

Soutien aux familles et aux personnes proches aidantes des vétérans

Recommandation

Anciens Combattants Canada devrait :

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

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

Niveau 1 – 36 000 \$

Niveau 2 – 30 000 \$

Niveau 3 – 24 000 \$

Niveau 4 – 18 000 \$

Cette mesure répondra au besoin de soutien financier des personnes proches aidantes d'anciens combattants handicapés et contribuera par le fait même à éliminer la disparité financière entre les deux régimes juridiques en adoptant une approche « un vétéran, une norme ».

- (iii) Peaufiner le concept de nouvelle allocation pour personne proche aidante pour les aidants naturels afin de reconnaître et de compenser leurs efforts considérables et les pertes économiques subies lorsqu'ils prennent soin d'un ancien combattant blessé. C'est particulièrement le cas des vétérans gravement handicapés dont l'épouse ou l'époux agit à titre de personne proche aidante principale et doit ainsi renoncer à son emploi, ce qui a des conséquences sur le revenu familial global.
- (iv) Créer une nouvelle prestation familiale pour tous les anciens combattants qui reçoivent l'Indemnité pour douleur et souffrance (IDS), laquelle refléterait les dispositions de la *Loi sur les pensions* relativement aux allocations au conjoint ou à la conjointe et aux enfants afin de reconnaître les effets négatifs de l'invalidité de l'ancien combattant sur sa famille.

- (v) Adopter la recommandation du Bureau de l'ombudsman ayant été approuvée par le Comité permanent des anciens combattants, selon laquelle les familles (conjointe ou conjoint et enfants à charge) devraient avoir un droit indépendant aux prestations et aux dispositions relatives au bien-être, plutôt que les droits dérivés restreints qui existent dans les textes de loi sur les vétérans depuis de nombreuses années. Nous croyons également que les membres de la famille devraient avoir un droit indépendant non seulement aux politiques relatives à la réadaptation professionnelle et à l'emploi, mais également à l'allocation pour études et formation.
- (vi) Rembourser automatiquement les honoraires des professionnels en santé mentale consultés par le conjoint ou la conjointe et les enfants à charge des vétérans admissibles à un programme de réadaptation pour des problèmes de santé mentale.
- (vii) En ce qui a trait au Programme pour l'autonomie des anciens combattants (PAAC), les avantages versés à la conjointe survivante ou au conjoint survivant d'un vétéran devraient être déterminés en fonction de leurs besoins propres (entretien ménager ou entretien du terrain) contrairement à la politique actuelle qui consiste à leur offrir les mêmes avantages que l'ancien combattant recevait avant son décès dans le cadre du PAAC. Le CNAAC et le Groupe consultatif sur les politiques du Ministère sont toujours d'avis que les politiques actuelles ayant trait au maintien du PAAC pour les conjoints survivants devraient englober tous les conjoints survivants de vétérans gravement handicapés qui n'ont présentement pas accès aux avantages du PAAC pour la simple raison que le vétéran n'en n'avait jamais fait la demande de son vivant. Cette proposition est entièrement appuyée par le rapport conjoint soumis cette année à la Ministre par le Groupe consultatif sur les politiques du Ministère.

Depuis la promulgation de la Nouvelle Charte des anciens combattants en 2006, le CNAAC croit fermement que le gouvernement n'a pas accordé l'attention nécessaire aux besoins criants des familles de vétérans, notamment celles dont un membre de la famille, souvent le conjoint ou la conjointe, doit assumer le rôle de personne proche aidante auprès d'un ancien combattant handicapé.

On se souviendra que l'Allocation pour relève d'un aidant familial (ARAF) avait été instaurée par le gouvernement en 2015. Ce programme s'est avéré hautement inadéquat, puisqu'il ne procurait pas le soutien financier nécessaire aux familles de vétérans gravement handicapés nécessitant un haut niveau de soins de la part

d'une personne proche aidante, laquelle devait souvent quitter son emploi pour parvenir à les prodiguer.

L'actuelle Allocation de reconnaissance pour aidant remplace l'ARAF depuis le 1^{er} avril 2019 et procure une allocation mensuelle non imposable un peu plus généreuse de 1000 \$ (1239 \$ en 2025) versée directement aux personnes proches aidantes afin de mieux reconnaître et honorer le rôle essentiel qu'elles jouent.

Il est révélateur que l'ancien ministre des Anciens Combattants, Lawrence MacAulay, dans une réponse officielle au Programme législatif 2022-2023 du CNAAC, a fait référence

à l'allocation de reconnaissance pour aidant comme étant une indication de la volonté du gouvernement de répondre aux besoins des familles d'anciens combattants handicapés. On continue toutefois de se demander pourquoi le gouvernement a décidé de « réinventer la roue » dans ce domaine pour répondre au besoin relatif aux soins en vertu de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans*. Depuis plusieurs décennies, l'Allocation pour soins en vertu de la *Loi sur les pensions* (et ses cinq niveaux) s'est avérée efficace à cet égard en offrant une indemnisation nettement supérieure et en appliquant des critères d'admissibilité plus souples.

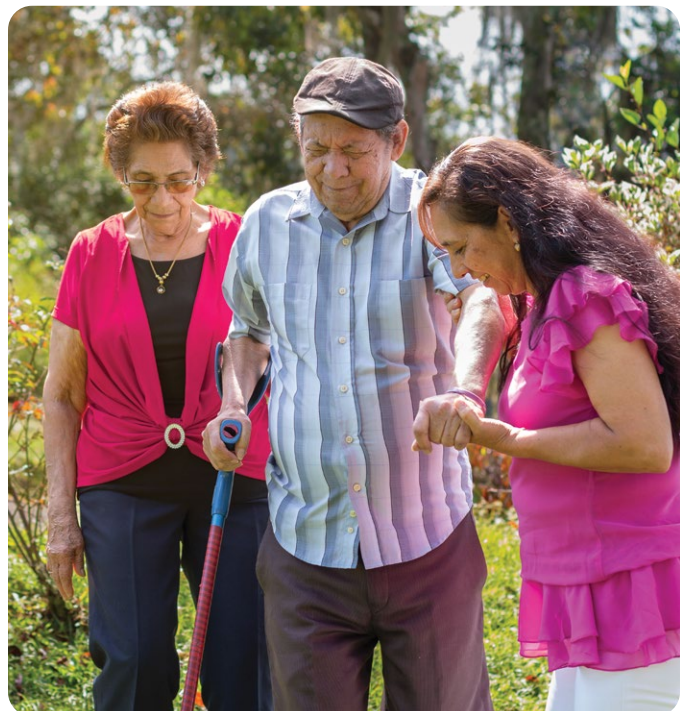
Dans un tel contexte, il faut noter que le conjoint ou la conjointe ou un membre de la famille du vétéran gravement handicapé doit souvent renoncer à des opportunités d'emploi afin de prendre soin de ce vétéran; la somme de 1000 \$ (1300 \$) par mois n'est donc pas suffisante pour compenser la perte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

Il vaut la peine de mentionner que le MDN, au moyen de sa Prestation pour soins auxiliaires, rembourse aux anciens combattants d'Afghanistan gravement handicapés les sommes versées à une soignante ou un soignant qui s'occupe d'un membre des FAC à temps plein. La prestation est versée au membre des FAC à raison de 100 \$ par jour (3 000 \$ par mois, 36 500 \$ par an) pour un maximum de 365 jours. Cette prestation constitue aussi une reconnaissance implicite du fait que les coûts financiers des personnes proches aidantes dépassent de loin la nécessité de répondre aux besoins de répit. Plus important

encore, la grande question dans le contexte de la transition de l'ancien combattant entre le MDN et ACC demeure la suivante : est ce que l'aide financière accordée à ces familles risque de beaucoup chuter quand l'administration de celle-ci passera du programme du MDN à l'Allocation pour relève d'un aidant familial d'ACC?

L'allocation pour soins a toujours fait partie intégrante de l'indemnité versée aux anciens combattants gravement handicapés en vertu de la *Loi sur les pensions* et soutient plus adéquatement les familles et les aidants en ce qui concerne leur rôle dans le maintien du bien-être de la famille.

À notre avis, il est tout aussi pertinent de savoir que les niveaux appliqués pour l'Allocation pour soins ont tendance à augmenter à mesure que l'ancien combattant vieillit et que les maladies liées à l'âge se font sentir; en effet, les affections n'ouvrant pas droit à pension, comme l'apparition d'une maladie du cœur, d'un cancer ou du diabète font partie intégrante du processus décisionnel d'ACC relatif à l'Allocation pour soins en vertu des dispositions de la *Loi sur les pensions*.



En outre, le Groupe consultatif sur les politiques du Ministère a particulièrement insisté auprès des responsables ministériels et départementaux sur la nécessité d'assouplir l'actuelle allocation de reconnaissance pour aidant, car il est clair qu'il n'y a pas de solution unique. Le groupe consultatif a également mis en lumière le fait que l'allocation de reconnaissance pour aidant maximale devrait égaler le montant de la prestation pour soins auxiliaires du MDN, et que les critères d'admissibilité devraient être modifiés pour correspondre à ceux de l'allocation pour soins de la *Loi sur les pensions*.

Par ailleurs, les membres de la famille (conjointes ou conjoints et enfants à charge) devraient non seulement avoir un droit indépendant au Programme de réadaptation professionnelle d'ACC et aux politiques d'emploi, mais aussi à l'Allocation pour études et formation, sans les restrictions actuelles qui limitent leur accès à ces programmes.

En mettant en œuvre ces changements, ces prestations seraient plus accessibles et permettraient de mieux répondre aux défis spécifiques auxquels sont confrontés les membres de la famille et les personnes proches aidantes des vétérans qui souffrent de troubles mentaux et de lésions cérébrales. Il est donc extrêmement important que les niveaux de classement disponibles en vertu des dispositions relatives à l'Allocation pour soins de la *Loi sur les pensions* donnent au Ministère un certain degré de discrétion et de souplesse quant aux besoins de chaque vétéran en matière de soins. D'après notre expérience, il existe de nombreux exemples où des distinctions importantes existent quant au besoin d'assistance des anciens combattants gravement handicapés.

En plus de 40 ans au sein de l'Association des Amputés de guerre du Canada, nous avons traité des centaines de demandes d'allocations spéciales et avons participé dès le départ à la formulation des lignes directrices s'appliquant à l'Allocation pour soins et à la détermination des niveaux de classification. Nous tenons à mentionner que l'Allocation pour soins fait partie intégrante de l'indemnisation offerte aux anciens combattants amputés et aux vétérans gravement handicapés en vertu de la *Loi sur les pensions*.

Il convient également de mentionner que le CNAAC et le Groupe consultatif sur les politiques du Ministère proposent une nouvelle allocation familiale pour tous les anciens combattants qui reçoivent une prestation d'invalidité. Selon le niveau d'évaluation de l'invalidité, cette recommandation apporterait un soutien supplémentaire aux familles et prendrait en charge, dans une certaine mesure, les coûts liés à l'incapacité du vétéran pour son conjoint ou conjointe et ses enfants. Le montant de cette allocation correspondrait aux paiements versés depuis de nombreuses années en vertu de la *Loi sur les pensions* pour la pension que touche un ancien combattant handicapé qui a un conjoint ou une conjointe ou des enfants à charge.

Ainsi, en équilibrant les prestations des deux régimes, on comblerait efficacement les lacunes de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* concernant l'aide financière aux familles des vétérans handicapés.

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

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

Dans ce contexte, il convient de noter que le Comité permanent des anciens combattants (CPAC) a mené une étude en 2021 portant sur le soutien et les services fédéraux offerts aux anciens combattants canadiens, aux personnes proches aidantes et aux familles.

Au début de 2021, le CNAAC a présenté une soumission officielle au Comité permanent dans le cadre de ses délibérations, proposant les recommandations mentionnées ci dessus, lesquelles doivent être implantées par ACC afin d'améliorer le soutien financier offert aux personnes proches aidantes des vétérans et d'ainsi mieux répondre à leurs besoins particuliers. La soumission peut être consultée au lien suivant : <https://www.ncva-cnaac.ca/wp-content/uploads/2021/06/Submission-to-Standing-Committee-Feb2021-caregivers-FR.pdf>.

Le 15 juin 2021, le CPAC a publié son rapport sur les personnes proches aidantes des anciens combattants intitulé *Aidants : prendre soin de ceux et celles qui prennent soin des vétérans*. Celui-ci a été déposé à la Chambre des communes pour que le Parlement en prenne connaissance.

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

Selon le CNAAC, les recommandations du Comité permanent pourraient constituer un grand pas en avant dans l'amélioration du traitement inadéquat et inéquitable qu'ACC

réserve aux personnes proches aidantes des vétérans depuis l'adoption de la Nouvelle Charte des anciens combattants.

De plus, nous sommes heureux d'annoncer que le Comité permanent a adopté toutes les recommandations du CNAAC en ce qui concerne le remplacement de la très inadéquate Allocation de reconnaissance pour aidant par l'incorporation des règles d'admissibilité à l'Allocation pour soins (*Loi sur les pensions*) et aussi par les dispositions financières plus généreuses de la Prestation pour soins auxiliaires du MDN conjointement avec l'élargissement des prestations destinées aux personnes proches aidantes afin de mieux reconnaître les problèmes de santé mentale.

Voici les recommandations formulées dans le rapport du Comité permanent des anciens combattants :

Recommandation-cadre

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

Recommandation 1

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

Recommandation 2

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

- (i) En faisant en sorte que le montant maximal de l'allocation soit le même que celui de la Prestation pour soins auxiliaires du MDN;
- (ii) En veillant à ce que les critères d'admissibilité soient les mêmes que ceux de l'Allocation pour soins versée en vertu de la *Loi sur les pensions*;
- (iii) En élargissant les critères d'admissibilité afin de mieux répondre aux défis particuliers auxquels sont confrontés les membres de la famille et les personnes proches aidantes des vétérans qui souffrent de troubles mentaux et de lésions cérébrales;
- (iv) En élargissant les critères d'admissibilité afin d'inclure les personnes proches aidantes de moins de 18 ans.

Recommandation 3

Que les services offerts dans le cadre du Programme pour l'autonomie des anciens combattants soient transférés au conjoint ou à la conjointe et maintenus comme droit acquis après le décès du vétéran.

Recommandation 4

Qu'ACC rembourse automatiquement les honoraires des professionnels en santé mentale consultés par la conjointe ou le conjoint et les enfants à charge des vétérans admissibles à un programme de réadaptation pour des problèmes de santé mentale jusqu'à concurrence de 3000 \$ par personne, et que l'approbation du Ministère ne soit requise que lorsqu'une demande dépassant ce montant est soumise.

Recommandation 5

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

Recommandation 6

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

Le rapport complet est disponible au <https://www.noscommunes.ca/documentviewer/fr/43-2/ACVA/rapport-7>.

En ce qui concerne les prochaines étapes, nous allons poursuivre notre croisade pour nous assurer qu'ACC adopte les amendements statutaires, réglementaires et politiques nécessaires pour mettre en application l'essentiel des recommandations du Comité permanent.

À notre avis, ces mesures proposées par le Comité permanent, une fois mises en œuvre par le gouvernement, auront potentiellement un effet important sur l'allègement de la « situation critique des aidants naturels et des membres de la famille des vétérans » que le Ministère n'a pas reconnu de manière appropriée depuis l'entrée en vigueur de la Nouvelle Charte des anciens combattants en 2006 et de l'adoption subséquente de la *Loi sur le bien-être des vétérans*.

B. Rapport du Bureau de l'ombudsman des vétérans

Il convient de noter que le Bureau de l'ombudsman des vétérans (BOV) a réalisé une étude sur les personnes proches aidantes des vétérans intitulée *Le soutien des conjoints durant la transition* (datée du 21 septembre 2020) – <https://ombudsman-veterans.gc.ca/fr/publications/revues-systemiques/soutien-des-conjoints-durant-la-transition>. Dans ce rapport détaillé, le Bureau de l'ombudsman des vétérans se penche sur un certain nombre d'études gouvernementales et universitaires très réputées qui examinent l'expérience des personnes proches aidantes quant au soutien qu'elles apportent à leurs conjoints anciens combattants pour les aider dans la transition de la vie militaire à la vie civile.

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

- (i) Les conjointes et conjoints d'anciens combattants doivent assumer une charge importante de travail non rémunéré tout en subissant des effets négatifs sur leur santé physique et mentale, et ce, immédiatement avant, pendant et après la libération de l'ancien combattant pour raisons médicales.
- (ii) Plusieurs études ont fait état de répercussions négatives sur la carrière des conjoints et conjointes des vétérans, de leur isolement social et de leur sentiment de perte à la suite de la transition de la vie militaire à la vie civile.
- (iii) Dans une autre étude, on parle de la conjointe ou du conjoint et de la famille comme étant la « force derrière l'uniforme », et on souligne l'importance d'avoir un réseau de soutien pour les anciens combattants pendant et après le service.

Plus récemment, l'ombud des vétérans Nishika Jardine a formulé une autre recommandation majeure qui a été soulignée dans le rapport du Comité permanent de 2021 concernant le principe important selon lequel les membres de la famille et les personnes proches aidantes devraient avoir un droit indépendant aux prestations et aux dispositions relatives au bien-être plutôt que les droits dérivés restreints qui figurent dans la législation relative aux anciens combattants depuis de nombreuses années. Cette lacune dans les lois relatives aux vétérans a porté préjudice aux droits des familles ainsi que ceux des personnes proches aidantes des vétérans et est, à juste titre, soulignée par le Comité permanent comme une recommandation hautement prioritaire. Le CNAAC appuie fermement la proposition du Bureau de l'ombudsman, puisqu'elle s'aligne parfaitement avec notre position selon laquelle il faut améliorer l'accès des personnes proches aidantes aux programmes et aux prestations d'ACC.

En conclusion, le CNAAC est d'avis que la situation des personnes proches aidantes des anciens combattants requiert l'attention immédiate du gouvernement. Selon nous, ACC devrait adopter l'approche « un vétéran, une norme » en instaurant un programme complet destiné à tous les membres de la famille ainsi qu'aux personnes proches aidantes des anciens combattants, ce qui entraînerait l'élimination des dates limites artificielles qui distinguent arbitrairement les vétérans et leurs aidants selon que l'ancien combattant a été blessé avant ou après 2006.

Il est temps qu'ACC fournisse le soutien nécessaire aux familles et aux personnes proches aidantes des anciens combattants, qui représentent véritablement « la force derrière l'uniforme », car ils ne méritent rien de moins!