offre des soins de santé aux anciens combattants blessés dans un certain nombre d'hôpitaux dont c'est la vocation exclusive et leur verse aussi une pension d'invalidité. L'objectif premier est de faire en sorte que les militaires blessés se rétablissent afin de pouvoir réintégrer les rangs de la population active et continuer à vivre et d'offrir aux anciens combattants lourdement handicapés tout le réconfort et les soins dont ils ont besoin. Dans les années qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale, la transformation de leurs systèmes de santé a amené bien des pays comme l'Australie, le Canada et le Royaume-Uni à transférer la responsabilité de l'administration de la plupart, si ce n'est de la totalité, de leurs hôpitaux pour anciens combattants aux États, aux provinces, ou aux régions régionales de santé. Au Canada, la responsabilité de tous les hôpitaux pour anciens combattants a été transférée au Québec après 1964, à l'exception de l'Hôpital Sainte-Anne, à Sainte-Anne-de-Bellevue, qui encore aujourd'hui relève directement du ministère des Anciens Combattants¹⁶. Bien des établissements qui offrent maintenant des soins de longue durée aux anciens combattants traditionnels ayant servi en temps de guerre et aux vétérans de la Première Guerre mondiale, de la Seconde Guerre mondiale ou de la guerre de Corée, comme Camp Hill, à Halifax et Deer Lodge, à Winnipeg, étaient à l'origine des hôpitaux pour anciens

15 Voir <http://www.legalaid.qld.gov.au/Publications/Awareness+and+promotional+items/Brochures/Free+legal+help+for+war+veterans+-+The+War+Veterans%E2%80%99+Legal+Aid+Scheme.htm>.

16 À la lumière du rapport publié en 1962 par la Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement, le cabinet fédéral a décidé en décembre 1963 d'aller de l'avant et de céder les hôpitaux pour anciens combattants aux autorités sanitaires provinciales et territoriales. Certaines cessions d'hôpitaux ont été effectuées peu après le début du processus en 1964, mais les cessions ont continué jusqu'en 1992. L'Hôpital Sainte-Anne relève encore du Ministère parce qu'aucune entente de cession n'a été conclue. Voir le document de référence du Conseil consultatif sur les Forces canadiennes d'Anciens Combattants Canada, *Les origines et l'évolution des avantages offerts aux anciens combattants au Canada, 1914-2004*, mars 2004, Chapitre J <http://www.vac-acc.gc.ca/clientele/sub.cfm?source=forces/nvc/reference>.

combattants créés durant et après la Première Guerre mondiale. Toutefois, les établissements de construction récente ont plus une vocation d'hébergement que les hôpitaux d'autrefois, et des lits réservés par contrat sont accessibles dans de petits établissements à l'intérieur et à l'extérieur des grands centres urbains. En définitive, tout le réseau des établissements de soins de longue durée pour anciens combattants, à l'exception de l'Hôpital Sainte-Anne, a été confié aux autorités provinciales et territoriales en matière de santé. De la même façon, les anciens combattants traditionnels qui ont besoin de soins, en Australie et au Royaume-Uni, font appel au système de soins de santé public, comme le National Health Service (NHS) au Royaume-Uni, où les anciens combattants sont soignés en priorité depuis des années. En Australie, les anciens combattants traditionnels peuvent obtenir une carte d'or (Repatriation Health Card — For All Conditions) du ministère des Anciens Combattants, grâce à laquelle le coût des soins obtenus auprès de n'importe quel établissement public ou privé du pays, que ces soins soient reliés ou non au service en temps de guerre, sont entièrement assumés par l'État. Certains anciens combattants (dont quelques-uns d'autres pays du Commonwealth comme le Canada) peuvent obtenir une carte blanche, qui couvre uniquement le coût des soins pour traiter des affections imputables au service militaire ou au service en temps de guerre, notamment le syndrome de stress post-traumatique¹⁷. Ainsi, les gouvernements de l'Australie et du Royaume-Uni, tout comme le Canada, n'administrent pas de réseau d'établissements de soins de longue durée ou de maisons de retraite pour les anciens combattants, mais s'en remettent à la place aux établissements qui font déjà partie du réseau de soins de santé¹⁸. La France a recours à des maisons de santé financées par des fonds publics et privés pour héberger ses anciens combattants âgés. L'ONAC, qui est l'organisme responsable des anciens combattants au sein du ministère de la Défense, administre huit maisons de retraite, mais pour arriver à répondre à la demande de lits pour anciens combattants âgés, elle collabore aussi avec des maisons de retraite du secteur privé¹⁹.

Même si en Australie, au Canada et au Royaume-Uni, les soins de santé pour anciens combattants relèvent maintenant du système de soins de santé de l'État, de la province ou du territoire, les forces armées de ces pays continuent à offrir des soins à leur personnel, en particulier durant les déploiements. Toutefois, au fil des ans, elles ont accru leur collaboration avec les autorités provinciales et territoriales en matière de santé, en particulier pour offrir des soins aux soldats grièvement blessés lors de missions. Au

17 Voir <http://www.dva.gov.au/health/vtec/treatmentcards.htm>.

18 Le ministère de la Défense du Royaume-Uni administre l'Ilford Park Polish Home pour les anciens combattants polonais et consacre chaque année certaines sommes pour financer le Royal Hospital Chelsea à Londres, qui est une maison de retraite qui accueille surtout les anciens combattants de l'armée britannique qu'on appelle les pensionnés de Chelsea. Ce sont cependant là des exceptions, puisque bien d'autres maisons de retraite pour anciens combattants âgés ou handicapés au Royaume-Uni sont administrées et financées par des organismes de charité, notamment la Légion royale britannique et Combat Stress.

19 Voir le témoignage du Colonel Jean-Michel Verney, attaché de défense, ambassade de France au Canada, dans *Canada, Chambre des communes, Comité permanent des anciens combattants, Témoignages*, 23 février 2009, p. 8.

Canada, les membres des Forces canadiennes, qui ont subi des blessures graves lors de leur mission en Afghanistan, ont été traités dans des hôpitaux administrés par les provinces, qui disposent de l'expertise nécessaire pour traiter les cas d'amputation ou de lésion cérébrale traumatique du genre de celles subies par les soldats lors des opérations en Afghanistan, et qui sont en mesure d'offrir les services de réadaptation nécessaires. De même, au Royaume-Uni, on fait appel au NHS pour offrir les soins et les services de réadaptation nécessaires aux soldats blessés lors de missions à l'étranger.

Contrairement au Canada et à certains autres pays qui ont opté pour un système public de soins de santé dans les années qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale, les États-Unis ont conservé un système, qui est en grande partie financé par des fonds privés. Pour cette raison et aussi pour d'autres raisons, l'administration fédérale américaine n'a pas emboîté le pas au Canada et à certains autres pays et n'a pas transféré la responsabilité des hôpitaux spécialisés dans la prestation de soins aux anciens combattants ayant participé à des conflits armés par le passé à des régies régionales de santé ou aux États. En conséquence, même si les forces armées américaines continuent d'administrer un réseau d'hôpitaux pour offrir des soins aux militaires et à leurs familles, comme le Walter Reed Army Medical Centre à Washington (D.C.), le département américain des Anciens Combattants administrait en 2008, 153 hôpitaux pour anciens combattants, 895 cliniques externes et 135 foyers de soins infirmiers. Pour toucher des prestations de soins médicaux du département des Anciens Combattants, la plupart des anciens combattants doivent en faire la demande. Une fois inscrit, le bénéficiaire peut déménager n'importe où aux États-Unis et continuer de recevoir ses prestations auprès de n'importe quel établissement de soins relevant du département. La taille de ce système de soins de santé est telle que le département américain des Anciens Combattants a son propre service de police pour assurer la sécurité de ses établissements. Elle a aussi incité le département à prendre des mesures innovatrices pour pouvoir transmettre par voie électronique les dossiers médicaux des anciens combattants d'un hôpital à un autre.

Les départements américains des Anciens Combattants et de la Défense sont les deux principaux fournisseurs de soins de santé aux États-Unis et leur travail dans le domaine des dossiers médicaux électroniques attire l'attention des administrations sanitaires civiles aux États-Unis et dans d'autres pays. La question intéresse les Canadiens en raison de l'importance des dossiers de santé militaires lorsque d'anciens combattants présentent des demandes de prestations d'invalidité et d'autres prestations au ministère des Anciens Combattants. Certaines leçons apprises aux États-Unis pourraient être utiles pour le transfert de dossiers médicaux du ministère de la Défense nationale au ministère des Anciens Combattants. Les Forces canadiennes (FC) ont mis en place un système de dossiers de santé électroniques appelé le Système d'information de santé des Forces canadiennes (SISFC), qui crée un dossier de santé complet pour chacun de ses membres.

Le nombre total de personnes inscrites au système de soins de santé des anciens combattants s'élevait à 7,8 millions au cours de l'exercice 2007 (du 1^{er} octobre 2006 au 30 septembre 2007), c'est pourquoi le département américain des Anciens Combattants mise énormément sur les technologies de l'information pour garantir la disponibilité des

dossiers médicaux et d'autres documents et pour aider les anciens combattants à obtenir les soins dont ils ont besoin. Les systèmes VistA et My HealthVet sont les deux éléments primordiaux des technologies de l'information utilisées par le département américain des Anciens Combattants. La Veterans Health Information Systems and Technology Architecture (VistA) est un système intégré de logiciels utilisés pour soutenir directement les soins aux patients dans les établissements de santé de la VHA. Grâce au système de dossiers-patients informatisés (CPRS), les dossiers qui contiennent les historiques médicaux et d'utilisation des soins de santé de tous les patients traités dans des centres médicaux du département américain des Anciens Combattants peuvent être consultés et mis à jour par des cliniciens. Grâce à l'imagerie VistA, les radiographies, les résultats d'examens en cardiologie et d'autres documents sont versés au dossier-patient. En décembre 2008, plus d'un milliard d'images avaient été saisies et entreposées par l'imagerie VistA, ce qui a aidé les hôpitaux pour anciens combattants à instaurer un dossier de santé électronique sans papier et sans pellicule²⁰. Le système d'administration des médicaments par code barres valide et documente les médicaments des malades hospitalisés et aide à garantir que les patients reçoivent le bon médicament selon la bonne posologie. En 2008, VistA a géré environ 1,6 milliard de transactions, bien qu'avec les autres systèmes fondés sur les technologies de l'information, ce système a connu quelques ratés.

My HealthVet est un portail qui donne aux anciens combattants accès à de l'information fiable sur la santé, à des liens vers les programmes de prestations et les ressources du gouvernement fédéral et du département américain des Anciens Combattants, au Personal Health Journal et au renouvellement en ligne des ordonnances. La section « Track Health » leur permet notamment de suivre l'évolution de leur tension artérielle, de leur poids, de leur exercice et d'autres paramètres médicaux; d'enregistrer des médications, des allergies, des vaccins et des tests et d'entreposer les historiques médicaux familiaux et militaires. La section « Get Care » aide les anciens combattants à assurer le suivi de leurs fournisseurs de soins, des établissements de traitement utilisés et de l'information sur l'assurance-maladie. L'accès à l'information sur la santé que procure aux anciens combattants un système semblable est sans contredit d'un grand intérêt pour le Canada et d'autres pays qui cherchent de meilleures façons d'aider les anciens combattants qui vivent à l'extérieur des grands centres urbains et qui ont plus difficilement accès aux établissements de soins de santé.

L'échange électronique de données sanitaires sur les patients peut aider grandement les anciens combattants à passer du service militaire à la vie civile et à obtenir les soins nécessaires à leur réinsertion. Le département américain des Anciens Combattants (VA) collabore étroitement avec le département américain de la Défense (DoD) notamment dans le cadre de la stratégie VA/DoD Joint Electronic Records Interoperability (JEHRI) (stratégie conjointe d'interopérabilité des dossiers électroniques).

20 Département américain des Anciens Combattants, « Welcome to the Vista Imaging System », <http://www1.va.gov/imaging/>.

Cette stratégie soutient les efforts du département américain des Anciens Combattants en vue de fournir des soins de santé aux anciens combattants et aux membres admissibles des forces armées ainsi qu'aux soldats et aux réservistes de la Garde nationale. Les deux départements travaillent ensemble depuis 1998 et ont accompli des progrès considérables; cependant, le Congrès des États-Unis les encourage à accélérer le rythme. Lorsque la *National Defence Authorization Act for Fiscal Year 2008* a été adoptée, le Congrès a invité les deux départements à élaborer et à mettre en œuvre au plus tard le 30 septembre 2009 des systèmes ou des moyens pour établir des dossiers de santé électroniques et entièrement interopérables qui soient conformes aux normes fédérales d'interopérabilité. (L'administration fédérale américaine souhaite également l'adoption généralisée des dossiers de santé électroniques et interopérables sur l'ensemble du territoire américain d'ici 2014.) Les deux départements font face à un certain nombre de difficultés. Par exemple, le département américain des Anciens Combattants saisit la totalité de ses données sanitaires sous forme électronique, mais de nombreux établissements médicaux du département américain de la Défense continuent de saisir l'information sur papier. Toutefois, leurs efforts pour résoudre les problèmes font ressortir encore une fois l'importance de la collaboration interministérielle aux fins de la prestation de soins et d'autres formes d'aide aux anciens combattants.

SOINS À DOMICILE

Les pays arrivent à répondre aux besoins en soins de santé de leurs anciens combattants âgés grâce aux établissements de santé spécialisés ou à leur réseau public de soins de santé, mais il reste que la majorité des anciens combattants âgés préfèrent rester à la maison le plus longtemps possible au lieu d'aller vivre dans des établissements de soins de longue durée, souvent loin de leur famille et de leur collectivité. Il est devenu évident, avec les années, qu'en leur fournissant certains soins à domicile, bon nombre d'entre eux n'auraient pas à fréquenter ces établissements et à changer leur mode de vie, ou alors ils pourraient retarder l'échéance. C'est ainsi que l'on a commencé à leur offrir, outre des services d'entretien paysager et de déneigement pour les aider à rester autonomes, des services de soins à domicile, de soins ambulatoires, de modifications domiciliaires et de soins intermédiaires en maison de repos dans le cadre du Programme pour l'autonomie des anciens combattants (PAAC)²¹. Les coûts annuels des soins à domicile prodigués à un ancien combattant peuvent être bien inférieurs à ceux des mêmes soins offerts en établissement. En 2008, le coût maximal des soins à domicile était passé à 8 885,15 \$ par client, par année civile. Toutefois, la valeur réelle des soins à domicile se mesure au réconfort qu'ils offrent aux anciens combattants et à leurs familles, en leur

21 Depuis 2003, les prestations du PAAC qui duraient un an sont maintenant offertes à vie aux survivants (ou principal dispensateur de soins) d'anciens combattants qui répondent à certains critères, mais les survivants ont seulement droit aux services d'entretien ménager et d'entretien du terrain.

permettant de retarder, si ce n'est d'éviter, l'admission dans un établissement de santé ou une maison de retraite. D'autres pays comme l'Australie ont aussi reconnu l'utilité d'offrir des soins à domicile à leurs anciens combattants et disposent eux aussi de leurs propres programmes à cette fin.

TRAUMATISMES LIÉS AU STRESS OPÉRATIONNEL

Les soins à domicile sont conçus principalement pour aider les anciens combattants plus âgés de la Seconde Guerre mondiale et de la guerre de Corée, mais les opérations de maintien de la paix et de combat d'aujourd'hui font des victimes chez le personnel militaire et chez les anciens combattants qui ont récemment quitté les forces armées. On se rend compte que les anciens combattants âgés cherchent plus d'aide afin de composer avec le syndrome de stress post-traumatique (SSPT) et d'autres traumatismes liés au stress opérationnel (TSO), expression utilisée au Canada afin de décrire tout un éventail de blessures, dont le SSPT et la dépression, liées aux opérations militaires au Canada et à l'étranger. Le ministère des Anciens Combattants et le ministère de la Défense nationale ont pris diverses mesures afin d'aider les membres actifs et les anciens membres des FC qui présentent de tels traumatismes. Les efforts pour aider les victimes de stress opérationnel ont débuté à la fin des années 1990. Certaines mesures ont été en partie modulées en fonction du rapport que le Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants a déposé en 1998 sur la qualité de la vie du personnel militaire. Parmi ces mesures figurait la mise sur pied, par le ministère de la Défense nationale, de Centres de soutien pour trauma et stress opérationnels dans certaines grandes bases ou à proximité. Pour aider les anciens combattants aux prises avec des traumatismes liés au stress, le ministère des Anciens Combattants a créé un réseau de cliniques pour traumatismes liés au stress opérationnel dans les grands centres urbains. Le réseau comptait au départ cinq cliniques, et le budget fédéral 2007 a annoncé des fonds pour cinq autres cliniques, dont la plupart sont maintenant fonctionnelles. Cependant, il était évident que de nombreux militaires victimes de stress opérationnel avaient besoin d'un appui supplémentaire, et le projet Soutien social aux victimes de stress opérationnel (SSVSO) a été lancé en 2001 par le sous-ministre adjoint, Ressources humaines, Militaire du ministère de la Défense nationale (maintenant appelé Chef de personnel militaire)²². Le travail de pionnier réalisé par plusieurs personnes, dont certaines étaient aux prises avec des traumatismes liés au stress, a aidé le Canada à élaborer un modèle mondial de support par les pairs²³. Le ministère des Anciens Combattants a accepté d'aider la Défense nationale à mettre en œuvre le projet SSVSO. En 2004, il fournissait 500 000 \$ de la somme totale de 1,6 million de dollars requise pour assurer l'exploitation du réseau de

22 Voir : <http://www.osiss.ca>. [Note de la traduction : on voit aussi parfois en français l'appellation moins courante « Soutien social Blessures Stress opérationnel » ou SSBSO.]

23 Voir, par exemple, Stéphane Grenier, Kathy Darte, Alexandra Heber et Don Richardson, « The Operational Stress Injury Social Support Program: A Peer Support Program in Collaboration Between the Canadian Forces and Veterans Affairs Canada », sous la direction de Charles R. Figley et William P. Nash, dans *Combat Stress Injury. Theory, Research, and Management*, New York, Routledge, 2007, p. 265.

soutien par les pairs²⁴. Le SSVSO offre un réseau de soutien par les pairs dans un certain nombre de villes canadiennes, un réseau de soutien aux familles par les pairs ainsi qu'un site Web et d'autres ressources que peuvent consulter les personnes aux prises avec des traumatismes liés au stress opérationnel²⁵.

Le réseau de soutien par les pairs compte plus de 1 000 pairs ainsi qu'un certain nombre de coordonnateurs du soutien par les pairs dans une dizaine de villes (dont la plupart sont situées près des grandes bases militaires). Diverses possibilités, dont les vidéoconférences, sont envisagées afin d'accroître les services offerts aux anciens combattants et à leurs familles qui habitent à l'extérieur des grands centres urbains²⁶. Beaucoup des coordonnateurs sont d'anciens combattants qui ont souffert d'un traumatisme lié au stress opérationnel, mais qui sont en mesure d'aider les militaires servant encore dans les Forces canadiennes ou les anciens combattants les ayant quittés récemment, qui souffrent de blessures similaires. Les coordonnateurs fournissent des conseils et des renseignements, et aident les personnes souffrant d'un TSO à sortir de leur isolement et à réintégrer la collectivité. Certaines des personnes qui participent au projet SSVSO se sont rendues à Chypre pour donner des renseignements aux militaires qui, à la fin de leur période de service en Afghanistan, passent quelques jours sur l'île dans le cadre du processus de décompression dans un tiers lieu. Après chaque rotation des troupes en Afghanistan, il est devenu courant de prévoir une halte de décompression à Chypre afin que les militaires y passent quelques jours pour se détendre et assister à des séances d'information sur le stress et d'autres questions.

En comparaison, aux États-Unis, le département des Anciens Combattants exploite 232 centres pour anciens combattants, par l'intermédiaire du Service-conseil en réadaptation (Readjustment Counselling Service). Les centres dispensent des soins psychologiques aux anciens combattants souffrant de traumatismes attribuables à la guerre. Tout ancien combattant ayant combattu dans un théâtre d'opérations en temps de guerre ou n'importe où au cours d'une période de conflit armé peut recevoir des services dans un tel centre. Les membres de sa famille ont également droit à des services de réadaptation. Le département des Anciens Combattants administre aussi le Centre national de traitement du syndrome de stress post-traumatique (SSPT) (National Centre for post traumatic stress disorder (PTSD)), un établissement de recherche créé en 1989. Le Centre se compose en fait de sept centres universitaires situés en divers endroits des États-Unis et a son quartier général au Vermont. La majeure partie de son financement lui

24 Canada, ministère de la Défense nationale, Chef - Services d'examen, *Évaluation interministérielle du réseau de soutien par les pairs du SSVSO*, janvier 2005, p. 9.

25 Le site Web est le suivant : <http://www.osiss.ca>.

26 Voir Canada, Chambre des communes, Comité permanent des anciens combattants, *Témoignages*, 6 mai 2009.

vient du département, mais le centre reçoit aussi des fonds de recherche de sources non gouvernementales. Ce soutien offert par le département des Anciens Combattants s'ajoute aux programmes que réalisent les forces armées américaines, comme le programme Battlemind, afin d'informer et d'appuyer le personnel militaire.

En Australie, le site Web At Ease compte parmi les mesures prises pour aider les militaires et les anciens combattants à composer avec les traumatismes liés au stress²⁷. Un important examen des soins de santé mentale offerts dans la Force de défense australienne, ainsi qu'une étude sur le suicide chez les ex-militaires ont été menés récemment. Le gouvernement australien a accepté les recommandations découlant de l'étude sur le suicide et le 4 mai 2009, le ministre des Anciens Combattants a annoncé une injection de 9,4 millions de dollars australiens afin de renforcer les services de santé mentale dispensés aux anciens combattants²⁸. Au Royaume-Uni, le personnel militaire, les anciens combattants et leurs familles ont accès non seulement aux services fournis par le gouvernement et le National Health Service, mais aussi à ceux dispensés par des organismes de bienfaisance comme Combat Stress²⁹.

OMBUDSMAN

Le besoin s'est fait sentir d'offrir des soins à domicile aux anciens combattants et des services de soutien au personnel militaire, aux anciens combattants et à leurs familles, qui doivent composer avec les TSO, ce qui a donné lieu à l'élaboration de programmes novateurs comme le SSVSO et des services de soins à domicile et de santé offerts par le PAAC. Il a également fallu innover quand le gouvernement canadien a décidé d'aller de l'avant et de créer le poste d'ombudsman des vétérans. Le Comité a participé au processus qui a abouti à la création de ce poste, en menant une importante étude de la question en 2006 et 2007. Il a également examiné un volet connexe, soit la Déclaration des droits des anciens combattants, que préconise l'ombudsman des vétérans. Le Comité a entendu les témoignages d'un certain nombre de personnes, dont des anciens combattants, des représentants de groupes d'anciens combattants, l'Ombudsman de l'Ontario et des hauts fonctionnaires du ministère des Anciens Combattants. Le Comité a également examiné le mandat et le travail de divers ombudsmans au Canada et ailleurs dans le monde, surtout des ombudsmans militaires et autres qui s'occupent des questions liées aux anciens combattants. À l'extérieur du Canada, il existe peu d'ombudsmans spécialisés dans les questions liées aux anciens combattants; la plupart sont des ombudsmans militaires (qui s'occupent de questions de personnel dans les forces armées) qui sont également chargés d'aider les anciens combattants. L'exemple le plus proche de l'ombudsman envisagé par le Canada à ce moment était l'ombudsman de la Force de

27 Voir <http://at-ease.dva.gov.au>.

28 Les études et le texte des annonces connexes sont affichés à l'adresse suivante : http://www.dva.gov.au/health/research/suicide_study/index.htm.

29 Voir <http://www.combatstress.org.uk>.

défense de l'Australie, également habilité à s'occuper des questions relatives au ministère australien des Anciens Combattants (lequel relève du ministère de la Défense). Bref, le Comité et le gouvernement exploraient des territoires nouveaux et ne pouvaient compter, pour se guider, que sur quelques exemples d'autres pays. (L'ombudsman du ministère de la Défense nationale et des FC possède de nombreuses années d'expérience à titre d'ombudsman militaire, mais son mandat n'englobe pas les questions relatives au ministère des Anciens Combattants.)

Le 22 février 2007, le Comité a déposé à la Chambre des communes son rapport intitulé *Un recours pour les anciens combattants : mandat pour un ombudsman des anciens combattants*. Dans ce document, le Comité exprimait son vif appui à la création d'un bureau de l'ombudsman des vétérans et souhaitait que le mandat et les autres paramètres de la charge soient inscrits dans une loi. Il préconisait un ombudsman des vétérans qui serait un haut fonctionnaire du Parlement ne relevant pas du portefeuille des anciens combattants. Le gouvernement a examiné différentes possibilités et a annoncé en avril 2007 la création du bureau de l'ombudsman des vétérans. Le Comité applaudit à la création de ce bureau, mais le gouvernement a rejeté certaines recommandations. Ce dernier a choisi de nommer l'ombudsman à titre de conseiller spécial du ministre des Anciens Combattants en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Depuis 2006, d'autres ombudsmans, notamment l'ombudsman des contribuables, ont été nommés suivant la même démarche. Le 15 octobre 2007, le gouvernement annonçait la nomination, au poste d'ombudsman des vétérans, du colonel (à la retraite) Stogran qui est entré en fonction le 11 novembre 2007.

PENSIONS D'INVALIDITÉ

Les anciens combattants ont accès à divers soins de santé et autres services, et les pensions ou les indemnités d'invalidité constituent un autre élément important de leur bien-être. Le régime de pensions d'invalidité avait peu changé au fil des années au Canada : le ministère des Anciens Combattants effectuait des paiements en vertu de la *Loi sur les pensions*. L'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni et les États-Unis versaient des pensions d'invalidité semblables; tandis que d'autres pays, comme la France, l'Allemagne, l'Italie et le Japon, versaient des pensions afin d'indemniser les citoyens qui avaient subi des blessures ou des sévices en période de guerre, qu'ils aient été des civils ou des militaires. Ces pensions d'invalidité et les services connexes offerts aux anciens combattants sont restés à peu près inchangés pendant des décennies après la Seconde Guerre mondiale, sauf pour quelques modifications de temps à autre pour les garder à jour.

Aux États-Unis, la Veterans Benefits Administration, qui relève du département des Anciens Combattants, administre le large éventail de prestations (autres que les soins de santé et autres avantages offerts par d'autres secteurs du département, comme les prestations d'inhumation) offertes aux anciens combattants américains. Au cours de l'exercice 2008, le département des Anciens Combattants a versé environ 38,9 milliards de dollars américains en indemnités d'invalidité, en indemnités de décès et en pensions (aux

anciens combattants de plus de 65 ans) à quelque 3,7 millions de personnes, dont environ un demi-million de conjoints, d'enfants et de parents d'anciens combattants décédés. Les prestations d'invalidité sont versées chaque mois pour le reste de la vie du prestataire dans le cadre d'un régime semblable au régime canadien en vertu de la *Loi sur les pensions* (le régime qui existait avant l'entrée en vigueur de la nouvelle Charte des anciens combattants, en 2006). Le montant des prestations d'invalidité est établi selon le degré d'invalidité lequel, comme au Canada, s'exprime par tranches allant de 0 p. 100 à 100 p. 100. Aux taux de 2009, les prestations mensuelles vont de 123 \$US pour l'indemnité à 10 p. 100 jusqu'à 2 673 \$US pour l'indemnité à 100 p. 100. De nombreux anciens combattants, soit 782 000 des 2,9 millions d'anciens combattants américains qui touchent des prestations, reçoivent une indemnité à 10 p. 100. Certains anciens combattants souffrent de plusieurs déficiences, mais les pourcentages auxquels elles correspondent ne s'ajoutent pas pour produire un total cumulatif (par exemple, trois déficiences de 10 p. 100 n'équivalent pas à une déficience de 30 p. 100). Une formule sert à déterminer le degré global d'invalidité. Les anciens combattants atteints de déficiences graves peuvent toutefois toucher beaucoup plus que la somme mensuelle de 2,673 \$US correspondant à l'invalidité de 100 p. 100, puisqu'ils reçoivent aussi d'autres prestations.

En plus de verser des prestations d'invalidité, le département américain verse aussi aux anciens combattants et à certaines des personnes à leur charge diverses prestations d'éducation et de formation. La toute première version du GI Bill a été signée en 1944, et les prestations d'éducation ont été majorées au fil des ans à la faveur des modifications apportées à la loi, par exemple dans le cadre du Montgomery GI Bill. D'autres améliorations y ont été faites en juin 2008 dans une nouvelle version connue sous le nom de Post-9/11 GI Bill, qui vise les personnes ayant servi dans les forces armées américaines après le 10 septembre 2001. Des prestations mensuelles seront versées au titre des études faites ou de la formation acquise après août 2009.

ENSEMBLE DE PRESTATIONS ACTUALISÉ POUR LES ANCIENS COMBATTANTS

Entre-temps, plusieurs pays ont reconnu que les régimes de pensions d'invalidité en place ne répondaient pas toujours aux besoins des ex-militaires plus jeunes blessés lors des nombreuses opérations multinationales de maintien de la paix qui ont marqué les années 1980 et 1990. Les prestations et les services qu'offrait l'ancien régime visaient dans une large mesure les besoins des anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale et de la guerre de Corée, qui avaient dans les soixante-dix et quatre-vingts ans révolus. Par conséquent, le régime s'avérait souvent inadéquat face à un soldat de 20 ans devenu paraplégique en raison d'une blessure grave subie dans l'exercice de ses fonctions, qui ne pouvait plus assurer la sécurité financière de sa famille. Le Canada était aux prises avec les conséquences de cette situation dans les années 1990, quand nombre de ses soldats de la paix, gravement blessés, ont vécu des frustrations en raison de la complexité et des insuffisances de l'ancien régime de prestations. Tout en souhaitant aider les individus, les forces armées et le gouvernement du Canada ont reconnu que les frustrations des soldats blessés avaient des répercussions sur les capacités militaires du Canada et son aptitude à contribuer aux opérations internationales de maintien de la paix

et d'autres. Les difficultés de recrutement conjuguées à l'exode de membres hautement qualifiés menaçaient de miner la capacité du Canada de remplir ses engagements militaires. L'auteur d'une étude entreprise en 1997 pour le compte du ministère de la Défense nationale, J.W. Stow, avait le Canada à l'esprit lorsqu'il a formulé l'observation suivante, mais la situation s'applique également à de nombreux pays :

[D]ans un pays qui se fie au recrutement volontaire de ses jeunes pour combler les rangs de son armée, les recrues potentielles pourraient 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 civil³⁰.

À ces préoccupations concernant le traitement des militaires blessés s'ajoutait une prise de conscience croissante du fait que le contrat social ou le pacte entre les militaires et leur pays, en d'autres mots, l'entente tacite voulant que le pays prenne soins des militaires et de leurs familles en échange de ce qu'ils faisaient pour leur pays, devait être renouvelé. Au Canada, cette prise de conscience a donné lieu à une importante étude sur la qualité de la vie des membres des FC et de leurs familles, entreprise par le Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants (SCONDVA) de la Chambre des communes en 1998³¹. Ainsi, en plus d'examiner le traitement des militaires blessés et les prestations et les services fournis par le ministère des Anciens Combattants, le Comité s'est penché sur les questions générales touchant la rémunération et les prestations de retraite versées aux membres actifs des forces armées, ainsi que l'appui offert à leurs familles. Le Comité a notamment soulevé des préoccupations concernant le soutien limité offert aux militaires ayant subi des blessures graves lors d'exercices d'entraînement ou d'opérations sans combat menées en sol canadien, par exemple la prestation d'aide lors de catastrophes naturelles comme la crise du verglas de 1998, l'écrasement de l'avion de Swissair au large de Peggy's Cove en Nouvelle-Écosse en 1998 et les inondations de la rivière Rouge au Manitoba en 1997.

Les lacunes de l'ancien régime de prestations et de services à l'intention des militaires blessés et des anciens combattants, particulièrement les personnes blessées ou tuées lors d'exercices militaires, ont également soulevé des préoccupations en Australie où de nombreux membres de la Force de défense australienne (ADF) ont été tués ou blessés lors de la collision de deux hélicoptères en 1996. Un examen du régime de rémunération des militaires a donc été entrepris par Noël Tanzer, ancien secrétaire du ministère des

30 Canada, ministère de la Défense nationale, J.W. Stow, *Étude du traitement des membres libérés des FC pour raisons médicales*, 1997, p. 1. Cité dans Canada, Conseil consultatif sur les Forces canadiennes d'Anciens Combattants Canada, document de référence, *Les origines et l'évolution des avantages offerts aux anciens combattants au Canada, 1914-2004*, mars 2004.

31 En 2006, le Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants a été remplacé par le Comité permanent des anciens combattants et le Comité permanent de la défense nationale, afin qu'un comité permanent puisse se consacrer entièrement aux questions touchant les anciens combattants.

Anciens Combattants de l'Australie³². L'examen Tanzer a préconisé un régime d'indemnisation actualisé et simplifié à l'intention des militaires, qu'ils servent en Australie ou à l'étranger, qu'ils participent à des opérations de combat ou sans combat. En 2003, le gouvernement a déposé des mesures législatives prévoyant un nouveau régime qui a été adopté en 2004 dans le cadre de la *Military Rehabilitation and Compensation Act* (MRCA), loi sur la réadaptation et l'indemnisation des militaires. La MRCA prévoit donc des prestations pour toute personne blessée le 1^{er} juillet 2004 ou après. Un élément important de la loi est le versement d'une indemnité d'invalidité, soit une prestation forfaitaire versée en guise de réparation de la douleur et la souffrance causées par une invalidité ou une déficience découlant d'une blessure subie durant le service militaire. La loi australienne offre aux blessés trois options de paiement : des paiements périodiques versés à la quinzaine; un paiement forfaitaire qui correspond à l'équivalent actuariel du montant hebdomadaire, calculé en fonction de l'âge; ou une combinaison d'un paiement forfaitaire et de paiements périodiques, assortie de diverses options selon le degré d'invalidité permanente³³. Cependant, l'indemnité d'invalidité n'est qu'un élément d'une série de prestations et de services visant à compenser la perte financière découlant de la déficience et à permettre le traitement de la blessure, le soutien de la réadaptation professionnelle, ainsi que l'aide à la famille.

Entre-temps, le Royaume-Uni en est venu aussi à la conclusion qu'un ensemble actualisé de prestations s'imposait afin de mieux répondre aux besoins des militaires et des jeunes ex-militaires qui avaient récemment quitté les forces armées en raison d'une blessure grave. Au fil des années, le gouvernement britannique a lancé une série d'initiatives, dont la Stratégie pour les anciens combattants entreprise en 2003. Après avoir consulté des anciens combattants et des parlementaires, le gouvernement a présenté, à la fin 2003, un projet de loi portant création d'un régime d'indemnisation des forces armées, l'Armed Forces Compensation Scheme (AFCS), ainsi qu'un nouveau régime de pension des forces armées, l'Armed Forces Pension Scheme. Depuis l'adoption de la loi, l'AFCS s'applique à tout membre des forces armées du Royaume-Uni blessé le 6 avril 2005 ou après. Comme la MRCA australienne, l'AFCS prévoit une indemnisation au titre de la douleur et de la souffrance causées par une invalidité découlant d'une blessure survenue en cours de service militaire, bien qu'une seule forme de paiement soit offerte, soit un paiement forfaitaire. Cependant, comme dans le cas du régime australien, l'indemnité d'invalidité n'est qu'un des éléments du régime. Ainsi, l'AFCS prévoit aussi un paiement de revenu garanti (Guaranteed Income Payment ou GIP) non imposable, versé chaque mois durant toute la vie de l'ancien combattant en guise de réparation de la perte de capacité de

32 Un secrétaire de ministère en Australie équivaut à un sous-ministre au Canada.

33 Voir la section intitulée « Permanent Impairment Payment Choice », au chapitre 4 du document du gouvernement de l'Australie, sur le site Web du Military Rehabilitation and Compensation Scheme, *Plain English Guide to the Military Rehabilitation and Compensation Act 2004* http://www.mrcs.gov.au/plain_english/plain_english.htm.

gagner un revenu en raison de l'invalidité. Cependant, les prestations versées au titre du GIP diminuent à mesure que le prestataire vieillit. De plus, les personnes blessées ne peuvent pas toutes recevoir le GIP puisqu'il n'est offert qu'à celles qui souffrent d'une invalidité de degré 1 à 11 sur l'échelle à 15 niveaux utilisée au Royaume-Uni.

Alors qu'ils examinaient les diverses options à la lumière des recommandations du rapport du SCNDVA de 1998 et d'autres études, les ministères canadiens se sont aussi penchés sur les nouveaux ensembles d'indemnités et de prestations élaborés par l'Australie et le Royaume-Uni. En 2005, le Parlement du Canada a adopté la *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*, fondement législatif de la nouvelle Charte des anciens combattants, qui est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2006. À l'instar de la MRCA australienne et de l'AFCS britannique, la nouvelle Charte des anciens combattants comprend une indemnité d'invalidité en guise de réparation de la douleur et de la souffrance causées par une blessure subie dans l'exercice des fonctions militaires. La version canadienne du régime actualisé prévoit un paiement forfaitaire, comme au Royaume-Uni et comme une option figurant parmi d'autres en Australie. Cependant, comme l'ensemble actualisé de prestations et de services en Australie et au Royaume-Uni, le nouveau régime canadien prévoit aussi d'autres prestations et services, notamment : des services de réadaptation; des services d'aide au placement; une assurance-maladie de groupe; des avantages financiers; une gestion de cas individualisée; du soutien pour les familles. Les avantages financiers comprennent la compensation pour perte de revenu, l'allocation pour déficience permanente et la prestation de retraite supplémentaire, en plus de l'allocation de soutien du revenu des Forces canadiennes (ASRFC).

La nouvelle Charte des anciens combattants prévoit ces avantages financiers en plus du paiement forfaitaire, mais ce dernier a fait l'objet de débats chez les anciens combattants du Canada et les organismes qui les représentent. Les paiements forfaitaires ont aussi soulevé des préoccupations dans certains autres pays dotés d'un ensemble actualisé de prestations, notamment au Royaume-Uni où les médias d'information critiquent depuis trois ou quatre ans le montant de ces paiements. Les critiques ont parfois examiné ces paiements sans tenir compte de toutes les autres prestations offertes aux anciens combattants et à leurs familles. Il reste que le gouvernement du Royaume-Uni reconnaît la nécessité de revoir les montants versés dans le cadre de ses efforts généraux pour répondre aux besoins des anciens combattants et de leurs familles. Un document parlementaire produit à la demande du premier ministre et intitulé *The Nation's Commitment: Cross-Government Support to Our Armed Forces, their Families and Veterans* (L'engagement de la nation : soutien interministériel aux Forces armées, à leurs familles et aux anciens combattants), a été publié en juillet 2008. Le document dresse la liste des diverses mesures prises par le ministère de la Défense au cours des dernières années, en collaboration avec d'autres ministères, afin de soutenir les militaires, les anciens combattants et leurs familles, en conformité avec le pacte ou le contrat social qui existe entre eux et le gouvernement. Le document traçait aussi pour le gouvernement la voie à suivre dans les mois suivants afin d'améliorer les prestations, notamment en doublant le montant des paiements forfaitaires établis lorsque l'AFCS a été adopté. C'est en raison du temps qu'il a fallu pour modifier la loi que le nouveau taux n'est entré en

vigueur que des mois plus tard, soit le 15 décembre 2008. Le document a aussi annoncé une bonification allant de 10 à 100 p. 100 pour tous les bénéficiaires, même ceux qui ont reçu des versements depuis 2005. Diverses mesures ont été prises en 2007 et 2008 afin d'accroître les montants versés à certains anciens combattants blessés, mais le document a établi un nouveau taux à l'intention de tous les militaires blessés et les anciens combattants. Le régime d'indemnisation continue de s'appliquer sans égard à la faute, comme en Australie et au Canada; les militaires peuvent recevoir le paiement forfaitaire tout en restant au sein des forces armées, et les anciens combattants peuvent aussi toucher le paiement. Bien qu'il existe une limite de cinq ans pour présenter une demande, les anciens combattants peuvent quand même faire une réclamation des années après avoir quitté les forces armées dans certaines situations où les symptômes se manifestent plus tard, comme dans le cas par exemple du SSPT. Le tableau qui suit compare les paiements forfaitaires maximums en Australie, au Canada et au Royaume-Uni, à la lumière des nouveaux taux entrés en vigueur au Royaume-Uni en décembre 2008, en application des modifications législatives.

Tableau A
Indemnité d'invalidité forfaitaire maximale en 2009 dans les programmes actualisés de réadaptation et d'indemnisation

	AUSTRALIE ³⁴	CANADA ³⁵	ROYAUME-UNI ³⁶
Paiement maximum au haut de l'échelle des invalidités (en devise du pays)	361 486,94 \$ ³⁷	267 364,94 \$	570,000 £
Paiement maximal au haut de l'échelle des invalidités (dollars canadiens, 15 juin 2009)	324 615,27 \$	267 364,94 \$	1 051 422 \$
Nombre de niveaux de l'échelle d'invalidité	10	10	15

34 *Military Rehabilitation and Compensation Act (MRCA).*

35 Nouvelle Charte des anciens combattants (Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes).

36 *Armed Forces Compensation Act (AFCA), fondement législatif de l'AFCS.*

37 Le régime australien prévoit trois options de paiement : un paiement forfaitaire, un paiement à la quinzaine ou une combinaison des deux. La prestation hebdomadaire maximale en 2009 est de 275,86 \$A.

Le montant maximal des paiements forfaitaires est maintenant beaucoup plus élevé au Royaume-Uni qu'en Australie ou au Canada, mais il existe d'importantes différences quant au nombre de degrés d'invalidité, puisque le Royaume-Uni compte 15 niveaux. De toute façon, le rajustement des paiements forfaitaires a fait croître le montant des prestations aux niveaux inférieurs, pour lesquels les versements sont les plus fréquents. Rares sont les personnes au Royaume-Uni, s'il en est, qui ont reçu des paiements forfaitaires au niveau maximum de l'échelle de l'AFCS dans les années qui ont suivi l'adoption du régime. Ainsi, le fait de doubler le montant des paiements forfaitaires est important parce que les militaires et anciens combattants qui se situent au bas de l'échelle d'invalidité recevront des montants supérieurs à ceux indiqués à l'origine dans la loi de 2005. Ce fait est particulièrement important pour les personnes qui souffrent de plusieurs blessures, puisque les paiements liés aux divers échelons peuvent être accumulés (jusqu'à un maximum de trois blessures au Royaume-Uni). Au Canada, chez une personne qui présente un pourcentage d'invalidité de 10 p. 100 en raison d'une blessure et de 20 p. 100 en raison d'une autre blessure, le total cumulatif du paiement forfaitaire sera plus élevé que celui prévu pour un pourcentage d'invalidité de 10 ou même de 20 p. 100. Les pays ne calculent pas tous de la même façon le total cumulatif des diverses blessures, de sorte que le paiement forfaitaire réel peut varier considérablement d'une personne à l'autre.

Les deux tableaux qui suivent présentent les paiements à tous les niveaux afin de donner une meilleure idée des versements possibles aux niveaux inférieurs. Il est difficile d'établir une comparaison directe entre le Canada et le Royaume-Uni puisque l'échelle d'invalidité canadienne est divisée en pourcentages, tandis que l'échelle du Royaume-Uni est divisée en 15 niveaux.

Tableau B
Taux d'indemnité d'invalidité forfaitaire au Royaume-Uni, en vertu du Régime d'indemnisation des forces armées (AFCS) en vigueur le 15 décembre 2008³⁸

DEGRÉ DE BLESSURE	LIVRES STERLING	DOLLARS CANADIENS ³⁹
1	570 000 £	1 051 422,00 \$
2	402 500 £	742 451,50 \$
3	230 000 £	424 258,00 \$
4	172 500 £	318 193,50 \$
5	115 000 £	212 129,00 \$
6	92 000 £	169 703,20 \$
7	63 825 £	117 731,60 \$
8	48 875 £	90 154,83 \$
9	34 100 £	62 900,86 \$
10	23 100 £	42 610,26 \$
11	13 750 £	25 363,25 \$
12	9 075 £	16 739,75 \$
13	5 775 £	10 652,57 \$
14	2 888 £	5 327,20 \$
15	1 155 £	2 130,51 \$

38 Voir le tableau 10 du Armed Forces Compensation Scheme (AFCS), Tariff of Injuries, à l'adresse suivante : <http://www.mod.uk/DefenceInternet/AboutDefence/CorporatePublications/PersonnelPublications/Pensions/AFCS/AfcsTariffOfInjuries.htm>.

39 Taux de change le 15 juin 2009 : 1 \$CAN=1,8446 £.

Tableau C
Taux d'indemnité d'invalidité forfaitaire en vertu de la nouvelle charte des anciens combattants du Canada, au 1^{er} janvier 2009⁴⁰

Pourcentage ou degré d'invalidité	Montant
100 %	267 364,94 \$
95 %	253 996,69 \$
90 %	240 628,45 \$
85 %	227 260,20 \$
80 %	213 891,95 \$
75 %	200 523,71 \$
70 %	187 155,46 \$
65 %	173 787,21 \$
60 %	160 418,96 \$
55 %	147 050,72 \$
50 %	133 682,47 \$
45 %	120 314,22 \$
40 %	106 945,98 \$
35 %	93 577,73 \$
30 %	80 209,48 \$
25 %	66 841,24 \$
20 %	53 472,99 \$
15 %	40 104,74 \$
10 %	26 736,49 \$
5 %	13 368,25 \$
4 %	2 999 \$
3 %	2 249,26 \$
2 %	1 499,48 \$
1 %	749,75 \$

40 Comprend un supplément de 2,5 p. 100 en vigueur depuis le 1 janvier 2009 en vue de l'indice des prix à la consommation.

CONCLUSION

La nouveauté dans les marches à suivre provoque souvent des sentiments contraires chez les gens qui doivent s'adapter aux nouveaux processus. On constate les avantages, mais aussi, parallèlement, les problèmes présents ou les améliorations possibles. L'indemnisation d'invalidité, les paiements visant à compenser les pertes financières qu'essuie un individu dont la carrière est interrompue en raison d'une blessure, et les divers programmes d'appui à la réadaptation et à la recherche d'emploi — aides que prévoient les ensembles actualisés de prestations pour les anciens combattants : ces questions sont si complexes qu'il n'est pas étonnant que le nouveau régime suscite des divergences d'opinions quant à sa valeur et à son efficacité. La somme qu'il convient en toute justice d'offrir en guise d'indemnité au titre de la douleur et de la souffrance causées par une blessure est une des questions qui peuvent être longuement débattues. Au Royaume-Uni, c'est le montant des paiements forfaitaires prévus par la Loi qui suscite la controverse, tandis qu'au Canada, c'est l'absence d'une solution de rechange au paiement forfaitaire, par exemple une prestation mensuelle semblable à la prestation d'invalidité prévue par la *Loi sur les pensions*, qui est au cœur du débat entourant la nouvelle Charte des anciens combattants. En Australie, où les anciens combattants ont le choix entre un paiement forfaitaire ou une prestation à la quinzaine ou une combinaison des deux, le type de paiement ne semble pas avoir été un grand enjeu. Comme l'a souligné dans son étude de juillet 2008 portant sur les faits nouveaux à l'étranger la Law Commission de la Nouvelle-Zélande, qui se penche actuellement sur les pensions de guerre du pays, même si les anciens combattants australiens avaient le choix du mode de paiement, 98 p. 100 de ceux qui ont présenté une demande d'indemnisation ont opté pour le paiement forfaitaire⁴¹. Cependant, cela ne signifie pas nécessairement que les bénéficiaires sont entièrement satisfaits des montants offerts. L'Australie n'a pas été le théâtre d'une controverse aussi vive que celle qui a fait rage au Royaume-Uni depuis deux ans sur la question de l'indemnisation, mais certains anciens combattants et les groupes qui les représentent ont quand même formulé des critiques. Par conséquent, le gouvernement australien a annoncé en avril 2009 un examen des ententes sur l'indemnisation militaire qui visera tout particulièrement la *Military Rehabilitation and Compensation Act 2004* (MRCA). Cet examen s'ajoute aux autres études des prestations aux anciens combattants déjà en cours. Au milieu de 2009, l'examen en était à l'étape de la réception de mémoires de particuliers et de groupes. L'examen mené par l'Australie, ainsi que celui effectué au Royaume-Uni sur les prestations et services offerts aux militaires et aux anciens combattants qui a fait doubler le montant des paiements forfaitaires prévus par l'AFCS, montrent bien que les programmes actualisés de prestations aux anciens combattants, après cinq années d'existence, sont prêts pour un examen approfondi afin de déterminer les améliorations possibles. La nouvelle Charte des anciens combattants du Canada est une création beaucoup plus récente, mais étant donné ses nombreuses ressemblances

41 New Zealand Law Commission, *Towards a New Veterans' Entitlements Scheme : A Discussion Paper on a Review of the War Pensions Act 1954*, Issues Paper No. 7, juillet 2008, p. 181.

avec les ensembles actualisés de prestations et de services offerts dans d'autres pays et le fait qu'elle répond essentiellement aux mêmes besoins, un examen exhaustif serait sans doute profitable. D'ailleurs, lors des témoignages et à d'autres occasions, on a souvent parlé de la nouvelle Charte des anciens combattants comme un document évolutif qui peut être rajusté à la lumière des expériences du personnel militaire, des anciens combattants et de leurs familles qui ont eu accès aux avantages financiers et autres qu'elle offre. Par conséquent, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 1

Que le gouvernement poursuive son examen exhaustif de la nouvelle Charte des anciens combattants, mettant à contribution le ministère des Anciens Combattants et le ministère de la Défense nationale, afin que les indemnités versées au titre de la douleur et de la souffrance causées par une invalidité ainsi que l'aide financière et tous les autres services que prévoit la Charte répondent aux besoins des membres des Forces canadiennes, des anciens combattants et de leurs familles.

RECOMMANDATION 2

Que l'examen des indemnisations et des services prévus par la nouvelle Charte des anciens combattants soit mené en consultant largement les anciens combattants et les organismes qui les représentent.

À la lumière de l'examen des prestations financières et des divers services fournis dans les pays membres du Commonwealth et les pays industrialisés membres du G8, le Comité recommande aussi :

RECOMMANDATION 3

Que le ministère des Anciens Combattants continue d'approfondir et de multiplier ses liens de collaboration avec des ministères ou organismes à l'étranger afin d'échanger des renseignements sur les meilleures pratiques dans les domaines qui intéressent les anciens combattants et le personnel militaire, notamment les soins de santé, l'indemnisation et le soutien des personnes qui composent avec des traumatismes liés au stress.

RECOMMANDATION 4

Que le ministère des Anciens Combattants, de concert avec le ministère de la Défense nationale, favorise les échanges d'information avec des ministères ou organismes semblables à l'étranger sur les façons d'améliorer le soutien et les services aux familles du personnel militaire et des anciens combattants.

RECOMMANDATION 5

Que le ministère des Anciens Combattants élargisse ses programmes d'échange d'employés avec des ministères et organismes semblables à l'étranger, comme celui qu'il mène en collaboration avec l'Australie, afin que ses fonctionnaires puissent prendre connaissance directement des politiques et initiatives élaborées par d'autres pays pour répondre aux besoins des anciens combattants et de leurs familles.

RECOMMANDATION 6

Que le ministère des Anciens Combattants, de concert avec le ministère de la Défense nationale, examine les politiques et services élaborés par d'autres pays, comme le Royaume-Uni et les États-Unis, afin d'améliorer les programmes d'aide aux anciens combattants et à leurs familles durant et après la période de transition de la vie militaire à la vie civile.

RECOMMANDATION 7

Que le ministère des Anciens Combattants, de concert avec le ministère de la Défense nationale, prenne en considération les changements apportés aux États-Unis et dans d'autres pays pour améliorer le transfert électronique des dossiers médicaux du personnel militaire afin d'assurer le traitement rapide et efficace des demandes de prestations d'invalidité et d'autres.

RECOMMANDATION 8

Que le ministère des Anciens Combattants examine ses programmes d'approche et d'information afin de veiller à ce que le personnel des Forces canadiennes, les anciens combattants et leurs familles soient le mieux informés possible de l'éventail complet des prestations financières et des services de soutien qui sont à leur disposition en vertu de la nouvelle Charte des anciens combattants.

RECOMMANDATION 9

Que le ministère des Anciens Combattants examine, de concert avec l'Agence du revenu du Canada, la possibilité de modifier les déclarations de l'impôt sur le revenu pour permettre aux anciens combattants et à leurs familles de s'identifier afin qu'ils puissent être informés des avantages financiers et des services de soutien qui sont à leur disposition.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

Que le gouvernement poursuive son examen exhaustif de la nouvelle Charte des anciens combattants, mettant à contribution le ministère des Anciens Combattants et le ministère de la Défense nationale, afin que les indemnités versées au titre de la douleur et de la souffrance causées par une invalidité ainsi que l'aide financière et tous les autres services que prévoit la Charte répondent aux besoins des membres des Forces canadiennes, des anciens combattants et de leurs familles.

RECOMMANDATION 2

Que l'examen des indemnisations et des services prévus par la nouvelle Charte des anciens combattants soit mené en consultant largement les anciens combattants et les organismes qui les représentent.

RECOMMANDATION 3

Que le ministère des Anciens Combattants continue d'approfondir et de multiplier ses liens de collaboration avec des ministères ou organismes à l'étranger afin d'échanger des renseignements sur les meilleures pratiques dans les domaines qui intéressent les anciens combattants et le personnel militaire, notamment les soins de santé, l'indemnisation et le soutien des personnes qui composent avec des traumatismes liés au stress.

RECOMMANDATION 4

Que le ministère des Anciens Combattants, de concert avec le ministère de la Défense nationale, favorise les échanges d'information avec des ministères ou organismes semblables à l'étranger sur les façons d'améliorer le soutien et les services aux familles du personnel militaire et des anciens combattants.

RECOMMANDATION 5

Que le ministère des Anciens Combattants élargisse ses programmes d'échange d'employés avec des ministères et organismes semblables à l'étranger, comme celui qu'il mène en collaboration avec l'Australie, afin que ses fonctionnaires puissent

prendre connaissance directement des politiques et initiatives élaborées par d'autres pays pour répondre aux besoins des anciens combattants et de leurs familles.

RECOMMANDATION 6

Que le ministère des Anciens Combattants, de concert avec le ministère de la Défense nationale, examine les politiques et services élaborés par d'autres pays, comme le Royaume-Uni et les États-Unis, afin d'améliorer les programmes d'aide aux anciens combattants et à leurs familles durant et après la période de transition de la vie militaire à la vie civile.

RECOMMANDATION 7

Que le ministère des Anciens Combattants, de concert avec le ministère de la Défense nationale, prenne en considération les changements apportés aux États-Unis et dans d'autres pays pour améliorer le transfert électronique des dossiers médicaux du personnel militaire afin d'assurer le traitement rapide et efficace des demandes de prestations d'invalidité et d'autres.

RECOMMANDATION 8

Que le ministère des Anciens Combattants examine ses programmes d'approche et d'information afin de veiller à ce que le personnel des Forces canadiennes, les anciens combattants et leurs familles soient le mieux informés possible de l'éventail complet des prestations financières et des services de soutien qui sont à leur disposition en vertu de la nouvelle Charte des anciens combattants.

RECOMMANDATION 9

Que le ministère des Anciens Combattants examine, de concert avec l'Agence du revenu du Canada, la possibilité de modifier les déclarations de l'impôt sur le revenu pour permettre aux anciens combattants et à leurs familles de s'identifier afin qu'ils puissent être informés des avantages financiers et des services de soutien qui sont à leur disposition.

ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
<u>40^e législature, 2^e session</u>		
Ambassade de France Col Jean-Michel Verney, attaché de défense	2009/02/23	4
United States Department of Veterans Affairs Lindee Lenox, directrice, Services du programme du souvenir, Administration des prestations et des avantages aux anciens combattants	2009/03/09	7
United States Department of Veterans Affairs Ann Patterson, chef de cabinet intérimaire du sous-secrétaire à la santé, Administration des soins de santé pour les anciens combattants Leigh Ann Skeens, adjointe exécutive du sous-secrétaire, Administration des prestations et des avantages aux anciens combattants	2009/03/11	8
United States Department of Veterans Affairs Gail Graham, chef adjoint, Gestion de l'information en matière de santé, Administration des soins de santé pour les anciens combattants	2009/03/23	9
Ministère de la Défense du Royaume-Uni Peter Davies, chef, Politiques touchant le personnel militaire, Pensions, indemnités et anciens combattants	2009/03/26	10
Ambassade de la République italienne Bgén Sanzio Bonotto, brigadier-général, Attaché de défense de la République Italienne	2009/04/20	12
Ministère des Anciens Combattants Doug Clorey, directeur, Direction des politiques sur la santé mentale Brenda MacCormack, directrice, Programmes de la nouvelle Charte des anciens combattants Darragh Mogan, directeur général, Division des politiques et des programmes	2009/04/29	15

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>Ministère de la Défense nationale</p> <p>Maj Mariane Le Beau, gestionnaire, Blessures de stress opérationnel et de soutien social</p> <p>Cyndi Muise, coordonnatrice de soutien par les pairs, Programme de soutien social; blessures de stress opérationnel - Calgary et Alberta du Sud</p>	2009/05/06	16
<p>Ministère des Anciens Combattants</p> <p>Kathy Darte, gestionnaire, Blessures de stress opérationnel et soutien social</p> <p>Laryssa Underhill, coordonnatrice de soutien par les pairs - familles, Blessures de stress opérationnel et soutien social - Mississauga</p>		
<p>Ministère des Anciens Combattants</p> <p>Carlos Lourenso, directeur, Programmes de soins continus</p> <p>Adam Luckhurst, directeur général associé, Gestion des programmes</p> <p>Colleen Soltermann, directrice intérimaire, Prestations d'invalidité et de traitement</p>	2009/05/11	17
<u>39^e législature, 2^e session</u>		
<p>Ministère des Anciens Combattants</p> <p>Ken Miller, directeur, Direction de politiques sur les programmes</p> <p>Darragh Mogan, directeur général, Division des politiques et des programmes</p>	2008/04/29	22
<p>US Army Medical Research and Materiel Command</p> <p>Col Carl A. Castro, directeur, Programme de recherche en médecine opérationnelle militaire, quartier général</p>	2008/05/15	26
<p>United States Department of Veterans Affairs</p> <p>Linda Fischetti, chef intérimaire, Bureau d'information sur la santé</p> <p>Gail Graham, chef adjoint, Gestion de l'information en matière de santé, Administration des soins de santé pour les anciens combattants</p> <p>Susan McCrea, agente de liaison, Affaires intergouvernementales</p>	2008/05/29	28

Organisations et individus	Date	Réunion
Steve Muro, sous-secrétaire intérimaire, Affaires commémoratives, Administration des cimetières nationaux		
Keith Pedigo, sous-secrétaire délégué, Avantages sociaux et gestion de programme		
Australian Department of Veterans Affairs	2008/06/03	29
Adam Luckhurst		
Haut-commissariat d'Australie		
S.E. William Fisher, haut-commissaire		
Ambassade de la République fédérale d'Allemagne	2008/06/05	30
Lcol Matthias Reibold, attaché de défense		
Chambre des représentants de la Nouvelle-Zélande	2008/06/17	32
L'hon. Rick Barker, ministre des anciens combattants		
Fiona Macrae , directrice intérimaire, Anciens Combattants		

ANNEXE B

LISTE DES MÉMOIRES

Organisations et individus

40^e législature, 2^e session

Ambassade de la République italienne

Institut du Dominion

Légion royale canadienne

Ministère de la Défense nationale

Ministère des Anciens Combattants

United States Department of Veterans Affairs

39^e législature, 2^e session

Ministère des Anciens Combattants

United States Department of Veterans Affairs

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([séances nos 22, 26, 28, 29, 30, 32](#)) de la 2^e session de la 39^e législature et ([séances nos 4, 5, 7, 8, 9, 10, 12, 15, 16, 17, 21, 22, 23](#)) de la 2^e session de la 40^e législature est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

David Sweet, député

