

Rapport de l'Ombudsman

sur Anciens Combattants Canada

Évaluation
indépendante des
clients : Ombudsman
des anciens
combattants

*Novembre 2005 – L'Année de
l'ancien combattant*

Table des matières

	Page
Introduction, portée et clause de non-responsabilité.....	4
Sélection de citations et d'extraits du rapport	6
Les victimes oubliées : les familles des anciens combattants invalides.....	9
Ceux et celles que l'on entend rarement: les employés frustrés et surchargés de travail d'ACC.....	14
Besoin urgent de changer : non-assistance aux pourvoyeurs de soins.....	20
Tourner le fer dans la plaie : les clients invalides d'ACC voient leur pension déduite de leur revenu, alors que ce n'est pas le cas des membres des FC	28
Il faut à nouveau mener le combat : la procédure de demande d'une pension et de décision pour les anciens combattants qui souffrent d'un traumatisme lié au stress opérationnel	33
Conflit d'intérêts? : Le Bureau de services juridiques des pensions.....	40
Le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) n'a-t-il de comptes à rendre à personne?	43
Adieu à la démocratie : la création du projet de loi C-45 – appelé nouvelle Charte des anciens combattants.....	48
La main dans le pot à biscuits : ACC et le processus de création des règlements de C-45.....	55
Détruire 80 ans de dignité : La création unilatérale du projet de loi C-45, appelé « Nouvelle Charte des anciens combattants ».....	60
Échec de la surveillance : Le besoin urgent d'un Ombudsman à ACC.....	70
Il y a de nombreux prétendants : Pourquoi les mécanismes actuels ne sont pas un vrai Ombudsman.....	76

Bien faire les choses : Options et considérations relatives à la création du Bureau de l’Ombudsman d’ACC.....	83
Autres citations et extraits tirés du rapport.....	90

Novembre 2005

Semaine du Souvenir, Année de l'ancien combattant

Introduction

Le gouvernement du Canada a déclaré 2005 l'Année de l'ancien combattant. Il est donc seyant de rendre honneur aux anciens combattants canadiens qui ont fait tant de sacrifices pour que le Canada puisse être le grand pays qu'il est devenu.

L'année 2005 marque également la publication du premier rapport de l'Ombudsman sur Anciens Combattants Canada (ACC). *En cette Année de l'ancien combattant, il semble particulièrement opportun de demander au gouvernement du Canada qu'il crée un poste d'ombudsman d'Anciens Combattants Canada.*

L'écrasante majorité, sinon la totalité des anciens combattants invalides sont fiers des services qu'ils ont rendus, et fiers également du Canada pour lequel ils éprouvent un véritable amour. Le Canada est un pays où la nature et l'espoir sont apparemment infinis. C'est un pays qui est perçu à l'échelle internationale comme un pays d'occasions et de libertés. L'étendue des libertés responsables dans toute la société canadienne est un véritable phare pour le monde entier.

Au milieu de ces espoirs et de ces possibilités infinis, le Canada prend soin de ceux qui ne peuvent pas prendre soin d'eux-même. L'écrasante majorité des Canadiens n'ont pas besoin de fauteuils roulants et pourtant, les Canadiens sont un peuple qui veille à ce que tous les édifices publics et de nombreuses entreprises soient pourvus d'entrées et de services accessibles aux personnes en fauteuil roulant. La majorité des anciens combattants n'ont pas vraiment besoin d'un ombudsman. Toutefois, le rôle le plus précieux d'un ombudsman consiste à défendre les démunis, ceux qui ont peur, les marginalisés, ceux qui ne peuvent pas se défendre, en général les minorités. Un ombudsman est pour les anciens combattants invalides comme une rampe d'accès aux fauteuils roulants pour tous les Canadiens, puisque les deux permettent à chaque canadien et ancien combattant du Canada d'être traité sur un pied d'égalité.

Portée du rapport de l'Ombudsman – Novembre 2005

Ce rapport est un recueil de contributions, de réactions et d'opinions d'anciens combattants invalides, de membres des FC et de leurs familles ainsi que de médecins traitants et d'autres qui ont été les témoins ou qui ont vécu les luttes et les contrariétés que l'on ressent à être devenu invalide pour avoir servi dans l'armée de son pays.

Ce rapport porte sur les programmes et les services offerts ou appelés à l'être par Anciens Combattants Canada aux anciens combattants invalides des FC et aux futurs membres invalides des FC et de leurs familles. Ce rapport est consacré aux clients d'ACC qui ont le plus besoin d'aide et à leurs familles, aux praticiens et aux employés d'ACC qui prennent soin d'eux. Ces anciens combattants sont les plus handicapés, sur le plan physique et psychologique. L'écrasante majorité d'entre eux ne peuvent exercer un métier. Ils ont sacrifié tout ce qu'ils pouvaient au service de leur pays sans pour autant faire le sacrifice de leur vie. Ils dépendent donc d'ACC pour leur sécurité financière, leurs soins médicaux et leur appui. La majorité dépendront d'ACC pendant le restant de leur vie. *C'est pour cette raison qu'ils sont ceux qui connaissent le mieux le Ministère et qu'ils exigent beaucoup de sa part.*

Il va sans dire que les familles de ces anciens combattants sont elles aussi inextricablement liées au Ministère. Il leur est incroyablement difficile de voir leurs pères, mères, fils et filles anciens combattants se battre pour maintenir leur dignité et leur indépendance. En attendant, ces anciens combattants sont tenus de démontrer sans cesse qu'ils ont besoin d'aide au ministère même qui est chargé de prendre soin d'eux.

Ce rapport regroupe les contributions, les expériences, les observations et les commentaires formulés sur le ministère des Anciens Combattants par les personnes suivantes :

- 1) Environ 150 ou même plus* d'anciens combattants invalides de tous les âges et leurs familles d'un océan à l'autre qui sont ou qui ont cherché à être clients d'Anciens Combattants Canada.
- 2) Environ 22 médecins cliniciens qui ont soigné des anciens combattants de tout le Canada et dont la sphère d'expertise est :
 - La médecine générale
 - La psychiatrie et d'autres spécialisations médicales
 - La psychologie
 - Le travail social
 - La kinésithérapie
 - La psychothérapie, etc.
- 3) Un nombre inconnu d'employés d'Anciens Combattants Canada qui travaillent ou ont travaillé dans quantité de lieux et de bureaux à travers le Canada.
- 4) Un nombre inconnu de membres des FC et de leurs familles.
- 5) Un nombre inconnu de bureaux parlementaires qui ont reçu des demandes d'aide de la part d'anciens combattants invalides, de leurs familles et de leurs survivants.

*(Le total revendiqué par les collaborateurs se chiffre à plus de 500 anciens combattants, à l'exclusion de leurs familles.)

Notoirement absents de ce rapport sont les programmes de soins et de traitements de même que d'autres programmes comme le programme PAAC, le programme d'allocation pour soins dentaires, pour soins et l'allocation d'incapacité exceptionnelle, pour ne nommer qu'eux. Ce sont là d'importants domaines qui méritent toute l'attention de l'Ombudsman d'ACC dès lors qu'ACC et le gouvernement du Canada auront compris la nécessité et les avantages d'un tel poste et qu'ils l'aient créé.

Clause de non-responsabilité

Etant donné qu'il s'agit d'un recueil de contributions, d'expériences et d'opinions, aucune contribution n'a pu faire l'objet d'une vérification indépendante. De ce fait, il s'agit d'un rapport d'opinion. C'est pourquoi ses auteurs déclinent toute responsabilité en ce qui concerne l'exactitude des renseignements et des opinions que l'on y trouve.

Sélection de citations et d'extraits du rapport

Je suis parti faire la guerre, et lorsque je suis revenu, j'ai dû mener une guerre encore plus difficile contre ACC. Je ne veux plus me battre. Je veux retrouver un peu de paix. – Un ancien combattant invalide

Chaque jour, l'armée se rappelle à mon bon souvenir lorsque je suis confrontée aux invalidités de mon mari. J'éprouve beaucoup de respect pour ce qu'il a fait, mais je refuse d'entrer dans une filiale de la Légion au milieu de simples soldats et d'officiers pour qu'Anciens Combattants Canada veuille bien m'écouter. Je ne veux plus entendre parler de culture militaire, merci beaucoup. - Épouse d'un ancien combattant invalide

Les administrateurs ne veulent pas entendre parler de problèmes. Telle est la position de ce pays qui refuse d'affronter les problèmes mais qui cherche au contraire à les faire disparaître sans vraiment y trouver de solution. Ceux qui prennent des décisions doivent connaître la vérité, mais les administrateurs refusent de l'entendre (la vérité). – Un employé d'ACC

À cause de mes invalidités, j'ai eu affaire à toutes sortes de ministères... RPC, MDN, Services sociaux, Transports et même Revenu Canada, mais aucun d'entre eux n'a fait preuve à mon égard d'autant d'insensibilité qu'Anciens Combattants Canada. De tous les organismes gouvernementaux, c'est incontestablement le plus hostile aux anciens combattants. – Un ancien combattant invalide

Qu'est-ce qui a donc motivé la refonte en profondeur de la Loi sur les pensions si les consultations ont suggéré le contraire? – Témoignage devant le Sous-comité du Parlement sur les anciens combattants

Ils [les employés d'ACC] se comportent comme s'ils dirigeaient leur propre banque et ils nous traitent tous comme si nous étions des prêts irrécouvrables. – Un ancien combattant invalide

Dans le fond, le projet de loi C-45 prend beaucoup plus qu'il ne donne. – Extrait du rapport

Ils [les hauts fonctionnaires d'ACC] ont créé un empire autocratique qui fonctionne en toute impunité. Ils font ce qu'ils veulent précisément parce que personne ne surveille ACC. – Un fonctionnaire fédéral et ancien combattant invalide

Nous avons tellement de travail maintenant. Nous travaillons à 110 % de notre capacité, comment pouvons-nous en faire plus? – Un employé d'ACC au sujet de la mise en œuvre des programmes du projet de loi C-45

Les militaires actifs n'ont pas le droit de formuler des observations sur les questions politiques/militaires au Canada. On leur interdit juridiquement de rectifier publiquement ou même d'expliquer les politiques du gouvernement au pouvoir. – Pamela Stewart, Calgary Herald, 4 novembre 2005

Lorsque mon mari se retire dans son univers et que le Ministère [ACC] n'arrête pas de tout bousiller, à qui puis-je m'adresser? Je suis là toute seule à essayer de parlementer avec un tas de gens [ACC] qui n'ont pas la moindre idée de ce que c'est que d'être invalide ou de vivre avec un mari invalide. – Femme d'un ancien combattant invalide

ACC ne veut pas que nous sachions à quels avantages et programmes nous avons droit. – Un ancien combattant invalide

J'ai eu affaire à un certain nombre de compagnies d'assurance sur des questions d'invalidité, et je dois dire qu'aucune d'entre elles n'est aussi complexe qu'ACC. – Un médecin traitant d'anciens combattants invalides

Ils vous menacent et vous disent que si vous n'êtes pas content, vous n'avez qu'à vous présenter devant la cour fédérale. Ils savent très bien que les anciens combattants invalides n'ont pas d'argent. Ils vous menacent comme si vous aviez commis un crime alors que vous avez servi votre pays! – Un ancien combattant invalide

Les membres des FC interrogés ne voulaient pas des 250 000 \$. Ils voulaient la pension d'invalidité mais le groupe de travail [Groupe de

travail sur la modernisation d'ACC] a refusé de les entendre. – Un employé d'ACC

Je suis fier d'avoir servi le Canada et j'étais tout prêt à y laisser ma vie ou à devenir invalide, mais ACC fait tout ce qu'il peut pour que j'ai honte de toucher des prestations d'invalidité. – Un ancien combattant invalide

Qui donc êtes-vous pour ACC et pour le gouvernement [les anciens combattants]? L'ennemi? – Canadien préoccupé par la question

Peu importe le caractère constructif et précieux du rapport qui existe entre ACC et la Légion, ce rapport n'est pas le fondement d'un bureau de l'ombudsman objectif et impartial. – Extrait du rapport

J'ai eu le grand honneur d'assister aux séances d'information qui s'adressaient aux employés du portefeuille, mais honnêtement, je ne peux pas formuler le moindre commentaire tant que je n'aurais pas vu le produit fini. Celui-ci est entre les mains du Parlement. – Victor Marchand témoignant devant le Sous-comité du Parlement sur ACC une semaine avant la présentation du projet de loi

Les victimes oubliées : les familles des anciens combattants invalides

Votre famille est autant affectée par tout ce qui vous est arrivé... Il devrait y avoir d'autres dispositions pour vos enfants, ou pour votre femme, ou que sais-je encore. D'après ma propre expérience, je sais que ma femme a vécu tout ce que j'ai vécu, peut-être même au carré, car elle a dû supporter toutes les épreuves que j'ai traversées. Ils sont parfaitement muets à ce sujet. Ils vous donnent un petit montant symbolique. Mais il faudrait également qu'ils s'occupent des familles. Ce n'est pas juste, voici un ancien combattant, donnons lui un petit montant et disons-lui de poursuivre son chemin, mais nous ne voulons absolument rien savoir des autres bagages qui viennent avec lui. -Participant aux groupes de discussion chargés de l'Examen des besoins en soins de santé des anciens combattants, 1999

Mon père a travaillé avec des sonars dans la Marine. Mon père a passé des années et des années à se battre contre le Ministère pour que celui-ci reconnaisse sa surdité. Étant donné qu'il entendait mal, nous devons toujours faire jouer la télévision, la radio et le téléphone à tue-tête de sorte qu'aujourd'hui, mon frère et moi-même avons besoin de prothèses auditives. Cela me gêne dans mon travail et avec ma famille. Je n'ai que 41 ans. Imaginez si mon père avait bénéficié de l'aide d'ACC dès le début? Nous ne vivrions pas ce cauchemar. Il a finalement reçu une indemnisation, mais loin de ce qu'il attendait. – Fils d'un ancien combattant invalide

Le mandat d'Anciens Combattants Canada lui est dicté par la *Loi sur le ministère des Affaires des anciens combattants* qui, en plus de stipuler que le gouvernement du Canada doit s'occuper des soins, du traitement et de la réinsertion dans la vie civile des anciens combattants invalides, précise qu'il est responsable

***... des soins des personnes à leur charge ou de leurs survivants...
(des anciens combattants invalides)***

Dans la réalité, ACC n'offre que des soins minimes, ou carrément inexistantes aux « personnes à charge » et seulement des programmes limités aux « survivants » sous forme de prestations versées au survivant et aux orphelins et une aide limitée pour l'entretien de la maison. Sauf dans les cas les plus exceptionnels, ACC n'offre pas un seul programme aux « personnes à charge ».

Malgré ce vaste mandat et des pouvoirs sans équivoque, ACC a décidé de ne pas assumer la responsabilité qui lui incombe de prendre soin des personnes à charge.

Généralités

Les médecins qui soignent les anciens combattants invalides constatent que les familles sont l'élément stabilisateur le plus important dans l'existence d'un ancien combattant invalide. C'est ainsi qu'après l'ancien combattant invalide, la famille devrait être l'allié le plus important de tout programme qui procure une aide aux anciens combattants invalides. Malheureusement, au lieu de se faire des alliés des membres des familles, ACC cherche plutôt à les aliéner. De plus, le stress qui résulte du soin que l'on prend d'un ancien combattant invalide sans appui a pour effet de déstabiliser tous les membres de la famille et d'entraîner un taux d'incidence beaucoup plus élevé que la normale de dysfonctionnement familial, de mésentente conjugale et de problèmes de comportement et d'abus d'alcool ou d'autres drogues chez les anciens combattants, leurs conjoints et leurs enfants.

Les conjoints sont souvent mieux en mesure d'illustrer l'état de l'ancien combattant invalide que l'ancien combattant proprement dit. Il est regrettable que les familles ne bénéficient d'aucun soutien dans ce rôle. Malheureusement, ACC n'a pas le moindre mécanisme qui lui permette de recevoir officiellement des éléments sur les problèmes systémiques qui touchent ses clients et les familles en général. Les familles deviennent ainsi les victimes oubliées et surchargées de travail du triangle ACC-client et famille. Un ombudsman donnerait la chance aux familles de faire connaître leurs problèmes et tiendrait lieu de mémoire institutionnelle des tendances, ce qui aiderait à diagnostiquer et à recommander des remèdes pour les maux systémiques d'ACC.

Soins de santé et soins dentaires pour la famille

Généralités

ACC n'a aucun régime de soins de santé ou de soins dentaires pour les familles des anciens combattants invalides.

ACC a commandé une étude intitulée Examen des besoins en soins de santé des anciens combattants (EBSSAC). Un rapport sur les groupes de discussion a été publié le 4 juin 1999. Cette analyse qualitative a clairement révélé le fossé qui existe entre les besoins des anciens combattants invalides et de leurs familles et les programmes offerts par ACC. Les anciens combattants et les familles qui ont pris part aux groupes de discussion ont fait état d'un certain nombre de programmes dont auraient besoin les familles des anciens combattants invalides et qui n'existent pas :

1. Assurance-médicaments
2. Régime de soins dentaires
3. Accès à des médecins/soins constants par des professionnels de la santé
4. Soins oculaires
5. Physiothérapie
6. Les participants ont également fait état du besoin urgent de conseils psychologiques pour les familles afin de faire face aux exigences qui se rattachent à un membre de la famille invalide (l'ancien combattant).

Orientation psychologique de la famille

L'homme que j'ai épousé a disparu. Je suis seule à élever nos enfants et ils en souffrent. Ils ne connaissent plus leur père. L'un d'entre eux se drogue et je ne sais pas quoi faire. Qui peut m'aider? C'est moi qui fais le travail d'ACC et personne ne me rémunère en échange. Personne ne me vient en aide. – Femme d'un ancien combattant invalide

En dépit de cet appel à l'aide lancé il y a plus de cinq ans et demi, ACC n'offre qu'un programme extrêmement limité aux familles de sa clientèle existante. ACC s'occupe des consultations psychologiques de la famille d'un ancien combattant invalide. Le Ministère ne rembourse que jusqu'à 20 % ou le cinquième du nombre de séances de consultation psychologique de l'ancien combattant invalide au cours d'une année donnée.

Une telle politique exerce en fait une discrimination contre la famille. Le mandat du Ministère ne dispose pas que celui-ci est responsable *du soin d'un enfant sur cinq d'un ancien combattant invalide pas plus qu'il ne dispose que le Ministère est responsable du soin de la jambe gauche ou de la jambe droite de la personne à charge, mais pas des deux*. De nombreux conjoints sont contraints de quitter leur emploi ou de ne travailler qu'à temps partiel pour pouvoir prendre soin d'un ancien combattant invalide. Même si l'ancien combattant invalide a droit à des soins psychologiques chaque semaine, sa conjointe n'a le droit à des consultations psychologiques que pendant 10 semaines. La famille est sans recours si plus d'un de ses membres a besoin de ces consultations.

Comme c'est souvent le cas des anciens combattants handicapés, en particulier de ceux qui souffrent de troubles psychologiques, les enfants éprouvent des problèmes de comportement. Durant leur adolescence, l'abus d'alcool et d'autres drogues est courant. Or pour faire face à des problèmes de cet ordre, toute la famille doit participer aux consultations psychologiques. Personne n'osera dire le contraire, l'enfant qui a des problèmes de comportement ne peut pas se rétablir avec à peine 10 rendez-vous par an.

Une invalidité dans une famille met à rude épreuve les liens du mariage. Une thérapie conjugale est également comprise dans la limite de 20 % qui restreint encore plus la protection de chacun des membres de la famille.

Les troubles psychologiques se manifestent souvent selon des cycles imprévisibles. Il se peut que l'ancien combattant décide de ne pas consulter un psychologue pendant un certain temps. Pendant ce temps, la famille n'a le droit à aucune protection.

Cela étant dit, il faut préciser qu'ACC a déployé des efforts particuliers dans un certain nombre de cas exceptionnels, et a autorisé des soins au-delà des limites prescrites. Ces exceptions sont une véritable bénédiction pour la famille. Malheureusement, aucune donnée sur l'accès à ces cas d'exception n'est divulguée et l'approbation réclame souvent un volume intimidant de pièces justificatives à la fois de la part de l'ancien combattant et du médecin traitant.

Les soins de santé pour la famille

Le seul cas où un ancien combattant invalide bénéficie d'une protection de soins de santé pour sa famille est s'il touche une pension de retraite ou une rente annuelle. Les prestataires d'une rente de retraite sont admissibles au Régime de soins de santé de la fonction publique (RSSFP). Toutefois, pour avoir droit à une retraite, l'ancien combattant invalide doit avoir accumulé plus de 10 années de service. Le tragique de l'affaire est que les militaires actifs qui se livrent au plus grand nombre d'activités dangereuses sont ceux qui en sont au tout début de leur carrière, c'est-à-dire aux échelons les plus bas. Ce sont ces mêmes membres des FC qui ont le plus besoin d'aide financière, surtout s'ils sont libérés avant d'avoir accumulé 10 années de service.

La plus grande iniquité est sans doute parfaitement illustrée par le témoignage suivant donné devant le Sous-comité du Parlement sur les affaires des anciens combattants :

Un employé de la fonction publique fédérale est admissible à ce programme s'il quitte la fonction publique au bout de deux ans, peu importe qu'il soit handicapé ou non. Ne voit-on pas là un traitement différent? Deux poids deux mesures?

Il est indéniable que les hommes et les femmes qui ont sacrifié la santé qu'ils tenaient jadis pour acquise au service du peuple canadien devraient avoir les mêmes droits que les employés de la fonction publique fédérale qui n'ont travaillé que pendant deux ans.

Soins dentaires pour la famille

Les mêmes restrictions et critères d'admissibilité qui s'appliquent aux anciens combattants invalides qui bénéficient du RSSFP s'appliquent au Régime de services dentaires pour les pensionnés.

Conclusion

Il serait avantageux sur le plan des coûts d'accorder aux familles l'accès à des séances de consultation psychologique et à des soins, pour ne rien dire des régimes de soins de santé et de soins dentaires. Certes, l'ancien combattant aurait à payer une cotisation, comme le font tous les retraités, pour avoir accès à ces régimes, et l'avantage pour ACC directement et pour la société en général serait considérable. Une famille plus stable équivaut à un ancien combattant plus stable. Un ancien combattant plus stable solliciterait sans doute moins les services de soins de santé et se livrerait sans doute moins à des comportements nuisibles comme l'abus de certaines drogues. Une famille plus stable enrichirait pour sa part les possibilités qui s'offrent aux conjoints des anciens combattants invalides de même qu'à leurs enfants. Quant aux enfants vivant dans un milieu familial plus stable, il y aurait moins de risques qu'ils adoptent des comportements nuisibles et plus de chances pour qu'ils atteignent un niveau de scolarité plus élevé et qu'ils deviennent des contribuables au lieu de devenir des assistés sociaux.

Recommandations

- 1) Tous les clients invalides d'ACC doivent avoir accès au Régime de soins de santé de la fonction publique et au Régime de services dentaires pour les pensionnés.
- 2) L'accès sans restrictions complexes à des séances de consultation et à une aide psychologique pour les familles doit être la clé de voûte des programmes d'ACC aujourd'hui et demain.
- 3) Les familles n'ont pas accès à des mécanismes d'appel, pas plus qu'il n'y a de mécanisme de dialogue entre ACC et les familles sur les questions plus importantes. **La création d'un Ombudsman d'ACC donnerait aux anciens combattants invalides la possibilité de disposer d'un mécanisme de soutien névralgique.**

Ceux et celles que l'on entend rarement: les employés frustrés et surchargés de travail d'ACC

Si je ne réponds pas à vos besoins, c'est que je fais mal mon travail. – Employé d'ACC

Je ne peux rien faire pour vous venir en aide [à un client] – je me sens totalement impuissante. – Employée d'ACC

Ils [les hauts fonctionnaires d'ACC] ont créé un empire autocratique qui fonctionne en toute impunité. Ils font ce qu'ils veulent précisément parce qu'aucune surveillance ne s'exerce sur ACC. – Fonctionnaire du fédéral et ancien combattant invalide

J'ai du mal à faire face à la bureaucratie de ce Ministère. C'est un peu comme d'être assis sur une bicyclette au milieu d'un tas de sable. – Employé d'ACC

Généralités

ACC compte environ 3 000 employés dans tout le Canada. La plus forte concentration d'employés est à Charlottetown (Î.-P.-É.) où est située l'administration centrale d'ACC.

À l'heure actuelle, les employés d'ACC de tous les échelons font état d'une charge de travail excessive. Cette situation est le sort des employés d'ACC depuis un certain nombre d'années. Toutefois, la création du Groupe de travail sur la modernisation chargé de rédiger le projet de loi, les règlements et les politiques pour le projet C-45, la soi-disant charte des anciens combattants, a nécessité un important déplacement de main-d'œuvre pour alimenter le projet de modernisation aux dépens des opérations courantes. Cela explique qu'il y ait peu, sinon pas de ressources disponibles pour remédier aux problèmes courants du Ministère. Les employés d'ACC à de nombreux échelons se sont laissés dire que tout problème systémique ne serait pas réglé au moins avant le mois d'avril 2006 lorsque les effectifs compétents réintégreront leurs postes laissés vacants pendant la préparation des programmes du projet C-45. Compte tenu du fait qu'avril 2006 est une date très optimiste pour l'entrée en vigueur de tous les nouveaux programmes, il est fort probable que les problèmes systémiques qu'éprouvent les clients actuels persisteront longtemps en 2007 sans être réglés comme il se doit.

Naturellement, les clients préoccupés et les éventuels clients d'ACC arrivent aux bureaux de district de plus en plus nombreux pour se renseigner sur les

nouveaux programmes. Sauf dans de très rares cas, les employés d'ACC n'ont pas suffisamment de renseignements sur les nouveaux programmes que le Ministère est sur le point d'offrir. Cette pénurie de renseignements est particulièrement stressante pour les employés et les clients.

La hiérarchie et la paralysie de parler

J'aimerais bien leur venir en aide, mais je tiens aussi à garder mon travail.
– Employé d'ACC s'adressant à un client

Comme dans tous les organismes hiérarchiques, les superviseurs d'ACC s'attendent à ce que les employés respectent la discipline de parti. Toutefois, la rigidité de la hiérarchie à ACC est d'autant plus préoccupante qu'elle a une incidence directe sur la capacité du Ministère à s'acquitter de son mandat qui est d'être au service des anciens combattants. Un officier supérieur à la retraite qui a collaboré de près avec ACC a constaté que lorsqu'un directeur d'ACC entre dans une pièce où se trouvent des employés subalternes du Ministère,

les employés d'ACC se raidissent et semblent plus craindre le directeur que tout ce que j'ai pu voir dans le milieu militaire.

Cette rigidité empêche les employés qui connaissent directement les grands problèmes qui affectent l'exécution des programmes de transmettre ces renseignements précieux qui devraient normalement permettre d'améliorer les services offerts aux anciens combattants invalides, et par conséquent de relever le moral des employés. Le problème est aggravé par les rapports selon lesquels le niveau national est isolé et coupé de l'agitation quotidienne qui affecte l'exécution de programmes aussi complexes soumis à des contrôles par trop rigides. Aux échelons supérieurs, la mentalité qui prédomine est « n'entends pas le mal, ne vois pas le mal, ne parle pas en mal ». Comme le dit si bien un employé d'ACC :

Les directeurs refusent d'entendre parler des problèmes. Telle est la position nationale qui consiste à ne pas affronter les problèmes mais plutôt à les faire disparaître sans vraiment les résoudre. Les gens qui prennent des décisions ont besoin de savoir la vérité, mais les directeurs refusent de l'entendre [la vérité].

Malheureusement, cela a abouti à une conjoncture dans laquelle les employés d'ACC ont peur de parler de crainte que leurs propos « limitent leur avancement professionnel » ou se soldent par leur congédiement.

Cela ne devrait pas laisser indifférents les Canadiens, et en particulier les députés, de même que les anciens combattants et leurs familles. Il faut à tout prix se poser la question suivante : comment peut fonctionner un ministère qui a

reçu pour mandat de servir les anciens combattants invalides lorsqu'il refuse d'écouter ses clients et ses employés de première ligne.

Lorsque les employés doivent choisir entre leur fidélité à l'égard d'ACC et l'intérêt de leurs clients, c'est le client qui est le plus souvent perdant car l'employé d'ACC doit tout naturellement protéger sa carrière pour commencer avant de se mettre au service des clients.

Agents des services à la clientèle

La création des CAT avait pour but de libérer les employés afin de donner plus de temps aux agents des services à la clientèle pour s'occuper des anciens combattants. Toutefois, dans bien des districts, sinon dans la totalité, on a distribué aux clients un numéro gratuit à appeler. On leur a interdit d'appeler directement leurs conseillers de secteur ou les agents des services à la clientèle. À leur tour, ces employés d'ACC se sont vus interdire de divulguer leurs numéros, sauf aux médecins dans certains cas sous réserve que le médecin ne divulgue pas le numéro à ses clients. Une telle situation met le pourvoyeur de soins dans une situation complexe de loyautés conflictuelles.

L'ironie de la situation est qu'alors que les agents des services à la clientèle disposaient pour commencer de plus de temps pour traiter directement avec les clients, les clients n'avaient aucune envie d'avoir des rapports directs avec les employés d'ACC. L'an dernier, la rigidité accrue et le strict respect des politiques ont abouti à deux situations regrettables et très réelles. Non seulement la flexibilité dont ACC jouissait dans l'administration des traitements a complètement disparu, mais les agents des services à la clientèle ont été surchargés d'un volume de paperasserie encore plus important, de telle sorte que le dividende initial du temps libre a pratiquement totalement disparu.

Les agents des services à la clientèle font état d'un milieu de travail démoralisant. La création des CAT et la paperasserie qui va de pair ont pratiquement entièrement éliminé tout pouvoir et esprit d'initiative que les agents des services à la clientèle possédaient au préalable et dont bénéficiaient les clients du Ministère. En dehors de transmettre la paperasserie le long de la chaîne de commandement de plus en plus pesante, les conseillers de secteur qui étaient jadis le visage d'ACC et le principal point de contact pour les anciens combattants ont aujourd'hui été relégués au traitement de toutes sortes de paperasses. Beaucoup ont très peu, sinon aucun rapport direct avec leurs clients d'antan. De ce fait, l'ancien combattant invalide ne peut plus compter sur ce gentil visage qui peut l'aider à amadouer la bureaucratie difficile et complexe du Ministère.

Conseillers de secteur

Le nombre de clients des conseillers de secteur est l'objet d'une plainte de longue date dont le syndicat et les employés d'ACC sont parfaitement conscients. – Employé d'ACC

L'une des doléances de longue date est la charge de travail excessive des conseillers de secteur. Dans les districts de tout le Canada, les conseillers de secteur ont un nombre de cas qui se situe entre 800 et 1 500 par conseiller. Or, un conseiller de secteur consacre en moyenne une à deux heures par an à chacun de ses clients, sous réserve que le conseiller ne prenne pas de vacances, de congés de maladie ou d'heures de déjeuner. En vertu de la nouvelle législation, on croit comprendre que les conseillers de secteur seront les « gestionnaires des soins » pour les nouveaux programmes. Si c'est vrai, une telle disposition reviendrait à faire preuve de négligence. Les conseillers de secteur ne peuvent pas gérer les régimes de traitement, les stages de travail, les programmes familiaux et l'éducation de leurs clients en une à deux heures par client et par an. Les gestionnaires des soins dans les secteurs distincts des soins médicaux, de la réadaptation et des stages de travail ont au maximum 50 clients à un moment quelconque, dont la moitié n'ont besoin que d'un suivi et d'une surveillance téléphoniques.

Tels qu'ils sont actuellement affectés et sélectionnés, les conseillers de secteur n'ont pas les compétences, le niveau d'instruction ou le temps nécessaires pour être de véritables gestionnaires des soins en dépit de tout le tapage des doreurs d'image d'ACC. Même si ACC triplait le nombre de ses conseillers de secteur, cela permettrait à peine de venir à bout du problème.

Agents des pensions

Tous les agents des pensions sont submergés de demandes de règlement tandis que les membres des FC et d'autres anciens combattants veulent à tout prix envoyer leurs demandes avant que les nouveaux programmes ne débutent le 1^{er} avril. –Employé d'ACC

Les agents des pensions ont été submergés par l'augmentation des demandes de retraite alors que les clients des FC ont augmenté de 58 % depuis trois ans. Cette dynamique devrait persister. Récemment, à mesure que les membres des FC apprennent d'autres précisions sur la nouvelle législation, les agents des pensions ont vu augmenter de manière spectaculaire le nombre de demandes à travers le Canada. Les rapports précisent que les demandeurs des FC souhaitent être admissibles à une pension d'invalidité au lieu d'attendre la somme forfaitaire unique prévue par la nouvelle législation.

Selon un rapport alarmant provenant d'un certain nombre d'emplacements, on aurait donné l'ordre aux agents des pensions de ne pas renseigner leurs clients sur la possibilité de demander des pensions relatives aux demandes « consécutives ». Le motif invoqué à l'appui de cette dérobade est qu'il n'y a pas suffisamment d'employés à Charlottetown pour traiter les demandes. Si c'est vrai, une aussi mauvaise gestion d'un programme fondamental de la *Loi sur les pensions* serait manifestement une négligence par omission de la part d'ACC.

Selon les rapports de certains employés d'ACC, on aurait pris l'initiative d'éliminer tous les agents des pensions des bureaux de district. L'idée était de demander aux anciens combattants invalides, aux membres des FC ou de la GRC de faire parvenir leurs demandes directement à Charlottetown ou par Internet. ACC a suggéré que cela libérerait la main-d'œuvre nécessaire à l'exécution des nouveaux programmes en vertu de la nouvelle législation. Toutefois, l'une des principales doléances des demandeurs d'une pension d'invalidité concerne l'aide limitée et manquant d'uniformité qui est apportée aux gens qui demandent une pension d'invalidité. Les demandes de pension d'invalidité sont la principale voie d'accès aux prestations pour 150 000 clients d'ACC. L'idée d'éliminer tous les agents des pensions est carrément une proposition irresponsable.

Participation des employés d'ACC à la nouvelle législation

(Voir également articles pertinents du projet de loi C-45.)

La nouvelle législation et la création des programmes ont causé un profond désarroi, une baisse du moral et un niveau d'angoisse accru parmi les employés d'ACC à tous les échelons. Sans exception, qu'il s'agisse des travailleurs de première ligne ou des employés des régions et de l'administration centrale, les employés d'ACC affirment avoir le sentiment d'avoir été exclus de la conception de changements spectaculaires proposés pour le Ministère.

Conclusion

Il y en a beaucoup au sein du Ministère qui ont du cœur et qui se soucient vraiment des autres, mais ils ne suffisent pas car ils sont impuissants à vraiment faire quoi que ce soit. —Employé d'ACC

La culture d'ACC évolue dans un sens qui n'a rien d'apaisant. Entre 2000 et 2003, on a constaté d'authentiques progrès dans la prestation des services axés sur les clients, alors qu'ACC avait beaucoup de travail à faire à ce sujet. Depuis 2003 (ce qui coïncide avec l'arrivée du nouveau SM, Jack Stagg), l'inégalité de la qualité des services fournis par ACC s'est carrément transformée en des prestations qui se classent loin derrière une gestion financière rigoureuse aux dépens des anciens combattants invalides.

Malheureusement, personne ne semble surveiller ACC et les clients invalides sont pour la plupart incapables de se défendre. Cela s'est traduit par une situation qui a poussé un fonctionnaire fédéral qui a été officier dans l'armée à décrire ACC comme « un empire autocratique qui fonctionne en toute impunité ».

Recommandations

- 1) Création d'un poste d'Ombudsman d'ACC chargé d'enquêter sur les problèmes organisationnels et systémiques et de donner aux employés d'ACC un exécutoire confidentiel pour leurs préoccupations.
- 2) Engagement de nouveaux employés pour soulager les employés les plus surchargés de travail au sein du Ministère.

Besoin urgent de changer : non-assistance aux pourvoyeurs de soins

Si je prescris quelque chose, c'est parce que le client en a besoin. Toute la mesquinerie et les justificatifs qu'il faut produire pour ACC sont ridicules. – Médecin traitant d'anciens combattants invalides

Il y a de moins en moins de gens chaque année qui se lancent dans le domaine du traitement des traumatismes. Lorsque j'assiste à des conférences, j'y vois essentiellement des cliniciens plus âgés qui approchent de l'âge de la retraite. Qui prendra la relève pour venir en aide aux anciens combattants lorsque nous prendrons notre retraite, car il est incontestable que nous ne pourrons pas continuer comme cela éternellement compte tenu de la façon dont nous sommes traités par ACC.

- Médecin traitant d'anciens combattants invalides

Je refuse dorénavant de prendre des clients d'ACC. J'en suis désolé, mais je ne peux plus perdre mon temps à devoir remplir toute cette paperasserie. Personne ne me rémunère pour cela et je pourrais mettre ce temps à profit pour traiter d'autres clients, ce pourquoi je serais rémunéré. – Clinicien soignant des clients invalides

Généralités

En raison d'un certain nombre de facteurs dont ACC est directement responsable, les médecins refusent de prendre de nouveaux clients d'ACC, minimisent leur nombre de clients d'ACC ou encore refusent de facturer directement ACC, reflant du même coup la responsabilité de remplir toutes sortes de documents ardues exigés par ACC aux anciens combattants invalides. Cela est particulièrement alarmant. Le système de soins de santé déjà surchargé limite les soins dont bénéficient les anciens combattants invalides, et ceux-ci en pâtissent incontestablement.

En vertu du mandat qui lui est conféré par la *Loi sur le ministère des Affaires des anciens combattants*, les pouvoirs et fonctions du ministre s'étendent d'une façon générale :

Aux soins, au traitement ou à la réinsertion dans la vie civile de personnes ayant servi soit dans les Forces canadiennes, soit dans la marine, la marine marchande, l'Armée de terre ou l'Aviation de Sa Majesté, de personnes qui ont pris part, d'une autre manière, à des activités reliées à la guerre, et de personnes désignées... et aux soins de leurs survivants ou des personnes à leur charge...

ACC emploie directement très peu de médecins. Parmi ces médecins, très rares sont ceux qui sont directement employés par ACC et qui prodiguent des soins et des traitements aux clients d'ACC. Ces médecins sont en revanche employés plus comme des administrateurs médicaux, fournissant des évaluations et parfois des aiguillages en plus de prescrire des régimes de traitement et des médicaments. Pour s'acquitter de son mandat qui est de prodiguer des soins et des traitements aux anciens combattants invalides, ACC doit beaucoup compter sur la bonne volonté et la collaboration du milieu médical et du système de soins de santé de tout le Canada. ACC est responsable d'un certain nombre de facteurs qui mettent à l'épreuve depuis longtemps la bonne volonté du milieu médical.

1) Absence de transparence dans le processus décisionnel sur les pensions

Comme nous l'avons vu plus en détail dans la section consacrée à la procédure de décision et de demande d'une pension, les anciens combattants sont tenus, mais sont rarement sommés par ACC de soumettre des rapports de spécialistes médicaux à l'appui d'une demande de pension d'invalidité. Lorsque le Ministère rend une décision, celle-ci est transmise au client sans que rien soit envoyé au spécialiste médical. L'ancien combattant invalide, qui connaît généralement mal le jargon médical, doit alors aller voir l'auteur du rapport pour qu'il déchiffre le document. Ce qu'il y a de plus alarmant dans l'optique des spécialistes médicaux qui ont présenté ces rapports, c'est que ni les qualifications ni l'expérience médicale, encore moins la personne qui a rendu la décision, ne sont mentionnées. L'auteur inconnu de la décision, le plus souvent, conteste l'évaluation du médecin. ACC a rejeté de multiples demandes d'identification des auteurs et de leurs qualifications. Dans un cas notoire, une équipe de traitement a adressé des demandes multiples sur une période de 10 ans. ACC a systématiquement refusé de répondre à ces questions bien précises.

2) Bureaucratie complexe et demandes excessives de paperasserie et de justificatifs

J'ai eu affaire à un certain nombre de compagnies d'assurance sur des questions d'invalidité et aucune d'entre elle n'est aussi complexe qu'ACC.
– Médecin traitant d'anciens combattants invalides

Les contraintes paperassières d'ACC, qui dépassent de loin la norme exigée par les compagnies d'assurance, s'est avérée la question la plus troublante et la plus problématique pour les médecins. Les demandes sont adressées à la Croix-Bleue, mais des rapports peuvent être demandés par les autorités d'un

district ou d'une région, les autorités nationales ou un centre d'autorisation des traitements. Si un médecin ne remplit pas une demande au complet conformément aux exigences de la Croix-Bleue, la Croix-Bleue retourne souvent la demande au médecin pour corriger des erreurs minimales qui auraient pu facilement l'être au téléphone. Ce sont les médecins qui traitent des clients souffrant d'un état chronique qui se heurtent le plus à des obstacles avec ACC. Les rapports exigés pour les traitements suivis sont souvent refusés comme simple question de procédure, ce qui oblige le médecin à présenter un autre rapport.

3) *Examen à la loupe des rapports médicaux par des personnes non qualifiées et non professionnelles*

Outre le mystère qui entoure les qualifications des arbitres qui rendent des décisions au sujet des pensions d'invalidité, les bureaucrates d'ACC qui n'ont aucune formation médicale contestent fréquemment les rapports de spécialistes médicaux. En administrant des programmes de traitement ou en autorisant des médicaments, les bureaucrates d'ACC refusent des demandes de traitement sans en fournir les raisons. Le plus alarmant, c'est que les bureaucrates d'ACC ne tiennent aucun compte de l'ensemble d'un rapport et extraient un élément hors de son contexte pour justifier le refus d'un traitement. Cela va directement à l'encontre de l'obligation qui incombe à ACC d'accorder au client « le bénéfice du doute ».

4) *Retards de remboursement et non-remboursement et insuffisance du règlement des rapports*

En raison du volume de paperasserie qu'il faut remplir pour être remboursé pour chaque demande soumise, il arrive fréquemment que les médecins présentent des factures portant sur un certain nombre de séances. Les délais de remboursement dépassent souvent 30 et même 60 jours. Cela est un délai d'attente parfaitement odieux pour des médecins qui dépendent de cette source de revenu. La Croix-Bleue a considérablement rallongé les délais d'attente par rapport au délai d'exécution de deux semaines qui existait avant l'adjudication du contrat à la Croix-Bleue.

Le remboursement des rapports est une plainte quasi-universelle parmi les médecins qui font affaire avec ACC. Premièrement, ACC diffuse difficilement les barèmes de paiements des traitements, encore moins des rapports. La politique standard consiste à adresser une lettre au client pour lui dire qu'ACC remboursera jusqu'à 75 \$ (??? je n'en suis pas sûre) pour un rapport si le client gagne moins de 25 000 \$ par an. Néanmoins, la plupart des rapports exigent au moins une heure d'évaluation et deux autres heures de rédaction. Il n'existe tout simplement pas de médecins qui peuvent rédiger un rapport et facturer un

montant aussi ridicule en toute honnêteté. Les rapports d'un psychiatre coûtent souvent plus de 500 \$ et les rapports qui nécessitent l'examen physique complet d'un physiatre peuvent coûter plus de 1 000 \$. Dans un cas qui nous a été signalé, un psychiatre a dû attendre plus de deux ans avant d'être remboursé d'un rapport qu'ACC lui avait demandé directement. Un tel manque de respect pour les médecins met à rude épreuve leur empressement à faire face à la bureaucratie complexe et astreignante d'ACC.

5) Manque total de créativité dans le soutien des options thérapeutiques

Les champs de bataille des guerres sont depuis longtemps les premiers générateurs de maladies et d'invalidités qui ont mis à l'épreuve et aussi renforcé la capacité et les connaissances de la médecine. Les techniques chirurgicales, la pénicilline et le syndrome de stress post-traumatique ne sont que quelques-uns des domaines où les connaissances de la médecine ont bénéficié de l'expérience de la guerre. Or ACC semble totalement inconscient de cette réalité. Le seul hôpital du Ministère, l'hôpital de Sainte-Anne-de-Bellevue, s'occupe avant tout de prendre soin de ses 475 anciens combattants invalides de la Deuxième Guerre mondiale et de la guerre de Corée. Les affections des champs de bataille modernes comme le syndrome de la guerre du golfe, le syndrome de Bosnie, le syndrome d'Afghanistan de même que les troubles psychologiques solidement établis mais de plus en plus déclarés continuent de déconcerter ACC dans sa capacité limitée à intervenir au moyen de traitements et de soins adaptés.

ACC ne tient aucun compte des récentes études réalisées et des jugements rendus aux États-Unis et au Royaume-Uni sur les affections attribuables à la guerre du golfe, **tandis que les anciens combattants invalides sont toujours contraints de démontrer que chacun de leurs états a un rapport avec leur service, ce qui est une indignité inadmissible**. Des plaintes similaires ont été formulées par d'anciens combattants de Yougoslavie, du Rwanda et d'autres théâtres d'opérations.

Par exemple, la thérapie de groupe est considérée comme l'un des piliers des soins et des traitements psychologiques. Or ACC ne rembourse les médecins au titre de ces traitements que dans des cas exceptionnels, même si le MDN a un programme national qui offre une thérapie de groupe aux membres des FC qui en ont besoin. Cela va à l'encontre de la logique pour des raisons d'économies. Une heure de thérapie de groupe coûte à peine plus cher (peut-être 50 %) qu'une heure de thérapie individuelle, alors que jusqu'à sept anciens combattants qui souffrent de troubles psychologiques pourraient bénéficier de telles séances. De nombreux médecins sont remboursés au titre d'une thérapie individuelle, mais on refuse de les rembourser pour une thérapie de groupe.

Dans un cas spectaculaire, une spécialiste de renommée mondiale de la traumatothérapie a été remboursée par ACC pour avoir soigné des personnes pendant plus de 13 ans. Il faut préciser qu'elle avait formé des membres du MDN et d'ACC de même que des groupes du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Elle a également offert des séances de thérapie de groupe pendant plus de 6 ans et ACC refuse de la rembourser au titre de ses services qui représentent plus de 100 séances durant cette période. Des psychologues se sont heurtés au même refus d'ACC de les rembourser pour des séances de thérapie de groupe.

ACC semble peu enclin à parrainer des études pour améliorer les soins des anciens combattants contemporains, même si des recherches dans ce sens se poursuivent aux États-Unis, au R.-U. et dans bien d'autres pays occidentaux. Même lorsque les résultats des recherches de ces pays sont présentés aux hauts fonctionnaires d'ACC, ceux-ci refusent systématiquement d'étudier les options de soigner les états chroniques dus au champ de bataille.

6) Définitions et normes médicales propres (à ACC)

(ACC) dit une chose au public canadien en sachant parfaitement que celui-ci en comprendra une autre. De cette façon, le ministère des Anciens Combattants persuade le public qu'il prend soin des anciens combattants alors que ce n'est absolument pas le cas. – Un ancien combattant invalide

La « bible » d'ACC sur les affections médicales est la Table des invalidités. Les définitions et les remboursements équivalents, même s'ils ont des fondements médicaux, semblent totalement coupés de la réalité du monde médical. En outre, lorsqu'on associe les limites de cette bible unique à l'absence de transparence dans les décisions prises sur les pensions, et aux rapports entretenus avec une bureaucratie complexe, les médecins lèvent les bras en l'air devant la difficulté qu'il y a à faire affaire avec ACC.

La création d'une autre réalité à ACC n'a rien de nouveau et ne semble pas sur le point d'être abandonnée prochainement. La base et la porte d'accès aux programmes prévus en vertu de la nouvelle Charte des anciens combattants ne reposent pas seulement sur le fait que les anciens combattants sont invalides mais qu'ils doivent s'engager à une « réadaptation professionnelle ». Le terme de réadaptation n'est pas couramment employé en Amérique du Nord ou en Europe pour désigner un stage professionnel. On pourrait en dire autant de la version du traitement des maladies d'ACC qui ne fait pas vraiment appel à des responsables ayant suivi une formation médicale. Selon un expert en réadaptation physique et en gestion des cas, ACC n'aurait à son service qu'un seul employé ayant suivi une formation sur le modèle de gestion des maladies. Comme le déclare un ancien combattant :

7) Frustration de voir des recherches cliniques démêlées par le traitement ou le mauvais traitement des clients d'ACC

Le manque de soutien de la part du ministère des Anciens Combattants contribue à la dégradation de l'état des anciens combattants... si ACC nous laissait faire notre travail, tout porte à croire alors que le client ferait de véritables progrès. – Médecin traitant d'anciens combattants invalides

Les difficultés posées par des blessures complexes et chroniques subies au combat représentent de véritables défis dans les traitements et les soins dispensés. Les médecins consacrent beaucoup d'énergie et de temps à prendre soin des anciens combattants invalides. En raison de tous les obstacles mentionnés plus haut, les médecins sont déroutés à chaque occasion qui leur est donnée de dispenser des soins uniformes pour soigner des blessures. Cela vaut particulièrement pour les handicaps psychologiques qui constituent depuis deux ans l'invalidité qui fait l'objet du plus grand nombre de demandes de prestations. En raison de l'incohérence du soutien d'ACC, de l'examen inutile et préjudiciable et de la complexité de la bureaucratie, ACC contribue en fait directement à la dégradation de l'état d'un client. En échange, la charge de travail du médecin augmente de manière draconienne tandis qu'il cherche à tenir sa promesse et à tout faire pour stabiliser l'état du client malgré une situation aussi difficile.

8) Absence de méthodes claires d'établissement de rapports

ACC fluctue entre l'absence totale de directives aux médecins et l'établissement de formulaires médicaux qui déconcertent à la fois les praticiens et les clients. Ce dernier point est illustré on ne peut mieux par le questionnaire psychologique qu'ACC a obligé les médecins à utiliser il y a environ quatre ans avant de le retirer pour cause de nombreuses plaintes. Un médecin a déclaré à ce propos :

Le questionnaire donnait à mes clients de tels maux de tête que j'ai dû cesser de l'administrer. Aucun médecin de ma connaissance n'est favorable à ce questionnaire. Comment se fait-il qu'ACC mette en péril l'état de ses clients avec un instrument aussi absurde lorsqu'il existe des outils parfaitement honnêtes et qui ont fait leurs preuves? »

Le plus récent questionnaire conçu à l'intention des médecins publié par ACC semble poser moins de difficultés, même si de nombreux médecins déclarent ne pas avoir été le moins consultés sur la conception du questionnaire pas plus qu'ils n'ont reçu d'exemplaires, encore moins de directives sur la façon de l'utiliser.

Recommandations

- A) La profession, l'identité et les qualifications de ceux et celles qui prennent des décisions sur les pensions doivent être mentionnées sur la lettre de décision. Les médecins qui ont présenté des rapports à l'appui de la demande doivent recevoir une copie de la lettre de décision pour être mieux en mesure d'aider leurs clients.
- B) Le Ministère doit élargir les travaux du Groupe consultatif sur les besoins spéciaux pour qu'il englobe un groupe de travail formé d'employés d'ACC chargés de recevoir la contribution des médecins susceptibles de recommander des changements pour rendre le Ministère plus convivial.
- C) Le groupe de travail mentionné ci-dessus devra élaborer des lignes directrices pour s'assurer que les recommandations des spécialistes en matière de traitement et leurs prescriptions ne sont pas contestées ou refusées sans raison valable; et pour la création d'une procédure d'appel rapide beaucoup plus efficace que la procédure d'appel administrative obscure qui existe actuellement, et que doit utiliser l'ancien combattant et non pas le médecin.
- D) Le groupe de travail doit établir des tarifs de remboursement pour la rédaction de rapports qui correspondent mieux au travail à faire et aux coûts réels de préparation de ces rapports. La limite de 25 000 \$ doit être immédiatement abrogée. Si ACC a besoin d'un rapport, le Ministère doit alors payer le coût des cliniciens.
- E) Le groupe de travail devra aider à améliorer la Table des invalidités révisée qui est promise depuis plus de deux ans en plus de concevoir des questionnaires plus utiles pour le milieu médical, par opposition aux besoins de la bureaucratie.
- F) Le groupe de travail devra faire appel à des spécialistes de tous les domaines des soins pour étudier les possibilités d'appuyer des traitements plus récents. Des recherches « faites au Canada » pourraient bénéficier de l'appui des anciens combattants.
- G) Il faut immédiatement privilégier la thérapie de groupe, et trouver un moyen de reconnaître les compétences des psychothérapeutes en collaborant avec les organismes provinciaux ou leurs équivalents internationaux qui gèrent ces organismes. ACC pourrait également appuyer et financer la création d'un organe composé de spécialistes hors-ACC en psychothérapie pour qu'il conçoive et qu'il dispense des cours reconnus.
- H) ACC doit recruter des gestionnaires de cas ayant suivi une **formation médicale** (comme des ergothérapeutes, des physiothérapeutes, des infirmières diplômées et des travailleurs sociaux qui possèdent tous une formation et une expérience de la gestion des maladies) pour qu'ils traitent avec les médecins et gèrent la création de régimes de traitement et de soins. Ces gestionnaires de cas ayant suivi une formation médicale

seront alors en mesure d'assurer l'administration en douceur du programme entre les médecins-clients et la bureaucratie.

- I) La création du groupe de travail et le recrutement de gestionnaires de cas permettront d'éviter la négligence d'ACC à l'égard des clients et se concentrer sur les soins axés sur les clients, ce qui évitera les préjudices actuellement causés aux clients par sa mauvaise administration.
- J) Des experts en réadaptation et en gestion des cas doivent faire partie à la fois du GCBS et du groupe de travail.
- K) Les médecins ne disposent actuellement d'aucun recours valable contre ACC. La création d'un poste d'ombudsman constituera un recours possible et impartial pour les médecins qui sont le fondement du traitement des invalidités.

Tourner le fer dans la plaie : les clients invalides d'ACC voient leur pension déduite de leur revenu, alors que ce n'est pas le cas des membres des FC

Il ne suffit pas que nous ayons perdu notre carrière, nous avons été congédiés par l'armée car nous étions invalides et nous dépendons d'un ministère [ACC] qui se moque éperdument de nous. Pourquoi faut-il que ces petites pensions d'invalidité pour lesquelles nous nous sommes si durement battus soient déduites du revenu déjà maigre que nous touchons du RARM alors que les membres des FC conservent leur salaire, leurs avantages sociaux et une pension d'ACC? Le Ministère en fait nous tourne le fer dans la plaie. Cela est parfaitement injuste.
- Un ancien combattant invalide

Les anciens combattants invalides qui bénéficient du RARM et qui ont la chance de toucher une pension d'ACC voient leur pension d'ACC déduite de leurs prestations du RARM. Or, la pension d'ACC n'est pas considérée comme un revenu. C'est la raison pour laquelle les militaires en activité de service des FC qui sont blessés et qui restent actifs perçoivent non seulement leur salaire intégral mais leur pension d'ACC. Ceux qui sont blessés et dont l'état de santé n'est **pas** suffisamment bon pour leur permettre de travailler doivent quitter l'armée, demander un remplacement du revenu réduit par l'entremise du RARM qui représente 75 % de leur salaire de départ, et tous les autres revenus, y compris leur pension de l'armée s'ils y sont admissibles **de même que** les paiements d'invalidité d'ACC sont alors déduits du RARM.

Il s'agit là d'un multiple coup dur pour l'ancien combattant invalide : il est incapable de travailler, il a perdu ses gains préalables et ses chances de promotion, il doit mener un long combat contre ACC pour obtenir une pension d'invalidité et il se la voit retirer par le RARM.

L'Ombudsman nommé depuis peu, M. Yves Côté, a adressé une lettre au ministre de la Défense nationale le 26 octobre 2005. Chaque député et chaque sénateur devraient lire cette lettre pour vraiment comprendre concrètement la raison pour laquelle les anciens combattants invalides ont le sentiment d'être l'objet d'une discrimination. La lettre de M. Côté se passe d'explications et illustre on ne peut mieux la façon dont un ombudsman peut défendre les droits des anciens combattants invalides et de leurs familles alors que d'innombrables personnes se sont heurtées à ce même mur d'incompréhension bureaucratique :

Monsieur le Ministre,

*La présente concerne le rapport spécial intitulé **Déductions injustes des paiements du RARM effectués à d'ex-membres des FC**. Comme vous vous le rappelez sans doute, mon prédécesseur a présenté ce rapport à l'ex-ministre de la Défense nationale, John McCallum, le 27 août 2003. Le 8 octobre 2003, le ministre McCallum a écrit à l'ex-Ombudsman pour lui dire que le rapport était « approprié et arrivait à point nommé » et l'aviser qu'il était d'accord avec toutes les recommandations qu'il contenait. Le rapport a été rendu public le 30 octobre 2003. Le 4 novembre 2003, le Comité permanent de la Défense nationale et des Anciens combattants (CPDNAC) a adopté à l'unanimité une motion implorant « le ministre de la Défense et le gouvernement d'accepter immédiatement les recommandations formulées et d'y donner suite. »*

Si trois recommandations du rapport ont été appliquées, deux ne le sont toujours pas. Ces dernières portent sur la déduction des pensions d'invalidité d'Anciens combattants Canada (ACC) versées en vertu de la Loi sur les pensions, et accordées à titre d'indemnisation pour une invalidité attribuable au service militaire, du montant des prestations d'invalidité prolongée au titre du RARM versés en guise de remplacement du revenu mensuel.

Il serait utile de déclarer certaines règles et conditions pertinentes à ces recommandations.

Au titre du RARM, on garantit aux membres des Forces canadiennes (FC) des prestations d'assurance-invalidité prolongée de 75 % de leur solde précédente pendant une période pouvant aller jusqu'à deux ans s'ils sont libérés, de façon particulière, à cause d'une invalidité découlant du service. Si le membre est toujours invalide après la période initiale de deux ans, il peut continuer de recevoir des paiements jusqu'à l'âge de 65 ans. Cependant, le RARM n'assume pas nécessairement seul l'intégralité du paiement des 75% de la solde. En vertu du Régime, on tient compte de toute autre source de revenu d'un membre, et on la déduit du montant que le RARM verse directement.

Les pensions d'invalidité d'ACC, même si elles sont considérées non pas comme des revenus, mais plutôt comme des prestations d'invalidité visant à indemniser des membres des FC qui se sont blessés en service, sont considérées comme une source de revenu en vertu du RARM. Par conséquent, lorsque les responsables du RARM déterminent le montant qu'ils verseront en prestations de remplacement du revenu à d'ex-membres invalides, ils tiennent compte de ces pensions.

Dans son rapport, l'Ombudsman a recommandé de ne pas considérer les pensions d'invalidité d'ACC comme une source de revenu lorsqu'on calcule les prestations du RARM, étant donné qu'elles ne constituent pas des revenus. Il a également recommandé que les personnes qui ont vu leurs prestations d'assurance-invalidité prolongée du RARM réduites soient remboursées rétroactivement au 27 octobre 2000. (C'est la date à laquelle tous les membres actifs des FC sont devenus admissibles à une pension d'invalidité d'ACC pendant leur service, quel que soit l'endroit dans le monde où ils se sont blessés. Avant cette date, seules les personnes qui s'étaient blessées dans une zone de

service spécial étaient admissible à une prestation d'invalidité non imposable même si elles servaient toujours et touchaient un salaire.)

À la suite de notre rencontre du 27 septembre dernier, notre avocate générale, Mary McFadyen, a rencontré votre adjoint spécial, Brian O'Neil, le 5 octobre suivant. Elle a profité de cette occasion pour lui expliquer pourquoi nous pensions que ces recommandations devaient être appliquées, et a signalé qu'il y avait une profonde injustice dans le fait de considérer une pension visant à indemniser un invalide comme une source de revenus déductible de prestations d'assurance-invalidité prolongée du RARM.

Il est important de comprendre que la nouvelle Charte des anciens combattants pourrait corriger cette injustice, mais qu'elle ne pourra le faire qu'à la date de son entrée en vigueur (peut-être en avril 2006). À mon avis, la Charte n'aura aucun effet rétroactif. Ainsi, les ex-membres qui ne seront pas visés par la nouvelle Charte (c'est-à-dire ceux qui font actuellement partie du système, et tous les autres qui y entreront d'ici à l'entrée en vigueur de la Charte) continueront d'être assujettis aux règles que nous examinons ici. Autrement dit, les personnes qui touchent des prestations d'assurance-invalidité prolongée au titre du RARM ainsi que des prestations d'invalidité d'ACC en vertu de la Loi sur les pensions continueront de voir leurs prestations d'assurance-invalidité prolongée du RARM réduites par les prestations d'invalidité d'ACC qu'elles reçoivent.

Pour vous montrer pourquoi je crois que cela constitue une injustice fondamentale, j'aimerais utiliser les exemples hypothétiques suivants.

Examinons la situation de deux caporaux-chefs servant dans la même unité de l'Armée. Tous deux ont accumulé huit années de service et se sont blessés au cours du même incident (avant l'entrée en vigueur de la Charte).

Le cplc A souffre de blessures qui le rendent invalide de façon permanente. Cependant, l'invalidité n'est pas grave au point de l'empêcher de continuer de servir dans la force régulière. Imaginons qu'on a déterminé qu'il souffrait d'une incapacité de 20 %, ce qui le rend admissible à une pension mensuelle d'ACC d'environ 400 \$. Normalement, cette pension devrait lui être versée pour le restant de sa vie et ne pas être imposable. Imaginons maintenant que ce membre continue de servir pendant 25 ans et qu'il finit par prendre sa retraite lorsqu'il a atteint le grade d'adjudant-maître. À sa retraite, il aura droit à une pleine pension (de retraite), qui sera fondée, bien sûr, sur sa solde des cinq dernières années de service, à un grade supérieur à celui qu'il détenait lorsqu'il s'est blessé.

Selon le régime actuel, ce membre recevra sa pension mensuelle d'ACC en plus de sa solde de la force régulière à partir du moment où il s'est blessé jusqu'à la date de sa retraite, et, lorsqu'il prendra sa retraite, il recevra cette pension en plus de sa pension de retraite. Autrement dit, il recevra toujours sa pension d'ACC (non imposable) en plus de son autre revenu.

Prenons maintenant le cas du cplc B qui a été beaucoup moins chanceux. Il a été gravement blessé. En fait, la blessure était si grave que les FC l'ont libéré pour inaptitude physique. Il a présenté une demande de pension d'ACC, et on a

déterminé qu'il était invalide à 70 %. Cela le rend admissible à une pension d'ACC d'environ 1 400 \$ par mois (sous réserve qu'il soit célibataire et sans enfants). Examinons sa situation de façon plus approfondie :

- ?? *il a perdu son emploi;*
- ?? *son handicap physique est si grave que la probabilité qu'il trouve un emploi civil est extrêmement limitée;*
- ?? *comme il n'avait accumulé que huit années de service, il n'est pas admissible à une pension de retraite;*
- ?? *au titre des prestations d'assurance-invalidité prolongée du RARM, son revenu sera, à sa libération des FC, réduit à 75 % de sa solde dans la force régulière;*
- ?? *il ne pourra pas toucher sa pension d'ACC en plus de ses prestations d'assurance-invalidité prolongée du RARM; au contraire, on déduira le montant de cette pension de ses paiements du RARM.*

Les deux exemples que je viens d'utiliser — et je crois qu'ils ne sont pas tirés par les cheveux — montrent pourquoi, à mon avis, il y a une profonde injustice dans le système actuel, laquelle donne lieu à des iniquités réelles et graves. C'est cette même injustice que les deux recommandations qui n'ont pas été appliquées visent à corriger.

J'estime qu'on ne devrait pas ménager les efforts pour s'assurer que les prestations de pension d'ACC sont considérés non pas comme un remplacement de revenu comme tel, mais bien comme une indemnisation pour les conséquences découlant des incapacités dont une personne souffre (p. ex. perte de jouissance de la vie, perte de perspectives de carrière, douleurs et souffrances continuelles, etc.).

Incidemment, je présume que les changements apportés en 2000 pour permettre aux membres de la force régulière de toucher la solde régulière et leur pension d'ACC se fondaient sur le même motif, c'est-à-dire que les prestations d'invalidité d'ACC constituent non pas un remplacement de revenu, mais plutôt, comme je viens de l'indiquer, une indemnisation pour des pertes autres que des pertes de revenu.

Si c'est exact, et si on présume que l'assurance-invalidité prolongée du RARM a pour principal objectif de remplacer le revenu, il me semble qu'il serait logique — voire impératif — qu'on apporte des changements pour faire en sorte que les prestations de pension d'ACC ne soient pas déduites des prestations d'assurance-invalidité prolongée du RARM. Autrement, on ne pourra que considérer que le système ne fait que fermer les yeux sur un traitement passablement injuste et inéquitable pour les personnes qui, comme le cplc B, sont invalides et qui souffrent beaucoup.

Comme les situations dans lesquelles les soldats comme le cplc B se trouvent résultent directement de leur service militaire, de leur service pour leur pays, je crois qu'ils méritent mieux que cela. Ils doivent être traités avec sympathie, compassion et générosité. Ils doivent être traités à peu près de la même façon qu'on traite les soldats qui peuvent continuer de servir leur pays, malgré les blessures dont ils souffrent.

Comme ce point a été soulevé lorsque nous nous sommes rencontrés,

J'ajouterais également que, au cours de l'enquête du Bureau à ce sujet, le président du RARM, Pierre Lemay, nous a informés du fait que le retrait des prestations d'invalidité prévues par la Loi sur les pensions de la formule permettant de déterminer les prestations d'assurance-invalidité prolongée du RARM coûterait environ 5 millions de dollars par année. Nous n'avons pas fait vérifier cette estimation par un tiers indépendant. Tout ce que je peux dire, c'est que, si M. Lemay a raison, la somme nécessaire pour corriger cette grave injustice ne semble pas disproportionnée.

Je crois comprendre que vous avez obtenu l'avis du Ministère à cet égard, et que vous prendrez bientôt une décision. Comme vous le savez, le rôle d'un Ombudsman ne s'arrête pas après la formulation de recommandations. Il se poursuit par la suite, car il doit s'assurer que l'organisation applique ces recommandations dans la mesure du possible. Comme les recommandations contenues dans le rapport ont été acceptées par votre prédécesseur, l'honorable John McCallum, et approuvées par l'honorable David Pratt, lorsqu'il était président du CPDNAC, je vous demande instamment d'envisager de les appliquer.

Comme vous le savez, cette question suscite beaucoup d'intérêt. La Légion royale canadienne appuie fortement ces recommandations, et nous recevons constamment des demandes de renseignements de membres actifs et d'ex-membres des FC, ainsi que de députés et de membres du public, qui veulent savoir si les recommandations seront appliquées. Il m'apparaît essentiel qu'on corrige cette injustice. Je me sens responsable de tenir mes mandants informés des développements dans ce dossier, et compte tenu du temps qui s'est écoulé depuis que nous avons formulé ces recommandations, je considère qu'il est impératif que je le fasse le plus tôt possible. C'est pourquoi je vous demande de traiter ce dossier en priorité. Je vous remercie de l'intérêt que vous porterez à mes recommandations, et j'espère recevoir de vous une réponse favorable.

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les plus distingués.

*L'Ombudsman,
Yves Côté, c.r.*

Recommandation

- 1) Que le gouvernement du Canada, en particulier le ministre de la Défense nationale, fasse exactement ce que lui enjoint la lettre de l'Ombudsman « de toute urgence ».

Il faut à nouveau mener le combat : la procédure de demande d'une pension et de décision pour les anciens combattants qui souffrent d'un traumatisme lié au stress opérationnel

Ma journée se déroulait fort bien jusqu'à ce que j'aie affaire à ACC.
- Un ancien combattant invalide

Chaque dossier représente un client. Vous ne jetteriez jamais un ancien combattant par terre ni ne l'oublieriez au fond d'un tiroir. Vous devez traiter chaque dossier comme si l'ancien combattant se trouvait devant vous. Malheureusement, la plupart des employés ont oublié cela et personne ne somme les nouveaux de le faire. – Un employé d'ACC

Le système de demande est complètement brisé. – Un ancien combattant invalide

Généralités

Ils ne m'ont jamais accordé une entrevue ni ne m'ont indiqué comment remplir les formulaires. ACC s'est contenté de m'envoyer les formulaires par la poste et de me demander de les faire remplir par un médecin.
- Un ancien combattant invalide

À cause de mes invalidités, j'ai eu affaire à toutes sortes de ministères... RPC, MDN, Services sociaux, Transports et même Revenu Canada, mais aucun d'entre eux n'a fait montre à mon égard de la même insensibilité qu'Anciens Combattants Canada. De tous les organismes gouvernementaux, c'est le plus hostile aux anciens combattants. – Ancien combattant invalide

Les anciens combattants qui souffrent de troubles psychologiques pour avoir servi leur pays constituent le groupe le plus nombreux des anciens combattants des FC, et vraisemblablement de tous les anciens combattants invalides clients du Ministère. On dénombre plus de 8 000 clients qui touchent une pension pour cause de syndrome de stress post-traumatique (SSPT) seul.

Les anciens combattants invalides se heurtent souvent à quantité d'écueils imprévus et à des retards inutiles lorsqu'ils demandent une pension d'invalidité. La procédure de demande d'une pension peut être aussi redoutable qu'une déclaration d'impôt, à la différence près qu'ACC ne fournit pas toujours de guides sur la façon de demander une pension ni ne met à la disposition des clients un agent des pensions capable de leur prodiguer directement des conseils.

Nombreux sont les anciens combattants invalides qui déclarent qu'ACC renseigne rarement les clients pas plus qu'il ne leur fournit de réponses uniformes à des questions semblables ou identiques. Les anciens combattants ont de la chance s'ils arrivent à trouver des administrateurs d'ACC bien renseignés et préoccupés qui en savent un peu plus que les lignes directrices de base que l'on trouve dans les publications d'ACC ou sur son site Web. Quantité d'employés ne savent rien et/ou traitent les anciens combattants comme s'ils souffraient d'une sorte d'arriération mentale. Cela transmet un message débilisant au client invalide qui éprouve déjà des problèmes d'amour-propre en raison de son invalidité.

Cela ne veut pas dire qu'il faille traiter les anciens combattants avec des gants blancs, mais plutôt que la raison d'être d'ACC n'est pas d'être une agence d'emploi pour les fonctionnaires, mais de servir les anciens combattants qui ont des droits parfaitement justifiés.

Énoncé de mission ou jolie façade?

Fournir des services et des avantages axés sur le client qui soient exemplaires et adaptés aux besoins des anciens combattants, de nos autres clients et des familles de ceux-ci de manière à reconnaître les services qu'ils ont rendus au Canada et à graver dans la mémoire de tous les Canadiens le souvenir de leurs réalisations et de leurs sacrifices.
– Énoncé de mission d'ACC

Nos lettres sont merdiques. – Un employé d'ACC

ACC refuse que nous sachions à quels avantages et programmes nous avons droit. – Un ancien combattant invalide

Cet énoncé de mission n'est pas facilement reconnaissable dans les services fournis par ACC dans ses nombreux bureaux de district, et il est carrément absent de la correspondance qui émane des échelons supérieurs du Ministère. Le rôle du Ministère dans la procédure de demande d'une pension d'invalidité consiste à apporter de l'aide et à **fournir des conseils aux requérants** sur la façon de remplir une demande, d'obtenir des renseignements à l'appui de la demande, de demander et d'examiner des états de service et d'obtenir des renseignements médicaux d'actualité. La législation sur les pensions comporte une disposition de longue date sur « le bénéfice du doute ». Cette disposition stipule qu'avant de rendre une décision, ACC doit tirer toute conclusion raisonnable en faveur du demandeur. En outre, ACC est tenu par cet article de la *Loi sur les pensions* d'accepter toute preuve irréfutée présentée par le demandeur qui est crédible dans les circonstances et de faire en sorte que la décision lève en faveur du demandeur *tout doute raisonnable* sur la question de savoir si celui-ci a établi le bien-fondé de sa demande.

Malheureusement, l'expérience d'un nombre écrasant de clients indique qu'ACC rend des décisions en suivant des lignes directrices plus strictes que celles de n'importe quel tribunal judiciaire.

Bénéfice du doute mon c... ACC s'attend à ce que nous prouvions au-delà de tout doute raisonnable et même cela ne suffit pas.
- Un ancien combattant invalide

Dans le rapport du vérificateur général de 1998, une recommandation disait ceci : « Anciens Combattants Canada devrait élaborer des normes de service concernant le rôle du Ministère dans la préparation d'une première demande de pension d'invalidité. » Réponse d'ACC :

Le Ministère en convient et a donc inscrit ces normes dans les sections « Pour répondre à vos besoins » et « Information et conseils » de l'édition de 1998 de la brochure « Anciens Combattants : À Votre Service. »

Cette brochure est rarement fournie aux clients, sans compter qu'on ne leur explique absolument pas la multitude des procédés et des concepts complexes qui entrent en jeu.

Le fait est que de nombreux anciens combattants ne reçoivent pas d'explications suffisantes sur les motifs du refus de leur demande.

À vrai dire, il semble qu'ACC fonctionne à la manière de la compagnie d'assurance du roman de John Grisham *L'Idéaliste* : le Ministère refuse souvent ou n'offre qu'une pension minimale, ce qui oblige l'ancien combattant invalide à revenir à maintes et maintes reprises. Il faut que les anciens combattants sachent qu'il peut falloir des années pour parvenir à un degré de satisfaction mutuelle en ce qui concerne les prestations de retraite.

Pour citer à nouveau le rapport de la VG :

Nous avons constaté des différences en ce qui a trait au niveau et à la nature des conseils offerts par le Ministère aux personnes qui font une demande. Ainsi, dans certains bureaux, nous avons remarqué qu'on avait conseillé aux personnes présentant une demande d'indiquer des invalidités liées au service en sus de celles qu'elles avaient inscrites au départ. Dans d'autres cas, nous avons constaté que les conseils se limitaient aux affections décrites par les requérants. Or cela constitue un problème grave car la qualité et l'exhaustivité de la demande sont importantes pour obtenir dès la première fois la juste décision sur la pension. [Caractères gras ajoutés]

Il s'agit d'un problème persistant qui ressemble à une épidémie plus de sept ans après la publication du rapport du VG.

Examen préjudiciable : la procédure d'ACC ne fait qu'aggraver l'état des clients

J'étais fier de servir mon pays et j'étais prêt à mourir ou à devenir invalide, mais ACC fait tout ce qu'il peut pour que j'ai honte de recevoir des prestations d'invalidité. – Un ancien combattant invalide

Il faut tout bonnement que je me mette à genoux pour obtenir de la part d'ACC ce à quoi j'ai droit. – Un ancien combattant invalide

Le Ministère ne fait qu'aggraver votre état. – Un ancien combattant invalide

Ils enlèvent des années de la vie d'un ancien combattant. – Un ancien combattant invalide

Pour les victimes de troubles psychologiques qui représentent le groupe le plus nombreux depuis quelques années, les transactions avec le Ministère ont des effets secondaires qui, s'ils étaient le fruit de la prise d'un médicament, entraîneraient le retrait immédiat du médicament des officines pharmaceutiques. En fait, toute la procédure peut être aussi traumatisante (ou même pire) que l'expérience originale qui a provoqué le syndrome de stress post-traumatique (SSPT), ou les autres troubles psychologiques graves dont souffrent les anciens combattants.

Au lieu de lui accorder le bénéfice du doute, comme le stipule la politique d'ACC, le fardeau de la preuve incombe à l'ancien combattant. Les anciens combattants qui ont des invalidités mineures et qui sont fonctionnels sur le plan cognitif ont d'extrêmes difficultés à comprendre cette procédure qu'ils jugent redoutable. Pour les victimes de troubles psychologiques, le respect de normes aussi rigoureuses accompagné de l'examen minutieux du Ministère rend le cheminement de la demande d'une pension à ce point terrifiant qu'il finit par paralyser le client. De nombreux anciens combattants sont enragés de voir leurs demandes examinées comme s'ils cherchaient à frauder le gouvernement.

Et pour ne rien arranger à la situation, il semble y avoir une coopération minimale, sinon nulle, entre le MDN et ACC pour ce qui est de définir une invalidité et les limites particulières imposées aux membres des FC/anciens combattants. On a généralement affaire à plus d'une invalidité, qui peut être à la fois d'ordre physique et mental. Ce genre de complexité est suffisamment difficile à supporter par les anciens combattants invalides et leurs familles.

Aussitôt qu'ils engagent la procédure de demande d'une pension d'invalidité, les anciens combattants, leurs conjoints et leurs enfants pâtissent tous des effets d'une bureaucratie insensible qui semble plus soucieuse d'attraper des délinquants qui cherchent à frauder l'Agence du

revenu du Canada que de verser des prestations d'une manière qui cadre avec la dignité et l'honneur que mérite un ancien combattant.

Par exemple, l'indemnité la plus courante au titre du SSPT semble être de l'ordre de 30 %, quelle qu'en soit la gravité. Une telle indemnité n'est pas seulement dérangeante, elle manque totalement de cohérence. La plupart des requérants qui demandent une indemnité au titre du SSPT le font parce que leurs symptômes sont suffisamment graves pour avoir compromis leur vie sociale et professionnelle. Par définition, la Table des invalidités d'ACC précise que lorsque le SSPT atteint ce stade, la victime a droit à une indemnité de 60 % ou plus. En pareil cas, il semble que les politiques et les lignes directrices ne manquent pas, ce qui n'est pas le cas du respect de ces lignes directrices. Un ombudsman serait en mesure d'enquêter sur de telles allégations et de formuler au besoin les recommandations qui s'imposent.

Refus des preuves médicales

Quelle est l'utilité qu'ACC me fasse remplir un questionnaire médical alors que le Ministère ne lit même pas mon évaluation? J'ai eu la chance de me voir remettre la section voulue de la Table des invalidités et alors même que j'ai indiqué précisément le niveau d'invalidité de mon client, le Ministère n'a tenu aucun compte de mon rapport. – Médecin traitant d'anciens combattants invalides

La doléance quasi universelle des médecins et des clients est qu'ACC ne tient aucun compte de la gravité ou du diagnostic posé par les médecins. Les preuves généralement reconnues dans le domaine médical depuis 20 ans sont suffisamment nombreuses pour montrer que ceux qui souffrent du SSPT chronique pâtiront de cet état toute leur vie, d'où le terme médical de « chronique ». Selon l'Ombudsman du MDN, jusqu'à 20 % des membres des FC sont sans doute touchés par le SSPT ou d'autres TSO, et il est fort probable que ce pourcentage augmentera en raison du rythme opérationnel. L'évaluation de l'incidence des TSO est compliquée par le fait que les militaires hésitent souvent à admettre qu'ils ont des problèmes d'ordre psychologique.

Anciens Combattants Canada ignore totalement ce fait. Les récentes déclarations du sous-ministre révèlent de manière alarmante de quelle façon **ACC a totalement déformé la réalité médicale** :

Nous avons constaté que le régime de pensions était assez corrompu car nous avons de très nombreux... Nous avons prélevé un certain nombre de dossiers entre 1998 et 2002 et avons analysé le nombre de gens qui nous revenaient pour des pensions complémentaires. C'était devenu là le but de leur existence. Nous avons des gens qui nous revenaient entre 9 et 17 ou 18 fois, pour demander une augmentation de leur pension.
Et

Bien entendu, à Anciens Combattants Canada, nous nous évertuons à être justes et à être rationnels pour déterminer le niveau d'invalidité de quelqu'un à cause des services qu'il a rendus au Canada. Ils prétendent qu'ils sont plus malades que ce que nous pensons ou que ce qu'ils arrivent à prouver, et cela devient une sorte de combat sans fin. – Le sous-ministre Jack Stagg devant le Sous-comité du Parlement sur ACC

Ces mêmes thèmes ont été repris par le ministre et par d'autres hauts fonctionnaires d'ACC. Il est vraiment regrettable et éminemment alarmant de voir les membres les plus haut placés du Ministère à ce point insensibles aux invalidités des anciens combattants qu'ils prétendent servir. Le SM et le ministre ont à plus d'une reprise rejeté la faute des problèmes mêmes qui affligent ACC sur les anciens combattants invalides. *Ce n'est pas l'ancien combattant invalide qui est le problème, mais le système qui prend des décisions inadaptées, incohérentes et inadéquates d'une manière totalement insensible à l'égard des anciens combattants qui ne souffrent pas seulement de troubles psychologiques, mais d'un état qui ouvre droit à pension.*

Lorsque le sous-ministre fait preuve d'une telle insensibilité à l'égard des anciens combattants invalides, il ne faut pas s'étonner qu'en dépit des protestations d'innocence d'ACC, les victimes de troubles psychologiques graves et chroniques soient terrifiés à l'idée qu'on leur supprime leur pension et qu'on les force à s'en remettre aux allocations conditionnelles du projet de loi C-45 des FC.

ACC n'est aucunement préparé à la réalité de la guerre

Je suis allé au bureau de district [d'ACC] en espérant recevoir une réponse à une question. Les employés de ce bureau ont refusé de répondre à ma question. Bien sûr, je me suis fâché. N'importe qui d'autre en aurait fait autant. Je souffre de SSPT [syndrome de stress post-traumatique]. J'ai donc élevé la voix et ils m'ont menacé d'appeler la police! Ils ont prétendu que je faisais preuve d'agressivité et que mon attitude était menaçante! Je crois qu'ils ne comprennent rien aux affections des clients qu'ils sont censés aider, surtout si ce sont eux qui provoquent ma colère? – Un client invalide

Le guide d'ACC sur le SSPT dit clairement: « La colère est une caractéristique courante du SSPT; les sujets se sentent irritables et prompts à s'emporter contre eux-mêmes, contre ceux qui les entourent et contre le monde en général. » On devrait sans doute conseiller à ACC de lire sa propre littérature.

Outre l'incapacité d'ACC à comprendre les troubles psychologiques, un certain nombre de bureaux de district sont apparemment protégés par des vitres pare-balles pour accueillir leurs clients. Les anciens combattants, aussi bien les jeunes que les plus âgés et les malentendants, ont de la difficulté à comprendre

ce qu'on leur dit à travers cet orifice de la taille d'une balle de tennis. Le dilemme tient au fait qu'ils doivent élever la voix pour être entendus afin de se faire servir, mais si les clients élèvent la voix, on les menace alors de les faire sortir de force.

Les pièces réservées aux entrevues sont munies de boutons d'alarme et d'issues de secours secondaires au cas où un ancien combattant deviendrait agité. C'est dans ce climat humiliant et dégradant que les anciens combattants invalides doivent demander une pension d'invalidité. On ne peut qu'éprouver de l'admiration pour la détermination des anciens combattants invalides qui rentrent de la guerre et qui persévèrent malgré des conditions aussi humiliantes. Sans doute qu'ACC se soucie plus de lui-même que de servir les clients invalides dont il est censé prendre soin selon la Loi.

Un Ombudsman d'ACC pourrait s'assurer que les anciens combattants invalides n'ont pas à connaître ce genre d'indignité entre les mains du sous-ministre ou d'un bureau de district pour recevoir les prestations auxquelles ont droit ces Canadiens plein de bravoure.

Recommandations

- 1) Durant la phase préliminaire de présentation d'une demande, des descriptions détaillées de toutes les invalidités et de leur impact, notamment des problèmes à même d'en résulter, sont fournies. Cela contribuera grandement à réduire le nombre d'appels soumis à l'examen du Ministère ou entendus par le TACRA. L'objectif est de boucler la procédure le plus rapidement possible pour que l'ancien combattant ne soit pas confronté à plus de désarroi et à des appels fastidieux.
- 2) Il faut resserrer la collaboration entre le MDN et ACC. ACC devra « ouvrir ses livres » pour ainsi dire aux médecins du MDN et aux spécialistes des victimes. Il faut entièrement repenser les changements à apporter à la Table des invalidités, aux procédures d'inscription et aux pensions octroyées.
- 3) De véritables consultations avec les anciens combattants qui souffrent de TSO et leurs familles devraient permettre de fournir des directives sur les deux initiatives ci-dessus.
- 4) Il faut créer un poste d'Ombudsman d'ACC pour qu'il contrôle ces problèmes systémiques qui semblent omniprésents à Anciens Combattants Canada. Un Ombudsman d'ACC pourrait procéder à des enquêtes approfondies comme celles qui ont abouti au rapport percutant intitulé **Traitement systémique des membres des FC atteints du SSPT** publié par l'Ombudsman du MDN/FC.

Conflit d'intérêts? : Le Bureau des services juridiques des pensions

Ils vous menacent et vous disent que si vous n'êtes pas content, vous n'avez qu'à aller à la cour fédérale. Ils savent très bien que les anciens combattants invalides n'ont pas d'argent. Ils vous menacent comme si vous aviez commis un crime au lieu d'avoir servi votre pays! – Un ancien combattant invalide

Introduction

Le Bureau des services juridiques des pensions (BSJP) fournit des conseils gratuits et de l'aide et assure la représentation des clients mécontents des décisions rendues par ACC au sujet de leurs demandes de pension d'invalidité ou de toute évaluation effectuée sur leur affection ouvrant droit à pension. Les avocats du Bureau se vouent **exclusivement** à l'aide des clients dans la procédure de recours.

Le BSJP compte actuellement 85 employés à plein temps, dont 37 sont des avocats, c'est-à-dire des juristes, et 48, des employés administratifs et de soutien.

Qui représentent les avocats du BSJP?

Le BSJP a été créé pour que les clients n'aient pas à retenir les services d'un avocat pour interjeter appel contre l'État. Même si théoriquement, il s'agit d'un service valable, il faut s'attendre à des problèmes de la part d'un organisme qui est censé se battre contre son propre employeur. Cela peut-être assimilé à un chien « qui mord la main de celui qui le nourrit ». La plupart des gens se méfieraient d'une relation aussi incestueuse.

Tous les avocats des pensions sont des juristes et des membres de leur barreau respectif. Compte tenu de leur expérience des pensions, ils passent pour être des spécialistes du domaine des demandes de pension d'invalidité. Si un ancien combattant sollicite l'aide du BSJP, il doit s'attendre à être traité de la même manière que s'il avait engagé un avocat privé pour le représenter.

Ce qui peut sembler déroutant, c'est la raison pour laquelle ACC doit employer des avocats pour examiner son propre processus décisionnel. Il n'est pas déraisonnable de s'attendre à ce que des employés rodés examinent les décisions relatives aux pensions, compte tenu de la diversité des lois fédérales qui régissent les avantages sociaux et les services des anciens combattants. Ce

que l'on comprend moins bien, c'est la raison pour laquelle ACC maintient un système de révision et d'appel aussi élaboré. Si l'avocat d'un ancien combattant, après avoir examiné en profondeur toute la documentation, en arrive à la conclusion qu'une demande est méritoire, la procédure devrait alors être simple pour modifier la décision d'origine et renvoyer le dossier à ceux et celles qui ont pris la décision inexacte, à savoir ACC.

La réalité est fort différente. En dépit de l'augmentation des révisions réalisées par le Ministère qui étaient quasiment inexistantes en 1998 et dont le nombre a dépassé un millier l'an dernier, les avocats du BSJP expliquent rarement cette option à leur client, l'obligeant, par omission, à s'adresser au TACRA. On en voudra pour preuve les 6 789 causes entendues par le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) entre avril 2004 et mars 2005; dont près de 50 % se sont soldées par une modification favorable de la décision d'origine. Cela équivaut à plus de 3 000 décisions qui ont été prises à tort par ACC en premier lieu. On ne peut s'empêcher de se demander combien de ces clients auraient été mieux servis par la procédure de révision du Ministère beaucoup moins traumatisante et certainement bien meilleur marché.

Inconduite professionnelle?

Cela soulève également la question éthique importante de savoir si les avocats du BSJP « portent atteinte aux droits de leurs clients » en ne les instruisant pas de l'option de révision du Ministère. Cette question a des répercussions directes sur la question de savoir si les avocats du BSJP sont coupables d'inconduite professionnelle.

Les anciens combattants affirment éprouver de nombreuses difficultés à faire affaire avec le BSJP à tel point même que certains d'entre eux ont « congédié » leur avocat. Les plaintes d'« ambivalence » et de « manque d'intérêt » sont monnaie courante. D'autres anciens combattants font état d'un niveau d'apathie tel que les avocats ne prennent aucune mesure sur certaines causes pendant des mois. Dans les cas où les avocats prônent une révision ministérielle, des complications d'une autre nature peuvent survenir. Un ancien combattant représenté par un avocat durant cette procédure n'a pas été mis au courant de la décision de la révision ministérielle avant huit mois. Bien sûr, il faudrait pouvoir répondre à la question de savoir si c'est le BSJP ou la Section des décisions sur les pensions qui est coupable.

Ce genre de problème n'a rien d'étonnant quand on connaît la situation manifeste de conflit d'intérêts du BSJP par rapport à son employeur, ACC. Néanmoins, un avocat du BSJP défend les normes éthiques qu'il y a à représenter d'anciens combattants invalides :

Je suis membre de l'Association du barreau du Québec. Si un client était convaincu que je ne sers pas ses intérêts, je serais alors radié du Barreau. La même chose vaut pour tous mes collègues. Cela vous montre en quoi consiste notre mandat au juste. Si un client déclare qu'il est d'avis que je travaille pour l'État et non pas pour lui, je risque d'être radié du Barreau. - Éric Marinacci, avocat du BSJP

Le fait est que les avocats du BSJP sont rémunérés quels que soient les résultats qu'ils obtiennent, le niveau de satisfaction des clients ou les éventuelles infractions à la conduite professionnelle.

Conclusion

À l'instar d'autres organismes relevant d'ACC, le BSJP pâtit d'une pénurie d'effectifs et d'une surcharge de travail. Chaque avocat peut se voir confier au minimum 150 causes par an. Compte tenu du fait que le BSJP a traité 11 000 causes l'an dernier, cela présuppose que chaque avocat a une charge de travail proche de 300 causes par an. La qualité des services fournis au client dépend essentiellement du niveau de professionnalisme de l'avocat. Le client participe peu au choix de l'avocat qui le représentera. Au niveau des districts, il peut n'y avoir qu'un seul avocat. Cela veut dire que l'établissement d'une relation de confiance, qui est un élément essentiel des rapports entre un avocat et son client, n'est pas toujours possible. C'est loin d'être la solution idéale pour régler des questions juridiques aussi importantes.

Recommandations

- 1) Les représentants du BSJP devraient revoir toutes les décisions prises par ACC avant qu'une décision finale ne soit rendue. Cela permettra de s'assurer que chaque décision est conforme à l'ensemble de la législation et qu'elle est adaptée au nombre et à la gravité des invalidités du client.
- 2) Le BSJP doit être en mesure d'agir au même titre que la direction de l'inspecteur général des Forces armées des États-Unis, *mais uniquement en ce qui concerne les décisions sur les pensions d'invalidité*. Cela sera d'une aide précieuse pour l'éventuel Ombudsman d'ACC en plus de garantir que les clients sont traités en toute équité. Cela fournira également au ministre un instrument lui permettant d'évaluer si oui ou non ACC s'acquitte de son mandat.
- 3) Le BSJP doit être séparé en tant que bureau vraiment indépendant exempt de tout éventuel conflit d'intérêts, réel ou perçu.
- 4) Il faut créer un Ombudsman d'ACC pour s'assurer que le BSJP fournit aux clients d'ACC les services qu'il est tenu de leur fournir par la Loi.

Le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) n'a-t-il de comptes à rendre à personne?

L'un des principes des procès devant jury est précisément d'être jugé par ses pairs... Et je ne pense pas que 22 élus politiques qui sont nés avec une cuillère en argent dans la bouche soient mes pairs. Les militaires, les anciens combattants qui ont mené des combats modernes et qui comprennent les effets du combat moderne, eux sont mes pairs. Je ne crois pas qu'aucun des membres du tribunal possède ce genre d'expérience. – Un ancien combattant invalide

Ce qu'il y a sans doute de plus bizarre, c'est le fait qu'aussi bien le Cabinet du premier ministre que le ministre des Anciens Combattants affirment que l'autre est responsable du Tribunal des anciens combattants (révision et appel). Dans le fond, le tribunal décide du sort des anciens combattants, il dépense l'argent des contribuables canadiens et il n'a de comptes à rendre à personne. – Un ancien combattant invalide témoignant devant le Sous-comité du Parlement sur ACC

Introduction

Le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) (TACRA) est un organe quasi-judiciaire indépendant créé par le Parlement en 1995. Il a remplacé l'ancien Tribunal d'appel des anciens combattants et l'ancienne Commission canadienne des pensions.

Le Tribunal entend les révisions et les appels qui sont présentés en vertu de la *Loi sur les pensions*, de la *Loi sur les allocations aux anciens combattants*, de la *Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel)*, de la *Loi sur les prestations de guerre pour les civils* et d'autres lois connexes. L'objectif du Tribunal est de s'assurer que les anciens combattants, les membres des Forces canadiennes, les membres de la Gendarmerie royale du Canada, certains civils et/ou les personnes respectives à leur charge reçoivent les pensions d'invalidité et les avantages sociaux auxquels ils ont droit.

Au sein du portefeuille des Anciens Combattants, le Tribunal est le dernier palier des appels interjetés contre les décisions prises par le Tribunal lui-même lors de la révision des cas et des appels et des décisions sur les allocations aux anciens combattants prises par les comités de révision régionaux du ministère des Anciens Combattants.

Indépendant et autonome d'ACC?

ACC prétend que le TACRA est indépendant alors que ses membres sont sélectionnés parmi les candidats choisis par ACC et que même si les décisions sont approuvées par le gouverneur en conseil, l'approbation définitive relève du ministre d'ACC. Les membres peuvent ou non être affiliés aux FC, aux associations d'anciens combattants ou être eux-mêmes d'anciens combattants. Depuis quelques années, les membres ne sont pas d'anciens combattants à plus de 90 %, et ils ne possèdent pas la moindre expérience médicale.

Même si ACC prétend que le TACRA est le dernier palier des appels, il est souvent le premier palier (voir BSJP ci-dessus). Dans la pratique, dès lors qu'un client a été aiguillé vers le BSJP, les avocats préparent le plus souvent la cause du client avant de la présenter au TACRA même si un examen ministériel beaucoup moins coûteux et fastidieux permettrait facilement de remédier à la décision d'origine. Étant donné que le TACRA est un organisme indépendant, ACC n'a plus rien à dire tant que le TACRA n'a pas annoncé sa décision. ***Cela équivaut à Ponce Pilate qui se lave les mains en confiant la garde de Jésus aux prêtres du Temple.***

Examen par le TACRA

Il y a deux niveaux d'appels, qui peuvent être tous les deux très traumatisants pour les clients. En vertu de la révision (qu'il ne faut pas confondre avec l'examen ministériel), le client et l'avocat du BSJP comparaissent devant le TACRA dans le bureau de district ou le bureau régional. C'est l'unique fois où le client est autorisé à comparaître en personne. L'avocat expose les motifs pour lesquels il convient de modifier les allocations et les services offerts au client. Après quoi, le client a l'occasion de prendre la parole devant le tribunal. Puis les membres du tribunal peuvent poser des questions à l'avocat et au client. Toutes ces données sont enregistrées pour que le TACRA puissent se référer aux témoignages au cours de ses délibérations. Une décision est censée être rendue dans les quatre semaines, laquelle prend généralement plus longtemps, soit six semaines ou plus.

Le TACRA peut rendre trois décisions possibles :

- ?? diminuer les allocations;
- ?? maintenir les mêmes allocations;
- ?? majorer les allocations.

Une fois qu'une décision est prise, le client reçoit une copie de la décision, avec des précisions sur la façon dont le tribunal est parvenu à cette décision.

Confusion entre « l'examen ministériel » et « la révision par le TACRA »

Même si cette confusion peut paraître innocente, elle a de sérieuses répercussions durables pour le client. Une fois qu'un dossier est soumis à la révision du TACRA, le dossier du client ne peut plus jamais être soumis au Ministère pour l'état au sujet duquel la demande a été soumise à l'origine en dépit des dispositions législatives qui offrent de nombreuses possibilités à cet égard. Malgré l'existence de ces possibilités législatives qui sont beaucoup moins coûteuses pour le gouvernement canadien et pour la santé du client, le TACRA refuse systématiquement d'envisager ces options.

Appels

Si un client est mécontent de la décision du Tribunal des anciens combattants, il peut à nouveau interjeter appel, lequel est entendu par le TACRA à Charlottetown. Un avocat du BSJP est le seul représentant normalement autorisé à comparaître. Suite à la deuxième présentation de l'appel, pour des raisons pratiques, le TACRA rend sa deuxième décision qui est sans appel.

Si le client rejette cette décision, son seul recours est d'interjeter appel auprès d'un juge fédéral. S'il choisit cette option, il appartient alors au client de retenir les services d'un avocat et de régler toutes les dépenses qui se rattachent à une réclamation contre l'État. Ces actions en justice peuvent coûter à un client des dizaines de milliers de dollars. C'est ainsi que des difficultés financières viennent maintenant s'ajouter au désarroi psychologique résultant d'une procédure d'appel fastidieuse. Il faut signaler que très peu de réclamations ont été faites à l'encontre d'ACC devant la cour fédérale. La raison la plus manifeste est qu'il en coûte trop cher au client sur le plan financier et de sa santé personnelle.

À l'instar de la procédure de révision, il y a des usages dans la procédure d'appel qui excluent d'importantes options de la législation. La *Loi sur le TACRA* autorise le réexamen de la cause d'un client si les responsables de la révision ou de l'appel du TACRA ont commis une erreur de fait ou de droit ou s'il y a de nouvelles preuves susceptibles de modifier de manière draconienne la décision rendue à l'origine. Ces options sont rarement offertes au client et on n'a pas recensé un seul client dans le cadre de cette étude qui avait été avisé de cette option, encore moins un avocat du BSJP qui s'en était prévalu.

Le problème n'est pas forcément attribuable au TACRA

Vous me dites que lorsqu'il y a un appel, vous prenez une décision et cette décision est mise sur une tablette, et que personne ne sait vraiment quels changements se sont produits. Je pense ici au principe de la common law. Vous vous fondez sur la jurisprudence. Vous me dites que

vous avez un système juridique, que vous êtes prêt d'avoir un tribunal légal, mais cependant, vous ne permettez pas la cour, ou aux personnes qui rendent des jugements, de se fonder sur un précédent qui a fait l'objet d'un appel à un niveau plus élevé. - Anthony Rota, président du Sous-comité du Parlement sur ACC adressant une observation au président du TACRA

La plupart des clients qui s'en remettent au TACRA n'auraient jamais eu besoin d'agir dans ce sens si ACC avait rendu des décisions justes et équitables conformément à son mandat, à la législation et aux politiques. Une plainte de longue date concerne le manque de transparence dans la procédure d'arbitrage d'ACC. Un Ombudsman d'ACC pourrait enquêter sur ces plaintes de longue date et formuler des recommandations objectives qui seraient bénéfiques pour tout le monde.

Comme nous l'avons déjà vu, entre avril 2004 et mars 2005, le TACRA a entendu 6 789 réclamations. On peut raisonnablement dire que ce chiffre est excessif car il est supérieur au nombre normal de demandes de pension qu'ACC reçoit chaque année. Il montre également qu'il y a un grave problème dans la façon dont ACC détermine les allocations versées aux anciens combattants.

Or la charge de travail du TACRA ne semble pas inviter à passer à l'action pour déterminer la cause du nombre croissant de cas. Ce qui est manifeste, c'est qu'il y a des milliers d'anciens combattants qui sont mécontents de leur évaluation du droit à une pension. Cela représente une erreur majeure de la part d'ACC dans laquelle il faut voir un exemple de l'incapacité du Ministère à rendre des décisions justes et équitables.

L'un des membres du Sous-comité du Parlement sur ACC a élaboré deux analogies pour expliquer l'augmentation de la charge de travail du TACRA tout en adressant des observations au président du TACRA, Victor Marchand :

Si nous faisons cela avec tous les programmes du gouvernement... je suis étonné par le nombre très élevé de problèmes que nous avons rencontrés la première fois. Je me demande si vous pourriez faire des recommandations fondées sur votre travail afin d'éviter le genre d'erreurs commises la première fois. Pouvez-vous identifier des problèmes systémiques que vous anticipez et faire quelques recommandations, autres que celles concernant des cas individuels? Car, comme vous le savez, mieux vaut prévenir que guérir.

Et

C'est certainement bien, mais je parlais des raisons pour lesquelles les gens vous approchent. Si j'avais affaire avec mon nouveau chirurgien ou un pilote de 737, je pense qu'il n'y aurait pas trop d'erreurs. Nous avons certainement eu beaucoup d'erreurs qui ont dû être commises à votre niveau, donc je dis simplement que quand vous trouverez ces raisons, vous pourriez les saisir dans le système afin d'éviter, à l'avenir, qu'un vétéran fasse appel. –Député Larry Bagnell

Recommandations

- 1) Que l'on nomme un Ombudsman d'ACC qui sera également investi du pouvoir de surveiller le Tribunal des anciens combattants (révision et appel).
- 2) Que le TACRA élabore et publie des lignes directrices claires au sujet du réexamen des décisions relatives aux pensions par les comités de révision et d'appel.
- 3) Que le TACRA fournisse à ACC des lignes directrices claires qui permettront de soumettre une décision au réexamen d'ACC.
- 4) Une fois les initiatives 2) et 3) clairement énoncées, qu'elles soient divulguées au BSJP et également aux clients.
- 5) Que le TACRA renvoie les clients au Ministère si une affaire ne peut être résolue au moyen d'une révision ministérielle.

Adieu à la démocratie : la création du projet de loi C-45 - la soi-disant nouvelle Charte des anciens combattants

Si le processus était aussi transparent que le prétend le ministre, comment se fait-il qu'on ait tenu les groupes d'anciens combattants au secret si ce n'est pour maintenir la majorité des anciens combattants et du public dans l'ignorance? Aucune autre raison que la manipulation.

- Un ancien combattant invalide parlant de la création du projet de loi C-45

Toutefois, le langage du projet de loi C-45 n'est pas aussi rassurant; on pourrait l'assimiler aux subtilités que l'on trouve dans un contrat d'assurance. Et à l'instar des subtilités, il est bourré de limitations et de restrictions. Et comme le dit le dicton, « les difficultés surgissent des menus détails ». – Témoignage d'un ancien combattant invalide lors des audiences du Sénat sur le projet de loi C-45

J'ai eu le privilège d'assister à des séances d'information destinées à tous les employés du portefeuille, mais honnêtement, je ne peux rien dire tant que je ne verrais pas le produit fini. Celui-ci est entre les mains du Parlement. – Victor Marchand témoignant devant le Sous-comité du Parlement sur ACC

Nous ne sommes pas de cobayes sociaux. Nous ne sommes pas des rats de laboratoire sur lesquels quelques bureaucrates assoiffés de pouvoir font des expériences alors qu'ils n'ont pas la moindre idée de ce que c'est que d'être un ancien combattant, encore moins un ancien combattant invalide. – Un ancien combattant invalide parlant de la nouvelle Charte des anciens combattants

Contexte

Le 4 mai 2004, le ministre des Anciens Combattants, M. John McCallum, et le ministre de la Défense nationale, M. David Pratt, ont dévoilé des plans visant à aider les anciens combattants contemporains du Canada à réintégrer la vie civile après avoir accompli leur devoir.

Le 20 avril 2005, l'honorable Albina Guarnieri, ministre des Anciens combattants, a présenté un projet de loi à la Chambre des communes en vue de l'adoption d'une nouvelle Charte des anciens combattants pour les membres des Forces canadiennes, les anciens combattants, leurs familles et leurs survivants. Le projet de loi a été adopté par la Chambre des communes le 10 mai 2005 en moins de cinq minutes, sans le moindre débat et sans être soumis à l'examen du moindre comité. Cette adoption rapide s'explique par une réunion entre le premier ministre et les chefs des partis à bord du vol de retour des cérémonies

organisées en Europe pour célébrer le soixantième anniversaire de la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Ces dirigeants politiques ont convenu d'accélérer l'adoption du projet de loi à la Chambre des communes et au Sénat. Cet accord faisait suite à des pressions sans précédent exercées par un certain nombre d'éléments clés. Les dirigeants des partis Conservateur et du Bloc québécois avaient reçu des menaces de la part de députés libéraux et du NPD, de même que des dirigeants des six associations d'anciens combattants avec lesquelles ACC entretient des rapports exclusifs. Tout politicien qui s'oppose à l'adoption accélérée du projet de loi C-45 sera accusé de « détester les anciens combattants ».

Le 13 mai, le projet de loi C-45, la *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*, a reçu la sanction royale de la gouverneure générale.

Cours normal de la Loi?

*Ce que de nombreux anciens combattants trouvent étrange (et même incroyable), c'est que dans leur précipitation à vouloir rendre hommage aux anciens combattants, nos partis politiques ont oublié **que la raison essentielle pour laquelle les anciens combattants ont combattu dans toutes les guerres, c'était pour instaurer une démocratie responsable.** Dans notre régime, la démocratie responsable voudrait que tous les projets de loi du gouvernement soient étudiés par des comités, soient soumis à l'examen de témoins et d'intervenants et au second examen objectif du Sénat mentionné si souvent.*

- Un ancien combattant témoignant devant le Comité du Sénat au sujet du projet de loi C-45

Or le projet de loi C-45 n'a été examiné par aucun comité de la Chambre des communes, et il n'a fait l'objet que d'une seule réunion du Comité sénatorial permanent des finances nationales. À cette réunion, assistaient le ministre d'ACC, plusieurs hauts fonctionnaires d'ACC, des représentants des six associations d'anciens combattants avec lesquelles ACC entretient des rapports exclusifs. Compte tenu de la rapidité inhabituelle avec laquelle le projet de loi a franchi les étapes du Sénat et du Parlement, à peine trois anciens combattants, sans le moindre lien ou affiliation avec l'un quelconque des groupes d'anciens combattants, ont pu formuler des observations. Le reste des anciens combattants invalides et de leurs familles n'a pas eu la moindre chance d'être entendu.

Le projet de loi C-45 n'a fait l'objet d'aucun débat au Parlement, même s'il y a plusieurs éléments dans ce texte qui auraient dû être figués, selon des membres à la fois de la Chambre des communes et du Sénat. ACC a donné l'assurance que la Charte ferait l'objet de réunions de suivi auxquelles pourraient

assister d'anciens combattants invalides en général et leurs familles avant son entrée en vigueur en 2006.

ACC prétend que de nombreuses consultations ont été menées lors de l'élaboration du projet de loi C-45 : cela est-il vrai?

Consultations avec les associations d'anciens combattants

Depuis le printemps de l'an dernier, notre groupe de travail sur la modernisation a tenu de nombreuses consultations avec des groupes d'intervenants, notamment avec des associations nationales d'anciens combattants. – Témoignage du ministre d'ACC devant le Sénat à propos du projet de loi C-45

ACC n'a invité **que six** des dizaines d'associations d'anciens combattants et d'ex-militaires qui existent au Canada. Ces six associations représentent à peine 25 % de l'ensemble des anciens combattants. Néanmoins, l'étendue de la participation de ces six associations a été limitée à un groupe trié sur le volet de leurs dirigeants, peut-être une dizaine, sinon à peine six d'entre eux. Ces six individus ont dû jurer devant le Ministère qu'ils ne divulgueraient aucun détail sur les délibérations aux associations et aux anciens combattants.

Les dirigeants des six associations ont accepté vers janvier 2004 d'accorder leur appui de principe à la législation, car ils n'avaient pas vu les détails du projet de loi en question. Ces individus n'ont offert que leur appui de principe.

Les dirigeants de ces six associations ont convenu d'appuyer la nouvelle législation étant entendu que toute législation se rapportant à de nouveaux programmes ferait l'objet d'un examen minutieux et respecterait le cours normal de la démocratie.

En échange de leur appui pour un projet de loi qu'ils n'avaient pas vu, ACC a promis aux dirigeants de ces associations d'anciens combattants des débats publics transparents, des audiences de comités et de nombreuses consultations avec le milieu des anciens combattants aussitôt que le texte du projet de loi aurait été déposé. En bref, ACC a promis que le projet de loi C-45 bénéficierait du même respect que les institutions démocratiques du Canada promettent à tous les Canadiens lors de l'examen de tous les projets de loi.

On peut s'interroger *a posteriori* sur la prudence qu'il y a à appuyer un projet de loi sans la moindre garantie par écrit. Toutefois, même ceux qui sont proches d'ACC ont été suffisamment prudents pour ne pas signer un chèque en blanc :

J'ai eu le privilège d'assister à l'une des séances d'information destinées à tous les employés du portefeuille, mais honnêtement, je ne peux rien dire

tant que je n'aurai pas vu le produit fini. Celui-ci est entre les mains du Parlement. – Victor Marchand témoignant devant le Sous-comité du Parlement sur ACC une semaine avant le dépôt du projet de loi.

Lorsque le ministre a déposé et introduit le projet de loi le 20 avril 2005, les dirigeants des associations étaient assis dans la galerie parlementaire en haut. Ils ont pu lire pour la première fois le projet de loi à peine 24 heures avant que le ministre ne le présente au Parlement. Une fois de plus, leur présence dans la galerie était attribuable à leur *appui de principe*, étant entendu que le projet de loi C-45 suivrait le cours normal de la loi.

Or la loi n'a jamais suivi son cours normal. Les dirigeants n'ont jamais été autorisés à consulter leurs membres. C'est ainsi que le soi-disant consensus des associations d'anciens combattants repose sur l'opinion d'à peine six personnes qui ont pu lire le projet de loi avant son dépôt devant le Parlement. En outre, leur appui était subordonné au respect par le gouvernement du cours normal de la loi à l'égard du projet de loi C-45. Or cela ne s'est jamais produit. On peut donc affirmer en toute prudence que le Ministère a perdu l'appui des rares représentants des six associations d'anciens combattants.

Conseil consultatif sur les FC d'ACC

« On ne m'a jamais dit que le Conseil avait été dissout ACC a simplement cessé de tenir des réunions. Je pense que nous avons fait du très bon travail. Ce n'est pas une façon de traiter des anciens combattants et des experts qui ont consacré autant de temps à aider le Ministère. » -
Un ancien membre du Conseil consultatif sur les FC d'ACC

Le Conseil, qui avait été créé pour répondre aux besoins des anciens combattants, comprenait des représentants des mêmes six organismes d'anciens combattants ainsi que des représentants des FC. Des spécialistes médicaux en réadaptation, en psychiatrie et en psychologie y participaient également. Le Conseil a produit un rapport en mars 2004 intitulé « *Respecter l'engagement du Canada : offrir « possibilités et sécurité » aux anciens combattants des Forces canadiennes et à leurs familles au XXI^e siècle* ». ACC prétend que ce document était le fondement des programmes en vertu de la nouvelle Charte. C'est une bien étrange prétention puisque, selon des initiés du processus, ACC avait déjà rédigé le document public sur la Charte des anciens combattants qui devait devenir le document clé utilisé l'année suivante pour breffer des membres des FC et des politiciens et informer des anciens combattants et le public.

De plus, le rapport comprend également 17 principes et processus et six questions prioritaires qui devraient guider le groupe de travail d'ACC dans la création de nouveaux programmes. Bien que d'une approche plus générale, C-45 réussit à éviter d'inclure la plupart de ces principes et questions prioritaires, *tel que recommandé par le document du Conseil consultatif sur les FC d'ACC.*

Il est d'autant plus inquiétant que, un peu avant ou un peu après que le Conseil ne publie son rapport, ***les réunions ont été suspendues par le Ministère.*** Le Conseil n'a jamais eu la possibilité de déterminer si la Charte proposée suivait ses nombreuses recommandations. *Il va sans dire que le Conseil n'a non seulement jamais vu le texte de la loi, mais n'a jamais pu dire au Ministère si à son avis la nouvelle loi répondait aux besoins.*

Le Conseil a été dissout et ne s'est jamais réuni durant ce processus législatif très limité.

Point de vue des membres actifs des FC sur le paiement forfaitaire de 250 000 \$

« Les membres des FC interviewés ne voulaient pas des 250 000 \$. Ils voulaient la pension d'invalidité, mais le groupe de travail [Groupe de travail sur la modernisation d'ACC] n'a pas écouté. » - Un employé d'ACC

Plusieurs séances de recueil d'information ont eu lieu sur des bases des FC après que les programmes de la Charte proposée aient déjà été développés. Le point le plus important est que l'on a posé des questions à des membres des FC sur la Charte qui était alors proposée seulement en ce qui concernait des concepts très généraux tels que présentés dans les communiqués de presse d'ACC. Un des rares détails fournis était le paiement forfaitaire de 250 000 \$ pour invalidité, au lieu d'une pension d'invalidité. Tel que confirmé dans des témoignages devant le sous-comité parlementaire sur ACC, la grande majorité des répondants des FC ne voulaient pas du paiement forfaitaire. Ils préféreraient presque tous, sinon tous, la pension d'invalidité. Cela est très révélateur, car aucuns détails de C-45 n'avaient pas encore été communiqués expliquant que le paiement forfaitaire serait lié à l'octroi de pourcentages de pension ainsi qu'au système des « cinquièmes ». ACC avait promis au Conseil consultatif et aux représentants des six organismes d'anciens combattants que le système des « cinquièmes » serait aboli.

Consultation ou promotion

« La vérité est qu'il y a eu étonnamment peu de consultation sur la Charte et le gouvernement semble être plus intéressé aux perceptions du public

qu'à des résultats durables. » - témoignage d'un ancien combattant à une audience du comité sénatorial sur le projet de loi C-45

Les six organismes d'anciens combattants et les partis politiques de l'opposition ont basé leur soutien sur un communiqué de presse de 4 pages. Cependant, C-45 n'est pas un communiqué de presse; c'est une loi de 50 pages dont le titre officiel est *la Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*.

Le Ministère a prétendu avoir donné des douzaines, sinon plus de 100 séances d'information sur la Charte des anciens combattants. Cependant, il y a une différence fondamentale entre la promotion d'un produit et tenir compte des points de vue durant une séance de consultation. Quelques responsables clés d'ACC avaient déjà créé la Charte des anciens combattants, et ont par la suite tenu des prétendues séances de consultation. Le principe d'une Charte des anciens combattants bénéficie d'un large soutien, cependant, la plupart des députés, des sénateurs et leur personnel n'ont pas vraiment eu le temps de lire le projet de loi C-45. Il serait donc exagéré de dire que « il y a un fort consensus des partis politiques et des organismes d'anciens combattants » sur le projet de loi C-45. Compte tenu des points indiqués ci-dessus, *on peut se demander qui, à part les quelques mandarins intéressés du Ministère qui dirigent ce processus, appuie vraiment la loi.*

ACC a créé le produit et en a fait la promotion. C'est cette promotion qui a été partagée avec le public, les anciens combattants, les politiciens et les FC. La promotion n'est pas la consultation; il s'agit de faire accepter une idée ou un produit sous son meilleur jour, tout en cachant ses défauts et ses inconvénients.

Consultation avec les employés d'ACC

« On nous a dit que s'il y avait des problèmes, il ne fallait pas s'attendre à ce qu'ils soient réglés avant au moins avril 2006, lorsque les nouveaux programmes de la Charte seront en place. » - Un employé d'ACC

« Personne au Ministère ne m'a jamais demandé ce que je pensais de la nouvelle Charte et bien sûr on ne nous a jamais demandé notre avis sur sa création. Je ne connais personne parmi ceux qui fournissent des services de première ligne à qui on a demandé l'opinion ou l'avis. Je pense que nous ne sommes que des nettoyeurs de fond dans la chaîne alimentaire. » - Un employé d'ACC

« La nouvelle Carte cause de l'angoisse et du mécontentement chez les clients et le personnel » - Un employé d'ACC

Rien n'indique que les bureaucrates d'ACC chargés de concevoir la loi aient consulté de quelque façon les employés d'ACC qui ont des années de formation et d'expérience dans le traitement des clients et la mise en œuvre des programmes destinés aux anciens combattants invalides.

ACC a modifié unilatéralement la contrat social

« Qui donc ACC et le gouvernement pensent-ils que vous [les anciens combattants] êtes? L'ennemi? »

- un Canadien préoccupé

*« Le mandat d'ACC **n'est pas** de protéger à tout prix les fonds publics mais de s'assurer que les anciens combattants et leurs familles reçoivent ce dont ils ont besoin! »* – un ancien combattant invalide

Apparemment, les concepteurs de la nouvelle loi n'ont pas consulté tous les organismes d'anciens combattants, les anciens combattants invalides, leurs familles, les FC et les employés de première ligne. Si ni les clients qui recevront les programmes ni les employés d'ACC qui administreront les programmes n'ont été consultés, on ne peut qu'en conclure que les bureaucrates ont produit C-45 pour des bureaucrates dans le meilleur intérêt des bureaucrates.

Que s'est-il vraiment passé lors de la création de C-45?

Pourquoi la confidentialité alors que ce niveau de secret est réservé aux menaces à la sécurité nationale?

Les questions concernant les anciens combattants ou les anciens combattants eux-mêmes sont-ils des menaces à la sécurité nationale?

Pourquoi les auteurs ont-ils exclu toutes les parties et les intervenants?

Les Canadiens ont le droit de savoir ce qui a motivé ce changement des plus brusque et fondamental dans la façon dont le Canada traite ses anciens combattants invalides et leurs familles. Cette annulation complète d'un contrat social entre les Canadiens et leurs anciens combattants détruit 80 ans de respect et de dignité. Cette annulation de contrat social n'a pas été négociée, elle a été menée par ce qui semble être quelques fonctionnaires clés d'ACC défendant leur propres intérêts. Le Ministère et particulièrement ces quelques fonctionnaires n'avaient pas le droit de supprimer ce qui ne leur appartenait pas. Le contrat sacré entre le Canada, les Canadiens et ses anciens combattants ne peut être changé que si toutes les parties y consentent. En fait, aucune des parties n'a participé aux détails de la modification du contrat, à l'exception de certains employés d'ACC. Qui leur a donné le droit de modifier ce contrat social sacré?

Recommandations

- 1) Une enquête publique doit être immédiatement menée pour examiner les fautes et le processus secret entourant la création de C-45. Les personnes responsables des actions unilatérales d'ACC doivent être immédiatement renvoyées.
- 2) La commission publique devrait exiger une explication des raisons pour lesquelles ACC ne s'est pas occupé de l'ensemble des 17 principes et processus ainsi que des six questions prioritaires contenues dans le rapport soumis par le Conseil consultatif sur les FC d'ACC.
- 3) C-45 doit être réexaminé par le Comité afin de respecter la procédure établie garantie par les principes démocratiques du Canada.
- 4) Il est nécessaire de créer un Bureau de l'Ombudsman pour ACC afin d'aider ce processus et d'assurer le suivi des plaintes courantes relatives à l'administration des programmes d'ACC existants.

La main dans le pot à biscuits : ACC et le processus de création des règlements de C-45

« Les membres actifs des Forces armées n'ont pas le plein droit de faire des commentaires sur les questions politiques ou militaires au Canada. Ils ont l'obligation légale de ne pas critiquer ou même expliquer en public des politiques du gouvernement au pouvoir. » - Pamela Stewart, Calgary Herald, 4 novembre 2005.

« Personne ne m'a demandé mon avis. » – Un employé d'ACC

Généralités

Tout comme les employés d'ACC ont été exclus de la préparation de la loi, ACC semble répéter la même erreur d'ignorer la participation précieuse des employés de première ligne d'ACC. De plus, malgré les promesses faites durant l'audience du Sénat sur C-45, ACC ne mène pas de consultations ouvertes et générales auprès des anciens combattants invalides, des FC et des familles. De cette façon, **les bureaucrates d'ACC chargés de rédiger les règlements de C-45 lèvent le nez sur les institutions du Parlement du Canada.**

Les « consultations » avec un groupe exclusif de six organismes d'anciens combattants

Les mêmes six organismes avec lesquels ACC avait une relation confidentielle et exclusive dans la création de C-45 sont les seuls groupes d'anciens combattants qui ont été invités à participer à l'examen des règlements proposés pour C-45. ACC n'a invité et n'a permis la participation d'aucun des douzaines d'organismes d'anciens combattants à ce processus.

Les six organismes, dans le cadre de la Phase I, ont eu moins d'une semaine pour examiner les règlements proposés, les comprendre, les distribuer à leurs membres, demander une rétroaction, recueillir cette rétroaction et en rendre compte à ACC. Comme cela était impossible, cinq des six organismes ont apparemment fourni des réponses unidimensionnelles. Le sixième organisme, bien qu'ayant donné des réponses plus complètes, a exprimé ses préoccupations sur la rapidité artificielle et préjudiciable du processus. Aucun des organismes n'a eu la possibilité d'obtenir une rétroaction de l'ensemble de ses membres.

Les phases II et III se sont déroulées de la même façon, sans qu'aucun des six organismes d'anciens combattants n'ait consulté l'ensemble de ses membres. Seuls quelques membres ont fait connaître leur point de vue.

Les six organismes relèvent de Ken Miller. Les représentants ne savent pas si leurs préoccupations relatives à ce processus défectueux sont communiquées au SM et au ministre.

Fait plus important, les six groupes d'anciens combattants ne savent pas si l'une ou l'autre de leurs recommandations sera adoptée, ni s'ils auront la possibilité d'opposer leur veto au produit final s'il n'est pas acceptable.

Groupe consultatif sur les besoins spéciaux (GCBS)

« ...Le projet de loi C-45 est bien conçu. C'est le produit d'une large consultation et il est prêt à fonctionner. Je recommande son adoption immédiate. » - Dr Neary, président du GCBS

En réponse aux protestations de quelques courageux anciens combattants qui ont lu le projet de loi C-45 et signalé la violation de la promesse d'ACC de permettre aux anciens combattants invalides et à leurs familles de participer au processus, un Groupe consultatif sur les besoins spéciaux (GCBS) a été créé. Malgré le fait que les « consultations » avec les six organismes d'anciens combattants se déroulent depuis juillet, ACC a créé le GCBS à la dernière minute pour examiner les incidences possibles de la Charte sur les anciens combattants invalides.

Donc, que fera le GCBS? Ce groupe est présidé par le Dr Peter Neary, un professeur d'histoire, et comprend quelque quatre anciens combattants, deux médecins, un membre des FC et deux représentants d'ACC. On a dit au GCBS que les six organismes d'anciens combattants relèveront du Dr Neary, mais on a dit aux six organismes d'anciens combattants qu'ils relèveront de Ken Miller, le représentant d'ACC pour le projet de loi C-45.

Le Dr Neary a été proclamé par ACC comme étant un des principaux intervenants dans l'élaboration de la nouvelle charte. Il prétend appuyer les préoccupations des anciens combattants, même s'il est payé par ACC pour ses services. Le Dr Neary est professeur d'histoire à la University of Western Ontario. Il n'a jamais servi dans l'armée et n'a aucune formation médicale. Comment peut-il savoir ce que c'est que d'aller à la guerre, de souffrir d'une invalidité et de combattre le système? Alors pourquoi dirige-t-il un groupe consultatif qui traite de questions médicales, bureaucratiques et militaires?

Si le président du GCBS n'a relevé aucun défaut dans la loi en répétant les mêmes déclarations sans fondement de certains représentants d'ACC selon lesquelles C-45 était le produit de larges consultations, peut-on s'attendre à ce qu'il soit réceptif aux critiques de C-45? Le Dr Neary est probablement bien intentionné, mais il faut se rappeler que l'enfer est pavé de bonnes intentions.

Les autres membres du GCBS ont tous la réputation de se préoccuper réellement du bien-être des anciens combattants, sans la partialité possible du Dr Neary. Plusieurs facteurs, outre la partialité possible du président, pourraient gravement entraver leurs bonnes intentions :

- 1) Les membres du groupe ont été obligés de signer des ententes de confidentialité, ce qui renforce les erreurs du processus de « consultation » des dirigeants des six organismes d'anciens combattants pour créer C-45 (**à noter que les participants des six organismes d'anciens combattants n'ont pas été forcés de signer de telles ententes, et ils semblent avoir accès aux mêmes documents**).
- 2) Bien que des procès-verbaux soient pris lors des réunions, ils ne sont pas accessibles au public.
- 3) Le groupe consultatif relève de Ken Miller, un ardent défenseur et le visage public de C-45, qui est le maître d'œuvre de l'adoption la plus rapide possible de la loi, des règlements et des politiques
- 4) En relevant de Ken Miller, les contributions précieuses seront probablement filtrées, et ceux qui doivent prendre des décisions difficiles pour corriger les multiples limitations de C-45 ne recevront pas l'information directement. **À nouveau, quelques bureaucrates clés empêcheront le Ministre de connaître la situation réelle.**
- 5) ACC semble contrôler les activités, dont le calendrier des activités, le programme des réunions, quelles personnes témoigneront, etc. Comment

- l'organisme peut-il fournir des conseils objectifs, indépendants et bien documentés si ACC a un tel contrôle de la situation?
- 6) Les six organismes d'anciens combattants en sont déjà à la phase finale du processus de consultation. ACC et le ministre se sont engagés publiquement à mettre le programme en place d'ici avril 2006. Quelle sera la marge de manœuvre du GCBS pour documenter pleinement les règlements et les politiques avec des échéances déjà en place?
 - 7) Que se passera-t-il si des employés d'ACC veulent témoigner de façon confidentielle? Ils ne risqueraient pas de perdre leur emploi tant que ACC contrôle de nombreux aspects du GCBS.
 - 8) Le public, les FC et la grande majorité des anciens combattants n'ont pas la moindre idée de l'existence du GCBS. Comment le GCBS peut-il recueillir de l'information et les points de vue de ceux qui dépendent le plus du Ministère, si les intervenants ne sont pas au courant de l'existence du GCBS ou ne savent pas comment contacter ses membres?

Groupes de discussion

« *C'était une plaisanterie* » - un ancien combattant qui a participé à un groupe de discussion

ACC a mandaté une entreprise privée pour mener des interviews et des groupes de discussion avec des anciens combattants concernant la nouvelle Charte des anciens combattants. Les groupes de discussion ont eu lieu dans au moins deux grands centres canadiens. On a demandé aux anciens combattants ce qu'ils pensaient du projet de loi C-45 et les effets qu'il aurait sur eux. Les problèmes deviennent immédiatement évidents quand la plupart sinon tous les anciens combattants participant ne connaissent pas bien C-45 ou les détails de la Charte. Les interviewers les connaissent apparemment encore moins bien et ne comprennent pas le sujet sur lequel ils font leurs interviews. Les problèmes de la méthodologie des groupes de discussion d'ACC sont, en gros, les suivants :

- 1) La plupart des participants n'ont pas eu accès aux détails de la Charte ou ne les comprennent pas,
- 2) Les participants ayant obtenu de l'information sur la Charte disposent de très peu de temps pour comprendre suffisamment ce que la Charte fait ou ne fait pas,
- 3) Les interviewers comprennent peu ou pas du tout la Charte;
- 4) Les participants sont choisis sur recommandation du GCBS ou d'ACC. Une grande majorité des anciens combattants ne sont pas au courant de l'existence des groupes de discussion, et ne pourraient pas y participer même s'ils le voulaient en raison du processus exclusif de recommandation.

Comment les membres des FC donnent-ils leur rétroaction ?

La rétroaction et l'opinion de l'ensemble du personnel des FC sont à nouveau ignorées durant le processus de réglementation. Cependant, contrairement aux quelques anciens combattants invalides prêts à surmonter leurs craintes de représailles et leur mauvaise santé pour s'exprimer, les membres des FC n'ont pas le droit de donner leur avis.

« Les membres actifs des Forces armées n'ont pas le plein droit de faire des commentaires sur les questions politiques ou militaires au Canada. Ils ont l'obligation légale de ne pas critiquer ou même expliquer en public des politiques du gouvernement au pouvoir.

Les militaires n'ont pas ce droit, même quand des décisions gouvernementales nuisent à la capacité des Forces armées de remplir leur fonction première : l'application ordonnée de la force applicable. Et cette restriction s'applique même quand des membres savent qu'ils sont mis en danger et peuvent perdre la vie ou un membre à cause de décisions prises à Ottawa qui n'ont pas fait l'objet d'un débat public.

Contrairement aux fonctionnaires d'Ottawa, les membres des Forces armées n'ont pas de syndicat puissant pour faire valoir leurs préoccupations. » - Pamela Stewart, Calgary Herald, 4 novembre 2005.

Le projet de loi C-45 s'applique ultimement au personnel actif des FC. En raison de la restriction d'expression du personnel des FC, les bureaucrates d'ACC responsables peuvent forcer la mise en œuvre de tous les programmes qu'ils désirent, et les FC ne peuvent rien faire. Est-ce cela la dignité et le respect que ACC désire accorder aux futurs anciens combattants? Ce n'est pas la façon dont les Canadiens veulent traiter ceux qui sont prêts à sacrifier leur vie pour préserver et protéger le Canada, les Canadiens et les institutions canadiennes.

Recommandations

- 1) La création immédiate d'un Ombudsman d'ACC pour examiner le processus de réglementation et faire des recommandations contraignantes.
- 2) Si l'Ombudsman d'ACC n'examine pas la question, la commission d'enquête devrait le faire dans le cadre de son mandat d'examen du processus de création de C-45.

Détruire 80 ans de dignité : La création unilatérale du projet de loi C-45 par ACC, que l'on appelle « nouvelle Charte des anciens combattants »

« Nous ne sommes pas des expériences sociales. Nous ne sommes pas des rats de laboratoires au service de quelques bureaucrates avides de pouvoir n'ayant aucune idée de ce que signifie être un ancien combattant, sans parler d'un ancien combattant invalide. » – Un ancien combattant parlant de la nouvelle Charte des anciens combattants

« La nouvelle Charte cause de l'angoisse et du mécontentement chez les clients et le personnel » – Un employé d'ACC

« Quand je considère cela, je pense que je ne pourrais pas faire ce qu'ils me demandent de faire pour obtenir des prestations. Je me retrouverais à la rue. Je deviendrais alcoolique et je mendierais à Rideau Hall. » - un ancien combattant commentant les détails de la loi et des règlements de C-45

« Nous avons déjà tant de travail. Nous fonctionnons déjà à 110%, comment pouvons-nous faire plus ? » - un employé d'ACC commentant la mise en oeuvre des programmes de C-45

« Si le processus était transparent comme le prétend le ministre, pourquoi a-t-on demandé à des groupes d'anciens combattants de s'engager à la confidentialité ou a-t-on gardé la majorité des anciens combattants et du public dans l'ignorance? Il n'y a pas d'autres raisons que la manipulation. » - un ancien combattant parlant de la façon dont C-45 a été créé

« Nous sommes tous des êtres humains. Nous avons tous une vie. Nous devons penser sérieusement à la façon dont nous allons nous occuper de cela » - un employé d'ACC commentant la mise en oeuvre des programmes de C-45

« Qui va s'occuper de l'opération quand nous serons tous en formation sur les nouveaux programmes ? » - un employé d'ACC commentant la mise en oeuvre des programmes de C-45

Introduction

ACC a promulgué C-45 la nouvelle Charte des anciens combattants. Cette promulgation est très trompeuse car la Charte originale des anciens combattants créée dans le cadre du mandat de la Loi sur le ministère des Affaires des anciens combattants comprenait 44 mesures législatives et règlements. Ces 44

mesures respectaient tous les anciens combattants, qu'ils aient servi outre-mer ou qu'ils soient restés au pays. Elles offraient des possibilités d'instruction, de réadaptation, de placement professionnel et de formation pour ceux qui étaient suffisamment en bonne santé pour bénéficier de ces programmes. De plus, les 44 mesures législatives et règlements accordaient aux anciens combattants invalides et à leurs familles la dignité et l'honneur qu'ils méritaient. Fait plus important, on fournissait aux anciens combattants invalides et à leurs familles la sécurité nécessaire pour soutenir un ancien combattant souffrant d'une invalidité à vie.

Les anciens combattants de la guerre de Corée n'avaient pas à l'origine accès à ces avantages d'anciens combattants. Cependant, en vertu du mandat de la Loi sur le ministère des Affaires des anciens combattants, le Ministre a pu appliquer ces programmes aux anciens combattants de la guerre de Corée et à leurs familles.

Les anciens combattants des FC qui ont suivi n'ont pas obtenu ce respect. Durant cinquante ans, on a refusé aux anciens combattants des FC ces mêmes avantages accordés aux « anciens combattants de la guerre » même si plus de 40 000 d'entre eux sont devenus invalides lors de conflits ou en formation depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Le Ministre a répété les paroles de ces mandarins d'ACC maîtres d'œuvre de la loi :

« Pour faire un peu d'histoire, on avait offert aux anciens combattants revenant de la Deuxième Guerre mondiale un programme qui offrait beaucoup de possibilités et de sécurité. Mais à mesure qu'ils vieillissaient, les programmes des anciens combattants ont vieilli avec eux. Les programmes de possibilités ont été démantelés et ont été abandonnés avec le temps. » - témoignage du ministre d'ACC à l'audience du Sénat sur le projet de loi C-45.

On peut donc se poser la question : au lieu d'« abandonner » les programmes au fil du temps, pourquoi ACC n'a-t-elle pas accordé aux membres des FC l'accès à ces programmes? La vérité est qu'un bon nombre des programmes n'ont pas été supprimés. Les ministres ont, et ont toujours eu, le pouvoir de remettre en vigueur les programmes d'un trait de crayon. Aucune mesure législative ne serait nécessaire. Même si une loi était requise, les détails du programme existent déjà et il suffirait de les mettre à jour pour les adapter aux changements. Ce bouleversement provoqué par l'imposition unilatérale par ACC du projet de loi C-45 au public, aux anciens combattants invalides et à leurs familles serait inutile.

Les anciens combattants des FC sont-ils vraiment si différents? Les membres des FC sont déjà en service actif

« Et aujourd'hui, nous entreprenons la refonte la plus exhaustive, en cinquante ans, des avantages offerts aux anciens combattants. *La nouvelle Charte des anciens combattants* que j'ai déposée aujourd'hui représente un investissement sans précédent dans l'avenir de nos futurs anciens combattants. » - Ministre d'ACC

Les anciens combattants de la Deuxième Guerre mondiale se sont vus accorder l'accès à des programmes en se basant sur le principe de « service actif ». Initialement, le service actif ne s'appliquait qu'aux militaires qui s'étaient engagés volontairement pour la guerre. Cependant, on l'a plus tard étendu aux conscrits et aux autres membres des forces armées demeurés au Canada.

Comme les membres des FC ont reçu l'ordre, et peuvent recevoir l'ordre de mettre leur vie en danger par le simple fait d'être membre des FC, on peut donc soutenir que les membres des FC sont en « service actif » dès qu'ils s'engagent. Cela a été notamment le cas après le 20 novembre 1973 quand un décret (PC1973) a placé les membres des Forces armées régulières en service actif, tant au Canada qu'à l'étranger. Néanmoins, des anciens combattants des FC se sont vus refuser l'accès à ces programmes clés.

Les raisons de cette inégalité sont probablement nombreuses. Les FC n'ont pas de syndicat pour s'engager dans des négociations collectives. Le gouvernement a donc pu faire ce qu'il voulait des forces sans opposition de l'armée. Être invalide peut être un travail à temps plein avec toutes les obligations et à peu près aucun des avantages de l'emploi. ACC profite depuis longtemps des conflits internes et de la rivalité entre les organismes d'anciens combattants. Les membres des plus importants organismes d'anciens combattants ont pour la plupart fait la guerre. Ces organismes n'ont pas voulu « monter au créneau » pour les anciens combattants des FC dans ces questions. Par conséquent, il semble que ces organismes ont tacitement, sinon ouvertement, accepté de traiter les anciens combattants des FC différemment des « anciens combattants de la guerre ».

ACC a pris toutes les mesures nécessaires pour traiter les anciens combattants des FC différemment et se retrouve maintenant avec un problème juridique et éthique.

Il serait facile de soutenir que les anciens combattants des FC subissent de la discrimination de la part du gouvernement du Canada. Fait tout aussi important, les 44 mesures législatives et règlements découlent du contrat social sacré souvent mentionné entre le Canada, les Canadiens et les anciens combattants. ACC n'a pas le droit de procéder de façon unilatérale à cette « profonde transformation des prestations des anciens combattants » sans y faire participer

toutes les parties du contrat social : le gouvernement du Canada, les Canadiens et les anciens combattants . ACC a-t-il le droit de parler au nom de tous ces participants? Certains bureaucrates clés pensent que oui.

Le Canada doit savoir ce qui se passe. Un Ombudsman et une commission d'enquête publique pourraient examiner cette question de façon plus approfondie et rendre compte de la validité de ces commentaires.

La prétendue Charte (C-45) ne corrige pas les problèmes existants à ACC

« C'est comme s'ils [ACC] construisaient un énorme bâtiment sur des fondations en ruine. » - un ancien combattant invalide commentant C-45

La mise en oeuvre des programmes de C-45 s'applique prospectivement aux membres des FC et aux anciens combattants qui en font la demande à ACC une fois que les programmes sont en place (avril 2006, à confirmer). Cependant, la nouvelle Charte des anciens combattants a été créée, dans une large mesure, pour répondre aux plaintes de longue date concernant ACC, y compris le processus de demande de pension, de décision, de révision et d'appel. De plus, l'absence de programmes pour les familles d'anciens combattants invalides permanents, ainsi que les traitements et soins fournis souvent à contrecœur par des programmes ministériels ont entraîné le processus de création de C-45.

Toutefois, les programmes de C-45 visent surtout les futurs clients des FC. Pour que les clients actuels puissent avoir accès aux programmes, ils devraient passer par un processus administratif encore plus complexe comprenant une réévaluation de leur condition ainsi que l'outrage d'être forcé de participer à un programme de placement professionnel simplement pour avoir droit à certains programmes de soins de santé familiaux de base. Les anciens combattants atteints des invalidités les plus chroniques n'ont pas une santé assez bonne et ont trop de fierté pour s'engager dans un processus qui les soumettrait à un examen plus approfondi que tous les programmes existants d'ACC.

Cela signifie que les clients actuels d'ACC continueront d'avoir de grandes difficultés à obtenir des services et des prestations. La plupart de ces difficultés seraient supprimées si ACC respectait la lettre de la loi, comme la Loi sur les pensions et 43 autres projets de loi rédigés au profit des anciens combattants. La vérificatrice générale et d'autres organismes ont signalé qu'ACC ne tient souvent pas compte de la loi et utilise ses propres interprétations. Un des résultats est un grand nombre d'appels soumis par le Bureau des services juridiques des pensions (BSJP) au Tribunal des anciens combattants (Révision et appel) (TACRA). Un grand nombre d'appels traînent depuis 10 ans ou plus, et pendant ce temps des anciens combattants sont sans prestations ni services.

Les avantages de C-45 sont-ils vraiment meilleurs que le système existant?

Même avec les plaintes de longue date sur les avantages et les programmes existants d'ACC, il faut se demander si les avantages de C-45 représentent une amélioration par rapport au système actuel. Les auteurs de C-45 et le ministre l'ont déclaré pratiquement sans impunité. La vérité est que le processus confidentiel a refusé au public, aux FC, aux anciens combattants invalides et à leurs familles l'accès aux détails du projet de loi C-45 (jusqu'à ce qu'il soit trop tard). Le processus d'élaboration des règlements semble également biaisé.

Fait plus important, la principale question serait de déterminer si les avantages de C-45 sont meilleurs que les avantages actuels. À première vue, on pourrait se demander pourquoi des anciens combattants de la guerre choisiraient de sortir des programmes? Si les avantages de C-45 sont meilleurs, pourquoi les clients actuels ne demandent-ils pas d'y avoir droit? Pourquoi tout ce secret, cette contrainte, cette promotion, ces consultations restreintes et cette exclusion d'employés, d'intervenants, de spécialistes et de membres des FC? Pourquoi n'a-t-on pas consulté les clients d'ACC si les avantages de la Charte des anciens combattants représentent une telle amélioration?

Le tableau suivant donne un résumé plus graphique, quoique simplifié de la comparaison des principaux avantages de C-45 et des avantages existants :

Tableau A : Comparaison des avantages proposés par C-45 et des avantages actuels

Catégorie d'avantages	Avantages de C-45	Avantages actuels	Commentaires
Prestations d'invalidité	Jusqu'à 250 000 \$ de paiement forfaitaire exempt d'impôt lié au % accordé - pas de montant supplémentaire pour les enfants et les conjoints	Pension d'invalidité d'ACC Pension exempte d'impôt à vie liée au % accordé - montants supplémentaires pour les enfants et les conjoints	Paiement forfaitaire, si investi fournirait un « revenu imposable » qui, en payant l'équivalent après impôt de la pension d'invalidité, durerait moins de 10 ans si célibataire et encore moins si marié avec enfants *
Perte/ remplacement de revenu	75% du salaire à la libération imposable - tous les revenus déduits de ce montant - doit être invalide et approuvé pour un programme de réadaptation professionnelle - examen continu, notamment si dans l'incapacité de travailler	<i>Perte de revenu du RARM</i> 75% du salaire à la libération imposable - tous les revenus déduits de ce montant - doit être invalide - programme de réadaptation optionnel mais n'est pas une condition pour obtenir des avantages - rapports périodiques confirmant l'invalidité	Perte de revenu avec C-45. Examen beaucoup plus approfondi que le RARM et <u>les anciens combattants invalides doivent suivre un programme de réadaptation professionnelle pour toucher des prestations</u> - le programme existant est plus accessible

Études	<ul style="list-style-type: none"> - les anciens combattants invalides doivent accepter de suivre un programme de réadaptation - pas d'études universitaires offertes - examen excessif 	<p><i>Le programme de réadaptation du RARM</i> a approuvé les études universitaires dans des circonstances exceptionnelles</p> <ul style="list-style-type: none"> - doit être invalide - examen minimal <p><i>Le Programme de perfectionnement des compétences des FC</i> a également approuvé les études universitaires dans des circonstances exceptionnelles</p> <ul style="list-style-type: none"> - la seule condition est d'être membre des FC 	<p>ACC a encore un projet de Règlement sur la formation des pensionnés qui pourrait être remis en vigueur sur un trait de crayon du Ministre et résoudre les divergences</p> <ul style="list-style-type: none"> - programmes existants plus étendus et plus accessibles
Soins médicaux	<p>Les anciens combattants doivent accepter de suivre un programme de réadaptation</p> <ul style="list-style-type: none"> - examen excessif - *claims de limites plus souples 	<p><i>Soins médicaux du RARM</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - la seule condition est d'être un ancien combattant invalide - n'exige pas de suivre un programme de réadaptation - limites plus strictes mais pas absolues <p><i>Programme de réadaptation du RARM</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - limites plus souples <p>Programme d'ACC</p> <ul style="list-style-type: none"> - ancien combattant invalide <p><i>Régime de soins de santé de la fonction publique (RSSFP)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - offert aux membres des FC retraités depuis plus de 20 ans ou depuis plus de 10 ans si invalides - limites strictes 	<p>Le RSSFP n'exige pas de suivre un programme de réadaptation professionnelle</p> <p>Programmes actuels plus étendus et plus accessibles</p>
Catégorie d'avantages	Avantages de C-45	Avantages actuels	Commentaires
Soins médicaux familiaux	<p>Les anciens combattants invalides doivent accepter de suivre un programme de réadaptation professionnelle contrôlé d'ACC</p> <ul style="list-style-type: none"> - limites strictes - examen excessif 	<p>RARM</p> <ul style="list-style-type: none"> - offert aux familles - limites strictes <p>RSSFP</p> <ul style="list-style-type: none"> - offert aux familles <p>ACC</p> <ul style="list-style-type: none"> - non offert aux familles 	<p>Le RSSFP n'exige pas de suivre un programme de réadaptation professionnelle</p> <ul style="list-style-type: none"> - programmes existants plus étendus et plus accessibles
Soins dentaires	<p>Les anciens combattants invalides doivent accepter de suivre un programme de réadaptation professionnelle contrôlé d'ACC</p> <ul style="list-style-type: none"> - limites strictes 	<p>ACC – les anciens combattants doivent avoir un certain niveau d'invalidité (>48 % ?) ou avoir une affection dentaire ouvrant droit à pension, mais n'ont pas à suivre de programme de réadaptation</p> <p><i>Régime de services dentaires pour les pensionnés (RSDP)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - offert aux membres des FC 	<p>Le RSDP n'exige pas de suivre un programme de réadaptation professionnelle</p> <ul style="list-style-type: none"> - dans la plupart des cas, le programme existant est plus accessible

		retraités depuis plus de 20 ans ou depuis plus de 10 ans si invalides - limites strictes	
Soins dentaires familiaux	Les anciens combattants invalides doivent accepter de suivre un programme de réadaptation professionnelle contrôlé d'ACC - limites strictes	<i>Régime de services dentaires pour les pensionnés (RSDP)</i> - offert aux membres des FC retraités depuis plus de 20 ans ou depuis plus de 10 ans si invalides - limites strictes	Le RSDP n'exige pas de suivre un programme de réadaptation professionnelle - programme existant plus accessible
Placement professionnel	Fonction publique fédérale Placement prioritaire - 2 ans après la libération - un seul placement prioritaire - offert à tous les anciens combattants	1) Fonction publique fédérale Placement prioritaire - 2 ans après la libération - un seul placement prioritaire - offert à tous les anciens combattants 2) Programme d'équité en matière d'emploi du MDN - pas de limite de temps - invalide d'une ZSS/OSS 3) Programme Omnibus du MDN - pas de limite de temps - s'applique à tous ceux qui ne satisfont pas aux conditions ci-dessus 4) PAT – partage d'emplois avec les employeurs qui acceptent les anciens employés du MDN - aide limitée aux familles	Le système actuel comporte beaucoup plus d'options - le programme existant est plus étendu et plus accessible
Catégorie d'avantages	Avantages de C-45	Avantages actuels	Commentaires
Minimum de revenu	Soutien du revenu des FC Les anciens combattants invalides doivent accepter de suivre un programme de réadaptation professionnelle contrôlée d'ACC et ont échoué à plusieurs reprises - examen excessif	L'allocation d'ancien combattant est très similaire en ce qui concerne les montants et les conditions - est très similaire, comporte moins d'examen et est plus accessible que le soutien du revenu des FC	L'allocation d'ancien combattant d'ACC pourrait s'appliquer aux anciens combattants modernes
Formation professionnelle aux familles	- les anciens combattants doivent souffrir d'une « blessure invalidante »	Aucune	- la définition de blessure invalidante exclut toutes les déficiences psychologiques, y compris les BSO

?? *suppose un rendement de 2% au-dessus de l'inflation/indice des prix à la consommation ou environ 5% pour 2004/2005

?? on a *proposé* que tous les programmes de C-45 soient plafonnés à un ajustement maximum de 2%, même si l'indice des prix à la consommation est plus élevé . Ce plafond n'existe pas pour le RARM ou d'autres programmes d'ACC .

Comme on dit, une image veut mille mots, et dans ce cas, le tableau nous épargne beaucoup de discussion. C-45 n'offre que deux programmes en plus de ceux existants, mais tous sont moins généreux que la Charte des anciens combattants originale de 44 règlements et programmes que ACC avait accordée aux anciens combattants de la guerre. Le soutien du revenu des FC dans C-45 était inutile car les allocations aux anciens combattants remplit la même fin. Par conséquent, le seul avantage supplémentaire des principaux programmes de C-45 est la formation professionnelle pour les conjoints. Malheureusement, les anciens combattants doivent pour cela avoir subi une « blessure invalidante » définie aussi étroitement que l'expression est dramatique.

Tous les programmes de C-45 comportent un examen excessif, qui impose le fardeau inutile aux anciens combattants invalides de suivre un programme de réadaptation professionnelle ou le « travail obligatoire des FC », comme on l'a appelé. Les pouvoirs sans précédent d'ACC d'accès aux renseignements privés pour que les clients puissent continuer à toucher des prestations seront probablement un motif de poursuites judiciaires contre le gouvernement à l'avenir.

L'essentiel est que C-45 prend plus qu'il ne donne.

Paiement forfaitaire pouvant atteindre 250 000 \$

« Je pense que ma solde était d'environ 1,20 \$ par jour ou à peu près mais je n'en touchais que la moitié. On pouvait avoir une solde différée. J'ai touché l'autre moitié à la fin de la guerre : 1 500 \$. Je suis allé à Vancouver, je me suis saoulé pendant un mois et j'ai dépensé mes 1 500 \$. » - Ernest « Smokey » Smith, dernier récipiendaire canadien vivant de la Croix de Victoria (MacLean's, 15 août 2005)

« Je pense que donner à un soldat qui souffre du syndrome de stress post-traumatique ou de tous autres troubles psychologiques graves des montants d'argent forfaitaires serait nuisible sur le plan thérapeutique et

irresponsable. Avec d'importantes sommes d'argent, les personnes qui souffrent pourraient faire du tort à eux-mêmes ou à d'autres. Tout au moins, la honte de perdre une somme d'argent aussi importante à cause des symptômes de leur maladie serait, rétrospectivement, très difficile à supporter pour l'ancien combattant et sa famille. » - Un médecin soignant qui traite les anciens combattants invalides

« À quoi me servirait 250 000 \$? Une fois que c'est dépensé, il n'y en a plus! Je n'ai pas besoin qu'on me paye pour que je m'en aille. Je ne peux pas travailler. J'ai besoin de la sécurité d'une pension pour le reste de ma vie sans tous les tracasseries qu'ils [ACC] veulent nous imposer. » – un ancien combattant invalide

C-45 remplace la sécurité et la dignité à vie d'une pension d'invalidité par un paiement forfaitaire unique pouvant atteindre 250 000 \$. Pour les personnes qui souffrent d'une invalidité physique grave, un programme équivalent est déjà en place par le biais de C-44, la *Loi d'indemnisation des militaires ayant subi des blessures*. Les membres des FC auront-ils accès aux deux?

Cependant, ce sont les personnes atteintes d'un trouble psychologique qui devront affronter les plus grands obstacles. Les personnes qui souffrent de maladies psychologiques persistantes chroniques comme le SSPT représentent la plus importante catégorie de pensions. Au début de 2005, plus de 8 000 clients d'ACC touchaient des pensions d'invalidité pour SSPT.

Les concepteurs du projet de loi C-45 de toute évidence ne sont pas au fait de la réalité psychologique de la guerre et ont structuré la législation de façon à forcer les personnes atteintes à réintégrer le marché du travail. Le SSPT doit être chronique pour toucher une pension d'invalidité. Cela signifie malheureusement que ces personnes en souffriront à vie. ***Les personnes atteintes ont besoin de sécurité à long terme car le SSPT est principalement une maladie d'insécurité ultime : les menaces continues perçues et réelles à la vie d'une personne.***

Les anciens combattants qui souffrent de troubles psychologiques chroniques sont tout autant des invalides permanents que ceux qui souffrent de problèmes physiques, mais ACC ne semble pas se rendre compte de ce fait. Donner des paiements forfaitaires à des personnes qui souffrent de blessures dues au stress opérationnel (BSO, nom que donne le MDN aux blessures psychologiques) au début de leur libération est manifestement irresponsable et nuisible sur le plan thérapeutique. De nombreuses personnes souffrant de BSO adoptent au début des comportements nuisibles pour échapper à la souffrance réelle causée par leur état. La toxicomanie et la consommation abusive d'alcool et d'autres drogues sont courantes. Même si cette consommation est temporaire, la possibilité de comportement dangereux avec de grands montants d'argent est réelle. « Smokey » Smith, un grand héros et Canadien honoré est un exemple de

cette réalité lors de son retour de la Deuxième Guerre mondiale (voir la citation ci-dessus).

Si les paiements forfaitaires de C-44 et C-45 sont combinés, les anciens combattants invalides pourraient recevoir des montants pouvant atteindre 500 000 \$. Oui, les anciens combattants doivent être honorés et indemnisés pour leurs blessures. *Cependant, les blessures des anciens combattants invalides sont souvent à vie. L'indemnisation doit leur offrir la sécurité à vie.*

Consultations sur le paiement forfaitaire

« Un autre exemple est les tournées d'enquête du Conseil consultatif sur les Forces canadiennes dans les bases de l'ensemble du pays il y a quelques années, pendant lesquelles on a demandé aux membres des FC s'ils préféreraient avoir un montant forfaitaire comme paiement d'invalidité. La majorité d'entre eux ont répondu qu'ils préféreraient un paiement mensuel comme c'est actuellement le cas. » - un ancien combattant invalide témoignant devant le sous-comité parlementaire sur ACC

Qu'est-ce qui a donc motivé la révision majeure de la Loi sur les pensions si la consultation indiquait le contraire ? » - témoignage devant le sous-comité parlementaire sur ACC

« La législation propose un paiement forfaitaire unique de 250 000 \$. La plupart des anciens combattants invalides ne recevront probablement qu'une fraction de ce montant. Néanmoins, on peut se demander s'il est sage de donner des paiements forfaitaires à des personnes qui souffrent de blessures dues au stress opérationnel, alors qu'un bon nombre d'entre eux se trouvent en pleine dépression et en crise. Actuellement, les anciens combattants bénéficient d'une pension d'invalidité à vie modeste. Le paiement forfaitaire équivaut au maximum à sept à 10 ans de pension d'invalidité. La plupart des anciens combattants invalides vivent 20, 30 ou même 40 ans après leur libération. Ces indemnités appropriées, comme les appelle le Ministre, semble éviter la responsabilité de prendre soin des anciens combattants invalides plutôt que d'accepter la responsabilité de ce qu'est une invalidité à vie. Si des gens ne sont pas convaincus du bien-fondé du paiement forfaitaire, je propose que le Sénat recommande d'apporter un amendement afin que les anciens combattants puissent choisir entre le paiement forfaitaire et la pension. » – témoignage à l'audience du comité sénatorial sur C-45

Les autres personnes qui interviennent dans le processus, y compris les employés de Anciens Combattants Canada, confirment et appuient les résultats de cette consultation : l'immense majorité, sinon la totalité, des membres des FC a qui on a posé cette question ont répondu qu'ils préféreraient la pension

d'invalidité. La plus grande preuve en est le « **flot** » de demandes de pension que les agents des pensions d'ACC ont relevé depuis l'adoption de C-45. Des membres des FC atteints d'invalidités ouvrant droit à pension ainsi que des anciens combattants soumettent leur demande avant la date limite annoncée d'avril 2006. N'est-ce pas là la preuve nécessaire que les bénéficiaires ne veulent pas ce qui a été décidé de façon unilatérale par des bureaucrates qui ne sont pas en mesure de comprendre ce que c'est que d'être invalide ?

Recommandations

- 1) Que le processus d'application de C-45 soit immédiatement arrêté.
- 2) Que l'on effectue une enquête publique sur le processus concerné, les « consultations » que ACC prétend avoir menées et la valeur réelle des programmes de C-45 par rapport aux programmes actuels et passés. Il est certain qu'une fois la loi mise en oeuvre, il y aura suffisamment de preuves pour démontrer que la loi et les processus sont fondamentalement défectueux. Cependant, faire souffrir des anciens combattants invalides et leurs familles est un coût exorbitant pour prouver quelque chose qui est déjà suffisamment évident.
- 3) Qu'une fois la loi mise en oeuvre, les membres des FC aient le choix entre les programmes de la nouvelle loi et les programmes existants.
- 4) Que le lien entre l'obtention de prestations et l'enrôlement dans le « travail forcé des FC » soit supprimé. La participation à tout nouveau programme devrait avoir pour condition d'être un ancien combattant et invalide, le cas échéant.

Échec de la surveillance : Le besoin urgent d'un Ombudsman à ACC

« Quand mon mari se réfugie dans son monde et que le Ministère [ACC] continue de causer du désordre, qu'est-ce que je fais? Vous savez, je suis toute seule à essayer de traiter avec des gens [ACC] qui n'ont aucune idée de ce que c'est que d'être invalide ou de vivre avec un mari invalide. » - épouse d'un ancien combattant invalide

« Notre bureau attend depuis plus de deux ans d'être remboursé pour des évaluations [par ACC]. Nous avons envoyé des lettres aux directeurs, aux directeurs généraux et au Ministre. Nous ne pouvons pas nous adresser au comité de révision. Maintenant nous ne savons plus à qui nous

adresser pour avoir de l'aide. » - un médecin qui traite des anciens combattants invalides

« J'ai fait ma première demande de pension l'année suivant mon retour de la guerre en 1946. Je suis passé par tout le système. J'ai encore une réclamation en attente d'appel. Je ne peux pas attendre beaucoup plus longtemps. » - un ancien combattant invalide

« Ils [ACC] n'ont même pas la courtoisie de me parler pour résoudre un problème dans ma demande avant de la refuser. Je dois ensuite attendre pour me présenter devant ce tribunal stupide [Tribunal des anciens combattants (Révision et appel)] pour quelque chose qui aurait pu être réglé par un appel téléphonique. » - un ancien combattant invalide

Introduction

Il y a plus de sept ans et demi, le 15 juin 1998, le Bureau de l'Ombudsman de la Défense nationale et des Forces canadiennes a été créé pour s'assurer qu'aucun des 80 000 membres des FC ne soit traité injustement. Le bureau a eu beaucoup de succès auprès de ceux qui ont le plus besoin de son aide; les hommes et les femmes du MDN et des FC qui n'ont pas d'autres recours dans une bureaucratie souvent complexe avec une structure hiérarchique militaire qui ne tient pas toujours compte de la rétroaction.

Cependant, une fois que les membres des FC quittent les Forces, ils deviennent des « anciens combattants ». Il y a au Canada quelque 700 000 anciens combattants, soit près de dix fois les effectifs des FC, mais l'Ombudsman n'a pas le mandat de les représenter dans des questions concernant Anciens Combattants Canada. L'*ironie* est que les soldats du MDN *en bonne santé*, pour la plupart, et *employables* ont un ombudsman indépendant alors que les anciens combattants *invalides* et *souvent inemployables n'en ont pas*.

Cette omission évidente a été signalée le 30 mars 2005 par André Marin, l'Ombudsman sortant de la Défense nationale et des Forces canadiennes. Dans son livre blanc « Remaniement de la surveillance », il indique :

« D'un point de vue pratique, il n'est pas logique de refuser aux anciens combattants le droit de se tourner vers l'Ombudsman pour résoudre tous leurs problèmes. Une fois que leur problème devient du ressort d'Anciens combattants Canada, on ne devrait pas leur fermer la porte. On s'imagine souvent qu'un ancien combattant est un vieil homme ratatiné qui, d'une main tremblotante fait le salut à côté d'un monument commémoratif, quelqu'un qui a beaucoup vécu depuis son service militaire --, mais en réalité, Anciens combattants Canada administre les prestations de personnes qui faisaient partie des Forces canadiennes des heures ou des jours plus tôt. Tous les ex-militaires, même ceux qui ont été libérés il y a

des dizaines d'années, restent en contact étroit avec l'institution, non seulement parce que leurs expériences militaires sont gravées à jamais dans leur esprit, mais également parce que leur bien-être personnel demeure rattaché au gouvernement qu'ils ont servi. Leur sécurité financière, leur santé mentale et physique et leur sentiment d'appartenance sont tous inextricablement liés à l'armée.

Il était inévitable que les anciens combattants exigent la création d'un bureau de l'ombudsman ou d'un poste d'inspecteur général chargé de leur venir en aide. Il faut répondre à leur demande. »

L'appel a été repris dans une analyse sénatoriale confidentielle du projet de loi C-45 qui indiquait :

« Bien que cette loi apportera aux anciens combattants une aide à l'emploi indispensable, elle ne leur fournit pas un ombudsman. »

Le projet de loi C-45 : La Charte des anciens combattants

La récente création de la Charte des anciens combattants souligne la nécessité et l'urgence d'un Ombudsman pour ACC.

Ironiquement, bien que la Charte des anciens combattants était en partie motivée par la négligence et le mauvais traitement des 45 000 anciens combattants qui touchent des pensions d'invalidité depuis la guerre de Corée, ACC n'a pas procédé à une consultation ou à une rétroaction *de façon sérieuse* avec les anciens combattants mêmes que la loi était censée aider.

Le fait le plus surprenant est qu'ACC a mené des consultations avec la direction de six organismes d'anciens combattants à la seule condition que les directions s'engagent à *ne pas discuter* des détails de la charte proposée avec leurs membres. Ainsi, le prétendu consensus des organismes d'anciens combattants de soutien au projet de loi C-45 pourrait n'avoir été basé que sur les opinions de six personnes. Ainsi, en raison de la façon sans précédent dont la charte a été expédiée par la Chambre des communes en moins de cinq minutes le 10 mai, les anciens combattants se sont vus privés de *toute possibilité sérieuse de donner leur avis sur les incidences que la charte pourrait avoir sur eux.*

Le fait est qu'ACC était si intéressé à la perception publique d'être vu comme axé sur les clients en cette année des anciens combattants qu'il a complètement oublié de procéder à une vraie consultation. À cet égard, il est un peu comme le bénévole zélé qui voit une victime immobile qui l'instant d'avant avait plongé dans une eau peu profonde. Le bénévole enthousiaste se précipite pour déplacer la victime et lui donner le bouche-à-bouche sans d'abord vérifier si son cou n'est pas brisé.

Un ancien combattant invalide donne son avis sur le besoin d'un ombudsman durant le processus d'examen de C-45 :

« Les narcotiques à base d'héroïne possèdent également beaucoup de propriétés intéressantes, mais comme tout médicament dangereux, ils doivent être administrés et contrôlés attentivement. »

Une aide qui n'est pas appliquée attentivement et judicieusement fait plus de tort que de bien.

Un Ombudsman d'ACC aurait été en mesure de fournir les services suivants, et pourrait encore le faire, dans la création et la révision de la loi, des règlements et des politiques :

- 1) Contrôler le processus de préparation de la loi, des règlements et des politiques relatifs à C-45, pour assurer la transparence,
- 2) Fournir une information non filtrée et donc précieuse au ministre et au sous-ministre pour assurer l'équité, la responsabilité et l'efficacité,
- 3) Quand la transparence, la responsabilité et l'équité sont assurées par un Ombudsman, la création de la loi sous cette conduite augmenterait le respect des anciens combattants, de leurs familles et de tous les Canadiens envers le ministère, le ministre et le portefeuille tout en créant un legs très important,
- 4) La validité ou l'invalidité de voix dissidentes à l'intérieur et à l'extérieur du Ministère, comme les groupes d'anciens combattants ou les particuliers, pourrait être déterminée de façon objective, permettant ainsi au Ministère de se concentrer sur le respect des principes de transparence, de responsabilité et d'équité
- 5) Il semble que le processus défectueux n'a pas vraiment changé. Si la situation n'est pas corrigée, cela causera probablement de l'embarras au Ministère et au gouvernement pour des années ou des décennies. Si on la corrige maintenant, cela permettra dans une large mesure de rétablir la confiance.

À cet égard, un Ombudsman serait un comité de rétroaction neutre et objectif pour les anciens combattants et une preuve solide que le nouvel engagement du gouvernement envers les anciens combattants va au-delà des vœux pieux.

Processus de demande, de décision et d'appel relatif aux pensions

Quand une personne est devenue invalide au service du Canada en servant dans les Forces canadiennes elle a droit à de l'aide. Pour que cette aide soit utile, ACC doit apprendre à écouter. Cependant, les antécédents d'ACC n'inspirent pas confiance. Comme l'a expliqué un ancien combattant concernant

son expérience de la capacité apparente d'ACC de comprendre les anciens combattants invalides selon ses propres mots :

« Ils [ACC] ne comprennent rien ».

Au début des années 90, les délais de traitement pour parvenir à des décisions favorables étaient de près de 18 mois. Cela a déclenché un scandale public qui a mené à une restructuration complète d'ACC en 1995. Bien que le Ministère ait depuis accéléré les délais de traitement des demandes, le problème n'est pas aussi simple.

Les anciens combattants invalides d'aujourd'hui souffrent souvent de troubles médicaux complexes qu'ACC ne connaît pas bien. Il s'ensuit que les pensions initiales sont souvent bien inférieures aux besoins des invalides. Par exemple, des pensions de 20%, ou 400 \$ par mois, sont courantes pour des invalidités qui rendent les anciens combattants totalement *inemployables*.

À cause de ces mauvaises décisions, les anciens combattants atteints d'invalidité psychologique et/ou physique sont forcés de subir un processus de révision et d'appel incroyablement démoralisant. Des études indiquent que les délais de traitement pour parvenir à une décision adéquate sur des indemnités d'invalidité peuvent atteindre trois à cinq ans et qu'un nombre considérable de réclamations sont encore en suspens même après cinq ans.

Malgré les rapports de la vérificatrice générale sur ACC en 1998 et 2000, de nombreux anciens combattants qui reçoivent des décisions défavorables du Ministère *sont encore forcés* de faire appel au Tribunal des anciens combattants (Révision et appel) (TACRA) alors qu'il existe d'autres moyens plus efficaces, moins coûteux et moins traumatisants, comme les examens ministériels.

Pire, en violation des promesses du Premier Ministre, les membres du TACRA sont encore des nominations politiques. Parmi les 22 membres, un seul a des antécédents militaires et *aucun* est ou a été médecin.

Tout le processus est en proie aux conflits d'intérêts apparents. Les anciens combattants sont représentés aux audiences du Tribunal par un avocat qui travaille pour ACC et relève de ce ministère, qui consulte des dossiers tenus par la Défense nationale et qui défend la cause devant un tribunal dont les membres, selon le Bureau du Premier Ministre, sont recommandés par ACC. Fait encore plus bizarre, le Bureau du Premier Ministre et le ministre des Anciens combattants prétendent tous deux que l'autre est responsable du Tribunal des anciens combattants (Révision et appel). Le fait est que le Tribunal décide de la vie des anciens combattants, dépense l'argent des contribuables canadiens et n'a de compte à rendre à personne.

Dans ces conditions, un Ombudsman d'ACC améliorerait beaucoup la vie des anciens combattants et de leurs familles et constituerait un avantage indéniable pour la gestion efficace de tous les échelons d'ACC :

- 1) L'Ombudsman serait également un endroit où on pourrait s'adresser pour obtenir de l'information sur les canaux existants d'aide et de réparation d'ACC qui sont actuellement mal connus ou inconnus.
- 2) Le Bureau aurait le pouvoir d'examiner les plaintes en absence d'autres mécanismes. Un Ombudsman permettrait de réduire une bonne partie de la bureaucratie non seulement pour un cas individuel mais au profit de centaines sinon de milliers d'anciens combattants à venir.
- 3) Un bureau d'ombudsman à Anciens combattants Canada serait l'organisme parfait pour examiner les critiques de longue date des relations entre le Bureau des services juridiques des pensions (BSJP), ACC et le TACRA.
- 4) De plus, un Ombudsman d'ACC s'assurerait que les problèmes systémiques ne seraient pas filtrés par des cadres intermédiaires et les hauts fonctionnaires du Ministère auraient les outils nécessaires pour gérer plus efficacement et assurer le respect des énoncés de mission et la valeur des services.
- 5) Les employés de première ligne et les cadres intermédiaires pourraient faire part de leurs préoccupations sans crainte de représailles.
- 6) Les anciens combattants et leurs familles n'auraient pas à craindre de perdre leurs prestations car ils pourraient parler en toute confidentialité à l'ombudsman en sachant qu'il s'occupera de leur cas.
- 7) L'Ombudsman du MDN et des FC a augmenté le prestige du MDN et des FC, des hommes et des femmes qui servent et l'honneur du ministre qui détient le portefeuille. Cela a été rendu possible grâce à la transparence et à la confiance que le bureau a créée auprès de tous les Canadiens pour les activités du Ministère. Il est certain que cela apporterait un prestige similaire non seulement aux anciens combattants et aux employés d'ACC mais le portefeuille augmenterait en importance aux yeux et dans le cœur des Canadiens.

Résumé

Le temps de créer un Ombudsman à ACC n'a jamais été aussi opportun, urgent et juste. La nouvelle Charte des anciens combattants ajoutera une nouvelle catégorie d'anciens combattants et créera inévitablement de l'incertitude et de la confusion chez les anciens combattants servis ainsi que chez le personnel d'ACC qui met en œuvre de nouveaux programmes et politiques non éprouvés. C'est le moment parfait pour créer un Ombudsman afin de contrôler et de rendre compte objectivement des problèmes et défauts systémiques pendant que se poursuit le processus de préparation et de mise en œuvre.

Les changements intervenus à ACC ont été au mieux lourds et difficiles à mettre en œuvre ces cinq dernières années. La loi actuelle est la conséquence de quinze ans de traitement inadéquat des anciens combattants des FC d'aujourd'hui. ACC a entrepris des études à ce sujet il y a plus de huit ans. Un Ombudsman peut examiner et rendre compte des problèmes systémiques et faire des recommandations réelles et à long terme dans un délai beaucoup plus court.

Recommandation

- 1) Que le gouvernement du Canada crée immédiatement un Bureau de l'Ombudsman pour Anciens combattants Canada.

Il y a de nombreux prétendants : Pourquoi les mécanismes actuels ne sont pas un vrai Ombudsman

« Les invalidités de mon mari me rappellent tous les jours l'armée. Je respecte le service mais je ne vais pas me présenter dans une filiale de la Légion avec les grades et les uniformes simplement pour que le ministère des Anciens combattants m'écoute. Non merci. Je ne veux plus rien avoir à faire avec la culture militaire. » - épouse d'un ancien combattant invalide

Les organismes d'anciens combattants comme Ombudsman?

Ironiquement, les principaux obstacles à la création d'un ombudsman sont la Légion royale canadienne alliée au ministère des Anciens combattants lui-même. Personne ne nierait l'immense valeur et le service et la conviction magnifiques de la Légion royale canadienne. Sa participation au niveau communautaire est exceptionnelle. Tous les anciens combattants et les Canadiens lèvent leur chapeau aux sacrifices des anciens combattants membres de la Légion et au travail de tous les membres de la Légion.

Cependant, les relations de travail étroites entre la Direction nationale et le Ministère au fil des ans soulève des questions d'objectivité de la Légion. La ministre d'ACC parle même de la Légion comme une raison de ne pas avoir d'ombudsman pour son ministère. Un article publié récemment dans le Montreal Gazette illustre les limites de l'impartialité de la Direction nationale :

Il y a quelques années, on avait prescrit à un ancien combattant âgé des bas à compression pour la phlébite et le ministère des Anciens combattants avait accepté de payer trois paires par an pour tenir compte de l'usure. Mais quand le

fournisseur a récemment demandé la permission de renouveler la commande, le Ministère a commencé par en réduire le nombre à deux puis, après un appel de l'ancien combattant, à une paire.

Un autre ancien combattant touche une pension d'invalidité partielle en raison d'une perte d'audition reliée à son service militaire. Le Ministère avait payé pour des aides à l'audition perfectionnés dans le passé, mais refuse maintenant de payer plus qu'une fraction du coût de remplacement d'aides améliorés prescrits par son médecin et audiologiste.

Les anciens combattants qui se plaignent relient le changement de politiques à la décision d'Anciens combattants Canada de confier en sous-traitance le traitement des réclamations à la Croix-Bleue du Canada Atlantique.

Cependant, Pierre Allard, **directeur du Bureau d'entraide de la Direction nationale de la Légion royale canadienne**, explique ce qui s'est passé dans le cadre d'un programme visant à « normaliser » le système d'octroi des prestations et des soins médicaux dans l'ensemble du Canada.

« Dans le passé, l'évaluation des demandes a pu être plus généreuse dans certains cas que les politiques officielles ne le prévoyaient et, **en tant que contribuable, je pense que j'approuve les changements** », explique-t-il. [caractères gras ajoutés] (Hugh Anderson, 31/10/05 Montreal Gazette)

Qui va défendre ces deux clients d'Anciens combattants Canada une fois qu'ils auront épuisé les mécanismes du ministère? Comment deux citoyens vulnérables du Canada peuvent-ils faire défendre leurs intérêts contre une bureaucratie monolithique? Il suffit déjà que le personnel d'ACC contrôle les cordons de la bourse sans que des intervenants externes comme la Légion appuient les coupures à des programmes indispensables. Cela souligne la nécessité d'un organisme impartial ayant le pouvoir légal et les ressources de surveiller l'équité, la responsabilité et la transparence au Ministère.

Dans son livre blanc, « Remaniement de la surveillance », André Marin établit une distinction claire et juste entre la forte promotion de la Légion et le mandat juridique d'un Ombudsman, en expliquant :

« La Légion canadienne est sans contredit une magnifique organisation qui a fait de son mieux pour établir des comités et assurer la liaison avec des administrateurs gouvernementaux, souvent avec d'excellents résultats, mais elle ne constitue pas un ombudsman institutionnalisé. Elle ne possède pas les pouvoirs de mener une enquête proactive, les ressources ni le personnel professionnel nécessaires, et elle n'est pas autorisée à rendre des comptes officiellement au gouvernement et au public. »

La Direction nationale de la Légion a mené une gamme impressionnante d'au moins 23 programmes et activités au cours de l'année dernière. Tout depuis les programmes sportifs pour les FC jusqu'à l'ine stimable Campagne du coquelicot et les programmes de logement pour les anciens combattants et les personnes

âgées. Toutes sont des initiatives très louables. On notera que le **dernier programme** sur la liste est Initiatives de promotion auprès du gouvernement.

Cependant, un ombudsman est très différent d'un promoteur. Un ombudsman institutionnel, s'il est correctement créé par la loi, **contrairement à tous les organismes d'anciens combattants**, possède :

- 1) de vrais pouvoirs d'enquête,
- 2) de ressources humaines à plein temps,
- 3) un personnel professionnel compétent et expérimenté,
- 4) le pouvoir de rendre compte officiellement au gouvernement et au public,
- 5) possibilité de prestige auprès de **tous** les anciens combattants (car il n'a pas de membres à inclure ou à exclure), des familles, de la bureaucratie et du public,
- 6) le pouvoir de persuasion de toutes les parties à « faire ce qui est bien »,
- 7) le pouvoir de « **prise en compte** » qui, bien que similaire à la persuasion comprend bien sûr le respect, et peut-être le regard différent qu'inspire un bureau d'Ombudsman en tant qu'organisme d'enquête impartial. La « prise en compte » par les parties qui motive tous les intéressés à être plus communicatifs et à réagir à la situation avec efficacité, plus grande honnêteté et un adoucissement des extrêmes qui sans cela rend une résolution difficile;
- 8) Un Ombudsman est, avant tout, mandaté et/ou créé par la loi pour être impartial.

En ce qui concerne la Légion ou tout autre groupe d'intérêts, ils sont essentiellement, de par leur nature même, des *organismes partisans* qui, en fin de compte, représentent les intérêts de leurs membres. Environ 80 % des anciens combattants du Canada, soit 550 000 anciens combattants, ne sont pas membres de la Légion. Quelque 75 % de tous les anciens combattants n'appartiennent à aucun organisme d'anciens combattants.

Tous les anciens combattants canadiens devraient avoir et ont le choix d'appartenir à la Légion. En fait, la Légion est généreuse et accepte de nombreux civils. Plus de 60 % des membres de la Légion sont des civils. Cependant, si des anciens combattants canadiens refusent de s'y joindre, ils devraient également en avoir le droit.

Les Canadiens, notamment certains des plus invalides et, donc, privés de leurs droits, ne devraient pas être forcés de traiter avec un groupe d'intérêts pour que leurs besoins soient satisfaits, notamment quand le gouvernement du Canada a le mandat défini par la loi d'en prendre soin et de satisfaire ces besoins.

Un tel affermage des responsabilités est contraire au droit fondamental d'égalité d'accès aux services pour tous les Canadiens. **Un Ombudsman établirait des règles du jeu équitables** admirablement dans cette situation. Tous les membres

et les non membres, ainsi que les familles et les clients de la GRC souvent oubliés, seraient traités également en importance et en représentation.

Le Ministre, son personnel et les hauts fonctionnaires semblent même être davantage en faveur de la « Légion comme ombudsman » que la Légion elle-même. De tels intérêts enchevêtrés ont *sonné depuis longtemps les sonnettes d'alarme* chez les anciens combattants contemporains et leurs familles.

Cependant, aussi constructive et précieuse que puisse être la relation entre ACC et la Légion, cette relation n'est pas le fondement d'un bureau d'ombudsman objectif et impartial. Cet enchevêtrement est loin des valeurs d'un ombudsman indépendant, professionnel et objectif requises pour surveiller et examiner les problèmes systémiques. Un Ombudsman d'ACC constituerait un mécanisme confidentiel et puissant de traitement des plaintes des anciens combattants, exempt des politiques d'un groupe d'intérêts comme la Légion ou de *tout autre organisme d'anciens combattants.*

Les défenseurs individuels des anciens combattants comme Ombudsman?

« Je suis fatigué de me battre avec eux [ACC]. Ils ne savent pas comment s'occuper des anciens combattants invalides. Je ne m'intéresse pas à mon traitement. Il n'en vaut plus la peine. Je veux simplement ma pension et qu'ils me laissent tranquille. »

- un ancien combattant invalide

« Je suis allé à la guerre et j'ai dû revenir pour mener une guerre encore plus importante contre ACC. Je ne veux plus me battre. Je veux simplement la paix. »

- un ancien combattant invalide

L'outrage que subissent certains anciens combattants dans le processus d'invalidité et de traitement a depuis longtemps provoqué des réponses allant de la frustration et de la souffrance intériorisée à la création d'un mouvement ou d'un organisme d'anciens combattants. Malgré cela, aucun ancien combattant consulté ne croit qu'un ancien combattant ou un groupe d'anciens combattants invalides et leurs familles n'est une solution à l'absence de surveillance à ACC. Les anciens combattants invalides n'ont souvent pas la santé ou bien sûr les ressources et les compétences d'enquête pour agir comme un véritable Ombudsman.

Néanmoins, les anciens combattants invalides, les membres des FC invalides, les membres de la GRC invalides et leurs familles sont les véritables intervenants et clients d'ACC, et non les organismes d'anciens combattants, les groupes de pression ou les grands mandarins du Ministère qui défendent leurs propres intérêts. À ce titre, les clients invalides et leurs familles ont le plus à offrir et collaboreraient très étroitement avec un Bureau de l'Ombudsman. Outre les programmes de commémoration, ACC a le mandat de répondre aux besoins de

ses clients invalides et de leurs familles. Un Ombudsman ne pourrait faire un travail efficace que si ces besoins sont clairement surveillés, examinés et compris. Les clients et leur famille déterminent ces besoins, et non ACC. Un Ombudsman veillerait à ce que ACC respecte ce principe fondamental de soins aux clients.

Le Tribunal des anciens combattants (Révision et appel) (TACRA) comme Ombudsman?

« Ils sont assis là bien habillés à me poser des questions qui n'ont rien à voir avec ma cause, comme si ma femme travaille ou non pour me dire ensuite que je n'ai pas besoin d'une pension si ma femme travaille. » – un ancien combattant invalide.

« Qui sont ces gens de toute façon? Ils n'ont aucune idée de ce que c'est que de porter un sac à dos avec tout le matériel sur 20 km lors d'une marche forcée de nuit ou le triage des prisonniers blessés qui sont infestés de poux et qui pourraient avoir un couteau ou une grenade. Je pensais que je devais recevoir une décision de mes pairs. Eh bien, j'aimerais gagner leur salaire et leur refuser une pension. » - un ancien combattant invalide

Le ministre des Anciens combattants a également déclaré qu'un Ombudsman n'est pas nécessaire parce que le Ministère offre les services du Bureau des services juridiques des pensions et du Tribunal des anciens combattants (Révision et appel) (TACRA).

Victor Marchand, le président du TACRA, dans son témoignage au sous-comité parlementaire sur ACC, a déclaré fièrement que le TACRA a entendu 6 500 causes en 2004, dont 3 400 ont reçu des décisions favorables. Bien que ce chiffre soit important, les Canadiens et les parlementaires devraient se préoccuper des plus de 3 000 personnes qui n'ont pas reçu de décision favorable. Trois mille personnes représentent plus de **trois fois** le nombre de causes que l'Ombudsman du MDN a examiné au cours de la même année.

Un système dans lequel 6 500 personnes doivent chaque année faire appel des décisions les concernant, et que près de 50% de ces appels sont encore en suspens, a quelque chose de dramatique et d'inquiétant. Un Ombudsman d'ACC ne remplacerait pas le TACRA mais décèlerait et rendrait compte des problèmes systémiques qui causent de l'insatisfaction chez autant de clients. Un Ombudsman d'ACC serait probablement en mesure de décèler les problèmes au Ministère même qui ont fait qu'un nombre aussi disproportionné d'anciens combattants ont été forcés d'entrer dans le difficile processus du TACRA au départ.

« ...j'ai été stupéfait par le nombre de problèmes que nous avons eu la première fois. Je me demande si vous pourriez faire des

*recommandations basées sur vos travaux susceptibles de nous empêcher de faire des erreurs la première fois, afin de ne pas avoir à en venir à ce stade. Pourriez-vous déceler des problèmes systémiques que vous verriez et faire des recommandations, autres que sur les cas individuels? **Vous savez, mieux vaut prévenir que guérir.** » [Caractères gras ajoutés]*

et

« C'est certainement bien, mais je parlais des raisons pour lesquelles les gens s'adressent à vous au départ. Si j'avais affaire à mon neurochirurgien ou à des pilotes de 737, on peut espérer qu'il n'y aurait pas trop d'erreurs. Bien sûr, nous avons eu beaucoup d'erreurs qui ont dû parvenir à votre niveau, je dis simplement que quand vous trouvez la raison de ces erreurs, vous pourriez l'entrer dans le système afin qu'à l'avenir d'autres anciens combattants n'aient pas à passer par le processus d'appel. » (Larry Bagnell, député et membre du comité, parlant au président du TACRA Durant une présentation au sous-comité sur ACC)

Le TACRA évite essentiellement la responsabilité de s'assurer que les problèmes ou les souffrances d'un ancien combattant servent à améliorer la situation d'autres anciens combattants se trouvant dans une situation similaire dans le processus du TACRA. Par exemple, si un ancien combattant a obtenu une pension originale qui ne fait pas de distinction entre une dépression majeure et le syndrome de stress post-traumatique, le TACRA n'envoie apparemment pas de note à ses propres membres ou au Ministère pour les informer du problème d'ACC. Par conséquent, le problème original au ministère qui n'a pas établi de distinction entre les deux affections (une erreur courante de la part du Ministère) n'est pas corrigé.

De même, le TACRA ne se préoccupe pas du fait que l'on ait refusé à un ancien combattant ou deux mille anciens combattants l'option d'un examen ministériel parce que le Ministère et le BSJP leur ont plutôt conseillé de se présenter devant le Tribunal. Même si un examen ministériel aurait pu résoudre le problème, le TACRA ne donne apparemment pas d'orientation au Ministère pour corriger l'absence de conseils aux clients de façon plus approfondie afin d'épuiser l'option d'examen ministériel avant de se présenter devant le TACRA (un problème également signalé très souvent).

Un des principaux rôles d'un Ombudsman d'ACC est de déceler les problèmes systémiques. Ce faisant, ACC pourrait corriger l'origine du problème; qu'il s'agisse d'une décision sur une pension ou de ACC, afin que le problème soit réglé non seulement pour une personne mais que toutes les suivantes n'aient pas à subir les mêmes erreurs. Le TACRA n'a pas le mandat ni les compétences, les ressources ou les pouvoirs nécessaires pour déceler les problèmes systémiques.

Le TACRA s'occupe principalement des décisions relatives aux pensions d'invalidité. Bien que le TACRA ait statué de questions relatives au traitement et aux médicaments, cet aspect du Ministère est traité principalement par des décisions administratives et des appels administratifs. Un Ombudsman serait excellent pour le contrôle, l'examen et le compte rendu de questions relatives au fatras des règlements et des politiques relatifs au traitement, aux soins et à la médication. Ni le BSJP ni le TACRA n'ont les compétences ni l'expérience nécessaires pour s'aventurer dans ce domaine complexe des manuels de politiques et des lignes directrices ministérielles.

De plus, le TACRA ne dispose pas des ressources ni des pouvoirs nécessaires pour mener des enquêtes pour des causes individuelles et en rendre compte ou de déterminer ces causes pour rendre compte de problèmes systémiques.

Bureau de services juridiques des pensions (BSJP) comme Ombudsman?

« Ils m'ont fait des problèmes parce que je voulais passer plus de 5 minutes avec eux avant l'audience. Il était évident que l'avocat n'avait pas lu mon dossier avant d'entrer [à l'audience du TACRA]. Ils se foutent complètement de leurs clients. De toutes façons, ils sont payés par ce damné ministère. » - un ancien combattant invalide

Le Bureau des services juridiques des pensions est un organisme qui fournit seulement une représentation juridique aux anciens combattants et aux clients par le processus d'examen ministériel, et les étapes de révision et d'appel du TACRA. Tout comme les inspecteurs d'un service de police ont des responsabilités bien définies et différentes, le BSJP n'a en aucune façon les pouvoirs ou le mandat d'un Ombudsman. Le Bureau n'enquête pas sur les problèmes systémiques et n'a pas les compétences, les ressources ou l'expérience pour le faire.

Il y a une large perception que sa loyauté va davantage au Ministère qu'aux clients. Cette perception de conflit d'intérêt est en partie fondée. Comme il relève d'un SMA du Ministère et qu'il a été mandaté pour assumer des responsabilités ministérielles comme informer les clients de l'option d'examen par le Ministère (au mépris des rapports de la vérificatrice générale de 1998 et de 2000), l'impartialité du BSJP est douteuse.

Comme le TACRA, le BSJP ne possède pas les compétences, les ressources ou les pouvoirs d'enquête nécessaires pour traiter de la question très complexe de la politique de traitement et de soins.

Résumé

L'Ombudsman du MDN/FC *n'a pas* remplacé les mécanismes existants d'organisation et de contrôle. Le bureau coexiste avec le syndicat de la fonction publique et a amélioré la structure de commandement des FC. De plus, l'Ombudsman du MDN/FC a validé les travaux de groupes d'intérêts spéciaux comme les universités, du Congrès des associations de la Défense ainsi que d'organismes de membres actifs et à la retraite, y compris le Volunteer Patricia Program (VPP). Un Ombudsman d'ACC ne remplacera *probablement pas* les directeurs généraux, le Tribunal des anciens combattants (révision et appel), le Bureau de services juridiques des pensions, la Légion ou les douzaines d'autres organismes d'anciens combattants.

Un Ombudsman d'ACC coexisterait avec de tels organismes, en améliorant probablement leur valeur et en augmentant sans doute l'efficacité, le prestige et la prestation des services de Anciens Combattants Canada et du Tribunal des anciens combattants (Révision et appel).

Recommandation

1) Que le gouvernement du Canada crée par voie législative un Ombudsman indépendant et impartial « avec des dents » pour Anciens Combattants Canada.

Bien faire les choses : options et considérations relatives à la création du Bureau de l'Ombudsman d'ACC

Quels que soient les obstacles techniques que puisse poser la création d'une fonction d'ombudsman, André Marin indiquait dans son dernier Livre blanc :

« Le ministre des Anciens combattants pourrait simplement signer une directive ministérielle pour leur permettre de faire appel au Bureau de l'Ombudsman. On pourrait également trouver une solution plus appropriée, c'est-à-dire adopter une loi créant un Bureau de l'Ombudsman conjoint des Forces canadiennes et des Anciens combattants qui relèverait du ministre de la Défense nationale en ce qui a trait aux questions touchant le MDN et les FC, et du ministre des Anciens combattants au chapitre des enjeux liés à Anciens combattants Canada. La vérité, c'est que l'organisation ministérielle constitue un obstacle technique, et non pas une structure qui nous empêche de faire ce qu'il faut. Les bons

gouvernements ont pour principe de ne jamais permettre à des obstacles techniques de les empêcher de faire ce qu'il faut. On devrait plutôt gérer et surmonter les obstacles techniques. »

Il y a trois façons possibles de structurer une fonction d'ombudsman d'ACC :

A) *Fonction entièrement intégrée d'Ombudsman du MDN/des FC/d'ACC*

La première approche consiste simplement à obtenir du Ministre d'ACC qu'il signe une instruction donnant aux employés d'ACC, aux anciens combattants (invalides ou non), aux membres invalides de la GRC et à leur famille accès au Bureau de l'Ombudsman du MDN. De toute évidence, l'Ombudsman du MDN et des FC aurait besoin de ressources supplémentaires pour s'acquitter de ce surcroît de responsabilités.

Avantages

- i) Cette option accélérerait le processus d'instauration car l'organisation existe déjà.
- ii) Le groupe existant d'enquêteurs et de gestionnaires chevronnés serait en mesure de former rapidement tout personnel supplémentaire.
- iii) Le prestige dont jouit déjà l'Ombudsman du MDN et des FC rejaillirait sur les questions touchant ACC.
- iv) La nouvelle Charte des anciens combattants (C-45) pourrait être abordée sur-le-champ, ce qui assurerait une surveillance précieuse et impartiale à la préparation et à la mise en œuvre des règlements et politiques.
- v) Des économies de coûts résulteraient de la combinaison des bureaux et du partage résultant de ressources.

Inconvénients

- i) Le portefeuille d'ACC risquerait de se trouver subordonné à celui du MDN et des FC, ou inversement.
- ii) Il pourrait être plus difficile de rester efficace devant la nature particulière des règlements d'ACC et de sa bureaucratie si les employés du Bureau de l'Ombudsman avaient une mission jumelée.
- iii) Les anciens combattants pourraient avoir à se débattre pour obtenir l'attention voulue car les intérêts du MDN et des FC domineraient le programme.
- iv) La relation hiérarchique pourrait se compliquer et le pouvoir ultime de l'Ombudsman, s'émousser.
- v) Les anciens combattants auraient le sentiment que leurs priorités viennent au second rang.

B) *Bureaux entièrement distincts et autonomes des ombudsmans du MDN et des FC d'une part et d'ACC d'autre part*

La deuxième option consiste à créer un poste entièrement distinct d'Ombudsman d'ACC et à lui consacrer des ressources qui lui soient propres.

Avantages

- i) Les ressources affectées à ce seul bureau se consacraient entièrement à son portefeuille.
- ii) Un ombudsman distinct pourrait donner au portefeuille son propre prestige.
- iii) La relation hiérarchique entre l'Ombudsman d'ACC, le Ministre, la Gouverneure en conseil et/ou le Parlement serait claire et sans discontinuité.

Inconvénients

- i) Il a fallu environ six mois pour établir l'Ombudsman du MDN et des FC et presque deux ans avant que le Bureau se sente maître de ses moyens dans tous les domaines de son mandat. Un délai comparable risquerait d'amoindrir l'efficacité de l'Ombudsman d'ACC dans le cadre de cette option.
- ii) La démarche de rédaction du règlement et des politiques de la nouvelle Charte (C-45) requiert une supervision immédiate. Les employés d'ACC en sont à leur limite et ne pourront vraisemblablement pas gérer une hausse marquée de leur charge de travail tout en continuant de donner les services essentiels.
- iii) Une organisation autonome coûte plus cher.
- iv) La synergie du prestige combiné des portefeuilles du MDN/des FC et d'ACC serait perdue.

C) *Le compromis canadien : deux directions quasi autonomes relevant d'un ombudsman général du MDN, des FC et d'ACC*

La troisième option pourrait être qualifiée de compromis canadien. Une direction ou une section chargée de superviser ACC pourrait être créée au sein d'un bureau élargi de l'Ombudsman du MDN/des FC/d'ACC qui disposerait de ses propres ressources et de son propre personnel. Cette direction placerait l'Ombudsman d'ACC à la tête de l'organisation mais celle-ci, au sens administratif, relèverait de l'Ombudsman du MDN/des FC/d'ACC. Le chef de l'ensemble du Bureau relèverait pour sa part des organismes pertinents, comme le Ministre de la DN pour les questions touchant le MDN et les FC, le Ministre d'ACC pour les questions touchant

les anciens combattants et la Gouverneure en conseil ou le Parlement au chapitre du TACRA.

Cette structure hiérarchique se simplifierait nettement du fait que le Bureau tout entier relèverait directement du Parlement mais aurait le pouvoir de collaborer directement avec le MDN, les FC, ACC et le TACRA pour tenter de résoudre rapidement les problèmes individuels et généraux. Le fait de relever du Parlement exigerait probablement ou tirerait profit, au moins, de l'enchâssement de l'ensemble du Bureau dans les textes de loi (voir ci-dessous).

Avantages

- i) Le personnel expérimenté du MDN et des FC pourrait accélérer la formation et l'établissement de l'organisation.
- ii) Des ressources physiques existent déjà et n'ont qu'à être agrandies pour recevoir le nouveau personnel.
- iii) En conséquence de ces deux avantages, il n'y aurait qu'un délai minimal de mise en fonction du Bureau.
- iv) Le caractère particulier du portefeuille d'ACC, dont la culture interne, le règlement et les politiques diffèrent de ceux du MDN et des FC, serait couvert par l'attribution de ressources réservées qui se chargeraient de veiller à la réalisation du mandat.
- v) Le prestige de l'Ombudsman du MDN et des FC serait rehaussé et, par ricochet, rehausserait le prestige d'ACC, du Ministre, des employés, des anciens combattants et de leur famille.
- vi) Le portefeuille d'ACC profiterait de la synergie d'une compréhension entre les anciens combattants des FC et les survivants des guerres conventionnelles. Grâce à cette impartialité, le Bureau de l'Ombudsman pourrait trouver un terrain d'entente entre ces deux classes d'anciens combattants, enrichissant ainsi la réceptivité du Ministère envers les uns comme envers les autres.
- vii) Des économies découleraient du partage des ressources.

Inconvénients

- i) La concentration que méritent les préoccupations d'ACC risquerait de se perdre, dans une certaine mesure, en raison du fort caractère « actuel » des soucis permanents du MDN et des FC, comme les opérations et les déploiements.
- ii) Les anciens combattants auraient le sentiment que leurs priorités viennent au second rang.

Le compromis canadien, comme tout bon compromis, offre le plus d'avantages et pose le moins d'inconvénients.

Quelle que soit la structure que choisira, en bout de ligne, le gouvernement, il faudra tenir compte de trois considérations fondamentales pour garantir le fonctionnement efficace du poste d'Ombudsman d'ACC.

1) ***L'Ombudsman d'ACC doit disposer de ressources et de personnel qui lui soient propres.***

Premièrement, ***l'Ombudsman d'ACC doit avoir ses propres ressources et son propre personnel***, que son bureau soit autonome, relève, au sens administratif, de l'ombudsman général d'ACC/du MDN ou soit intégré au portefeuille de l'Ombudsman du MDN et des FC. Il y a une raison simple à cette exigence : la population des anciens combattants est, dans son ensemble, beaucoup plus nombreuse que la population des militaires des FC en service. La population cliente d'ACC, à elle seule, équivaut pratiquement au triple de celle des militaires en service. Qui plus est, bien qu'il existe un certain nombre d'initiatives coordonnées des FC et d'ACC, les lois, politiques et procédures sont très différentes d'une organisation à l'autre. Elles exigent donc un ensemble de compétences différent au chapitre de l'enquête et de la compréhension, ainsi que des ressources additionnelles pour prendre la responsabilité de la charge de travail supplémentaire que nécessitera la supervision d'ACC.

2) ***L'Ombudsman d'ACC doit relever soit de la Gouverneure en conseil, soit du Parlement.***

Deuxièmement, l'Ombudsman d'ACC peut relever de la Gouverneure en conseil pour ce qui touche le Ministère et pour ce qui relève de lui. Le TACRA, cependant, n'est pas du ressort d'ACC. Le fait de ne relever que du Ministre ne confère pas à celui-ci ni une capacité d'orientation administrative ni un pouvoir législatif ou de persuasion sur le TACRA. Comme les membres du TACRA sont nommés par décret (par le Premier ministre et le Cabinet), ***l'Ombudsman d'ACC doit relever soit de la Gouverneure en conseil, soit du Parlement.*** Cette relation pourrait toutefois donner lieu à un conflit d'intérêts. Le Cabinet du Premier ministre s'est ouvertement défait de la responsabilité de régler les préoccupations et les plaintes touchant le TACRA. À ce titre, seul le Parlement a le poids moral nécessaire pour apporter au TACRA les changements dont il a besoin. Nous recommandons par conséquent que l'Ombudsman d'ACC, quelle qu'en soit la structure, ait le pouvoir de relever du Parlement quant à toute question touchant le TACRA.

3) ***La fonction d'Ombudsman d'ACC doit être enchâssée dans la législation.***

Par-dessus tout, ***l'existence de l'Ombudsman d'ACC doit être enchâssée dans la législation.*** L'Ombudsman du MDN et des FC n'est

hélas pas enchâssé dans un texte de loi. Malgré les appels du Bureau de l'Ombudsman, d'intéressés externes et de membres des FC, le gouvernement est demeuré silencieux sur la question. Il résulte de ce silence beaucoup d'insécurité au sein d'un bureau qui devrait être autonome mais risque d'être aboli au gré du ministre dont relève l'Ombudsman.

Le besoin d'enchâsser dans la législation l'Ombudsman d'ACC est encore plus grand. La reconnaissance juridique est primordiale si l'on veut que l'Ombudsman ait la capacité d'étudier les mécanismes législatifs existants de plainte, comme le TACRA, qui fait l'objet de critiques fréquentes et justifiées.

Comme argument encore plus pressant en faveur de l'enchâssement de la fonction d'Ombudsman d'ACC dans la loi, il y a l'obligation d'honorer et de respecter les dizaines de milliers d'anciens combattants qui sont invalides à vie. Un ancien combattant n'a pas la latitude de simplement quitter son « emploi », faute d'un terme plus juste, d'*ancien combattant invalide*. ACC n'est pas un employeur et les anciens combattants invalides n'ont pas de syndicat et ne mènent pas de négociations collectives. ACC est un bureau auquel est confié le devoir sacré de veiller sur les anciens combattants invalides et sur leur famille.

Les anciens combattants invalides dépendent plus largement, pour la plupart, d'ACC qu'ils ne dépendaient du MDN au sens de leur sécurité financière, de leur santé mentale et physique et de leur sentiment d'appartenance, de leur dignité et de leur autonomie.

Ces deux derniers mots, **dignité et autonomie**, sont souvent employés au petit bonheur par les représentants d'ACC. Aux yeux d'un ancien combattant invalide, cependant, ils sont l'insigne véritable du respect de soi l'emportant sur les souffrances engendrées par l'accomplissement de son devoir au nom du Canada et des Canadiens. Les concepts de dignité et d'autonomie sont trop souvent sacrifiés au profit de l'opportunisme politique. Le simple fait qu'un ministre ou un bureaucrate envoie un communiqué de presse ou publie un énoncé de vision exprimant un engagement à respecter la dignité et l'autonomie des anciens combattants est loin de garantir que c'est ce que fera le Ministère. La personnalité publique du Ministère a trop souvent été une mince façade. Pendant ce temps, les anciens combattants invalides et leur famille ne savent que trop ce qu'il en coûte de servir son pays : la prestation et la surveillance des programmes sont souvent sacrifiées à l'autel de l'inefficacité et de la complexité bureaucratiques, tandis que les inégalités de service et de traitement sont monnaie courante.

Comme le disait un citoyen canadien à un ancien combattant :

« Vous méritez plus que des mots. »

Le Bureau de l'Ombudsman constitue l'unique mécanisme capable de surveiller objectivement et de garantir l'existence de telles « valeurs », d'une telle « morale » et d'une telle « éthique » dans un environnement bureaucratique complexe. Il n'existe au sein du gouvernement aucun autre rouage apte à garantir l'existence de mandats et d'énoncés de mission importants et axés sur les valeurs comme ceux d'Anciens Combattants Canada.

Plus de 100 000 anciens combattants **sont devenus invalides pour la vie** pour avoir servi le Canada, les Canadiens et le monde. Ils méritent qu'on enchâsse pour eux dans les textes législatifs un mécanisme de surveillance capable de garantir que, **pour le reste de leur vie**, des soins uniformes et de qualité leur seront **effectivement fournis**.

Recommandation

1) Que le gouvernement du Canada crée un poste d'Ombudsman pour le Ministère des Anciens Combattants et pour le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) en conformité avec les trois considérations fondamentales citées ci-dessus et qu'il l'organise selon les grandes lignes des options énumérées ci-dessus.

Autres citations et extraits tirés du Rapport

« L'homme que j'ai épousé n'est plus là. Je suis seule pour élever nos enfants, qui en souffrent. Ils ne reconnaissent plus leur père. L'un d'entre eux a sombré dans la drogue et je ne sais pas quoi faire. Qui est là pour m'aider? Je fais le travail d'ACC et personne ne me paie. Personne ne m'aide » - épouse d'un ancien combattant invalide

« On nous a dit que si on avait des problèmes, il ne fallait pas nous attendre à ce qu'ils soient réglés avant, au plus tôt, avril 2006, quand les nouveaux programmes de la Charte seront instaurés » – employé(e) d'ACC

« Mon père, dans la Marine, était affecté au sonar. Il a passé des années à se battre avec le Ministère au sujet de son ouïe. Comme il entendait mal, le téléviseur, la radio et le téléphone, chez nous, étaient toujours au volume maximal, aussi mon frère et moi avons-nous besoin d'appareils acoustiques. J'en subis les effets dans mon travail et en famille. Je n'ai que 41 ans. Supposez que mon père ait obtenu de l'aide d'ACC dès le début. Nous n'aurions pas subi de perte auditive. Il a finalement obtenu un règlement, mais il n'en a pas été satisfait. » - fils d'un ancien combattant invalide

« Personne, au Ministère, ne m'a jamais demandé ce que je pensais de la nouvelle Charte et, bien sûr, on ne nous a pas demandé notre avis quant à sa création. Je ne connais personne, parmi les employés de première ligne qui fournissent les services, à qui on ait demandé son opinion ou son avis. Je suppose que nous sommes seulement les derniers servis de la chaîne alimentaire. » – employé(e) d'ACC

« La nouvelle Charte est une source d'angoisse et d'insatisfaction pour les clients et parmi le personnel. » – employé(e) d'ACC

« Je ne prendrai pas d'autres clients d'ACC. Cela me désole mais je ne peux pas faire la somme de travail nécessaire à leur documentation. Ils ne paient pas pour cela et je pourrais employer le temps que cela demande à traiter d'autres clients et être payé(e) pour ces heures. » – clinicien/clinicienne appelé(e) à traiter des clients invalides

« J'ai présenté ma première demande de pension au cours de l'année qui a suivi mon retour de la guerre, en 1946. Je suis passé par tout le système. J'ai encore une demande en appel. Je ne pourrai pas attendre beaucoup plus longtemps. » – ancien combattant invalide

« ACC a créé le produit [C-45] et l'a mis en marché. Cette mise en marché a été partagée avec le public, les anciens combattants, les politiciens et les FC. La mise en marché, ce n'est pas de la consultation; c'est la vente

d'une idée ou d'un produit que l'on présente sous le meilleur éclairage possible, en cachant ses défauts et ses faiblesses. » – extrait du rapport

« La vérité, c'est qu'il y a eu remarquablement peu de consultation sur la Charte et que le gouvernement semble avoir plus d'intérêt pour les perceptions du public qu'envers des résultats durables. » – ancien combattant témoignant lors des consultations du Comité sénatorial sur le projet de loi C-45

« On ne m'a jamais dit que le Conseil avait été dissous. ACC a tout simplement cessé de tenir des réunions. Je crois que nous avons fait un travail très précieux. Cela n'est pas une manière de traiter des anciens combattants et des experts qui ont consacré tant de temps à aider le Ministère. » – ancien membre du Conseil d'ACC/des FC

« Les dirigeants de ces six organisations [d'Anciens combattants] se sont entendus pour soutenir la nouvelle législation en partant de la compréhension explicite que tout texte de loi touchant de nouveaux programmes serait garanti, serait soumis à une étude exhaustive et ferait l'objet du processus démocratique établi. » – extrait du rapport

« Depuis le printemps de l'an dernier, notre groupe de travail sur la modernisation a entrepris de vastes consultations auprès de groupes d'intervenants, y compris les associations nationales d'anciens combattants » – témoignage du ministre d'ACC devant le Comité sénatorial sur le projet de loi C-45

« Si la démarche a la transparence dont parle le ministre, pourquoi les groupes d'anciens combattants sont-ils tenus au secret sous la foi du serment sinon pour tenir la majorité des anciens combattants et du public dans l'ignorance? Pour aucun motif autre que la manipulation. » – ancien combattant invalide parlant du processus de création du projet de loi C-45

« Il demeure que le libellé du projet de loi C-45 n'est pas tout à fait aussi réconfortant; on pourrait le comparer aux petits caractères d'une police d'assurance. Et comme ces petits caractères, il est parsemé de limites et de restrictions. Comme on dit : 'les difficultés surgissent dans les détails'. » – témoignage d'un ancien combattant invalide lors des audiences du Comité sénatorial sur le projet de loi C-45

« Je n'en peux plus. Je ne peux pas continuer cette danse ridicule avec ACC. C'est très dur pour moi de voir souffrir mes clients de ce que leur fait subir le Ministère. Honnêtement, je ne sais pas pendant encore combien de temps je vais avoir la force de travailler dans ce domaine. » – clinicien/clinicienne médical(e) à l'œuvre auprès d'anciens combattants invalides

« Si j'enfreignais une loi dont je ne connais pas l'existence, on m'emprisonnerait malgré mon ignorance. Comment se fait-il que les bureaucrates et le ministre ne soient pas tenus responsables de ce qui se passe dans un ministère, même s'ils ne sont pas au courant? » – ancien combattant invalide

« Une fois encore, le ministre sera empêché de connaître la situation véritable par quelques bureaucrates importants. » – extrait du rapport

« Nous ne sommes pas des cobayes au service de la société. Nous ne sommes pas des rats de laboratoire que des bureaucrates avides de pouvoir, qui n'ont pas idée de ce que c'est que d'être un ancien combattant, et encore moins un ancien combattant invalide, peuvent soumettre à des expériences. » – ancien combattant invalide, au sujet de la nouvelle Charte des anciens combattants

« Ils [les employés d'ACC] font comme s'il s'agissait de leur propre argent, comme si nous les volions personnellement. » – ancien combattant invalide

« Un membre de la fonction publique fédérale se qualifie pour ce programme [les soins de santé fournis par le gouvernement] s'il quitte la fonction publique après deux ans de service, qu'il soit invalide ou pas. Est-ce que c'est perçu comme un traitement différent? Comme deux poids, deux mesures? » – témoignage rendu devant le Sous-comité parlementaire sur ACC

« C'est déjà assez triste que nous ne puissions plus exercer nos fonctions, que nous ayons été chassés des Forces parce que nous sommes invalides, que nous dépendions d'un ministère [ACC] qui se fiche de nous. Pourquoi faudrait-il en plus que les modestes pensions d'invalidité que nous avons gagnées de haute lutte soient déduites du revenu déjà réduit que nous touchons du RARM tandis que les militaires conservent leur solde, leurs avantages et une pension d'ACC? Ils s'en prennent à nous alors que nous sommes au sol. C'est tout simplement injuste. » – ancien combattant invalide

« Notre bureau attend depuis plus de deux ans [d'ACC] le remboursement des évaluations. Nous avons écrit aux directeurs, aux directeurs régionaux et aux ministres. Nous ne pouvons comparaître devant le Conseil de révision. Vers qui pouvons-nous nous tourner pour obtenir de l'aide? » – clinicien/clinicienne qui traite des anciens combattants invalides

« Ils [ACC] n'ont même pas eu la politesse de s'adresser à moi pour résoudre les difficultés que pose ma demande avant de rejeter ma réclamation. Alors il a fallu que j'attende pour comparaître devant ce tribunal stupide [Tribunal des anciens combattants (révision et appel)]

pour un détail qui aurait pu se régler au téléphone. » – ancien combattant invalide

« L'absence d'appui d'Anciens Combattants Canada a été l'un des facteurs de la détérioration de l'état des anciens combattants [...] s'ils (ACC) nous avaient laissé faire notre travail, les clients auraient fort probablement bien mieux progressé » – praticien/praticienne médical(e) qui traite des anciens combattants invalides

D'un point de vue pratique, il n'est pas logique de refuser aux anciens combattants le droit de se tourner vers l'Ombudsman pour résoudre tous leurs problèmes. Une fois que leur problème devient du ressort d'Anciens combattants Canada, on ne devrait pas leur fermer la porte. On s'imagine souvent qu'un ancien combattant est un vieil homme ratatiné qui, d'une main tremblotante fait le salut à côté d'un monument commémoratif, quelqu'un qui a beaucoup vécu depuis son service militaire --, mais en réalité, Anciens combattants Canada administre les prestations de personnes qui faisaient partie des Forces canadiennes des heures ou des jours plus tôt. Tous les ex-militaires, même ceux qui ont été libérés il y a des dizaines d'années, restent en contact étroit avec l'institution, non seulement parce que leurs expériences militaires sont gravées à jamais dans leur esprit, mais également parce que leur bien-être personnel demeure rattaché au gouvernement qu'ils ont servi. Leur sécurité financière, leur santé mentale et physique et leur sentiment d'appartenance sont tous inextricablement liés à l'armée. » – André Marin, premier Ombudsman du MDN et des FC

« Bien que les mesures législatives soient susceptibles de donner aux anciens combattants une aide à l'emploi dont ils ont grand besoin, elles ne leur fournissent pas d'ombudsman. » – analyse sénatoriale confidentielle du projet de loi C-45

« Les narcotiques à base d'héroïne ont beaucoup de propriétés valables mais, à l'instar de tout médicament dangereux, ils doivent être administrés et contrôlés avec soin. » – ancien combattant invalide parlant du projet de loi C-45 et du besoin de créer un poste d'ombudsman

« Ils [ACC] ne comprennent tout simplement pas. » – ancien combattant invalide

« Vous méritez plus que des mots. » – ami(e) d'un ancien combattant

« Si je prescris quelque chose, c'est que le client en a besoin. Cette mesquinerie et cette arrogance – et la nécessité d'une justification pour traiter avec ACC – sont ridicules. » – praticien/praticienne médical(e) qui traite des anciens combattants invalides

« De moins en moins de gens, chaque année, choisissent le domaine de la thérapie après traumatisme. J'assiste à des conférences où je vois surtout des cliniciens âgés qui approchent de la retraite. Qui sera là pour aider les anciens combattants quand nous nous retirerons? Nous ne pouvons certainement pas continuer de travailler indéfiniment, pas de la façon dont ACC nous traite. » – praticien/praticienne médical(e) qui traite des anciens combattants invalides

« La Légion canadienne est sans contredit une magnifique organisation qui a fait de son mieux pour établir des comités et assurer la liaison avec des administrateurs gouvernementaux, souvent avec d'excellents résultats, mais elle ne constitue pas un ombudsman institutionnalisé. Elle ne possède pas les pouvoirs de mener une enquête proactive, les ressources ni le personnel professionnels nécessaires, et elle n'est pas autorisée à rendre des comptes officiellement au gouvernement et au public. » – André Marin, premier Ombudsman du MDN et des FC

« Ils [ACC] se livrent au profilage et à la discrimination. » – ancien combattant invalide

« J'en ai assez de me battre contre eux [ACC]. Ils ne savent pas comment traiter avec les anciens combattants invalides. Mon traitement m'importe peu. Ça n'en vaut plus la peine. Je veux seulement ma pension et qu'ils me laissent tranquille. » – un ancien combattant invalide

« Qui sont-ils, au fait? Ils n'ont pas l'ombre d'une idée de ce que c'est que de s'embarquer sur le dos un havresac contenant un équipement complet pour faire 20 km de marche forcée de nuit ou de trier des prisonniers blessés couverts de poux dont n'importe lequel peut dissimuler un poignard ou une grenade. Je croyais avoir le droit d'être jugé par mes pairs. Eh bien, je voudrais toucher leur salaire et leur refuser leur pension. » – un ancien combattant invalide faisant allusion aux fonctionnaires fédéraux nommés pour siéger au Tribunal des anciens combattants (révision et appel)

« Pourquoi est-ce que je ne peux pas appeler directement mon conseiller régional? Est-ce qu'ils me prennent pour un criminel? Un harceleur? » – un ancien combattant invalide

« J'espère que vous tenez compte de ce qui est le mieux pour l'ancien combattant et non de ce qui est le plus facile pour le commis. » – un ancien combattant invalide s'adressant à un employé d'ACC

« Je ne peux rien faire pour vous aider. Je me sens vraiment très très démun(e). » – un(e) employé(e) d'ACC

« Je trouve difficile la bureaucratie du Ministère. C'est comme essayer de pédaler à vélo sur un tas de sable. » – un(e) employé(e) d'ACC

« Je veux aider mais je veux aussi garder mon emploi. » – un(e) employé(e) d'ACC s'adressant à un client

« Les employés d'ACC se sont raidis et craignaient davantage le directeur que n'importe quel milieu militaire que j'aie jamais vu. » – ancien combattant

« Le nombre de clients des conseillers régionaux est un sujet de plainte de longue date dont le syndicat des employés d'ACC est au courant. » – employé(e) d'ACC

« Tous les agents des pensions sont inondés de demandes car les membres des FC et les autres anciens combattants essaient d'obtenir l'approbation de leur demande avant la prise d'effet des nouveaux programmes, le 1^{er} avril. » – employé(e) d'ACC

« Personne ne m'a demandé ce que j'en pensais. » – employé(e) d'ACC

« [...] le projet de loi C-45 est sain et sensé. C'est le produit d'une vaste consultation et il est au point. Je vous presse de l'adopter immédiatement. » – D^r Neary, président de SNAG

« Si le président de SNAG ne voit pas de faiblesses dans le texte de loi, tout en répétant les prétentions fautives de certains représentants d'ACC selon lesquelles le projet de loi C-45 est le produit de vastes consultations, dans quelle mesure sera-t-il réceptif aux critiques du projet de loi C-45? » – extrait du rapport

« J'ai regardé tout cela et je ne pourrais pas faire ce qu'ils exigent de moi pour l'obtention de prestations. Je serais sans abri. Je serais un alcoolique quêtant à la porte de Rideau Hall. » – ancien combattant commentant les détails du projet de loi et de règlement C-45

« Nous sommes tous humains. Nous avons tous une vie. Nous devons envisager sérieusement la façon dont nous allons régler ce problème. » – employé(e) d'ACC parlant du mode d'instauration des programmes du projet de loi C-45

« Qui va gérer l'exécution quand le reste d'entre nous serons en formation en vue des nouveaux programmes? » – employé(e) d'ACC, au sujet de l'instauration des programmes du projet de loi C-45

« ACC a pris toutes les mesures nécessaires pour traiter différemment les anciens combattants des FC [relativement aux anciens combattants de

guerre] de telle façon que le Ministère s'est mis dans une impasse juridique et éthique. » – extrait du rapport

« C'est comme s'ils [ACC] étaient en train de construire une bâtisse énorme sur une fondation qui s'effrite. » – un ancien combattant invalide, au sujet du projet de loi C-45

« Je pense que je touchais 1,20 \$ par jour, ou quelque chose comme ça, mais on ne m'en donnait que la moitié. Vous pouviez reporter la solde. J'ai eu mon autre moitié quand la guerre a été terminée : 1500 \$. Je suis allé à Vancouver, je me suis soûlé pendant un mois et j'ai flambé tout mon 1500 \$. » – Ernest 'Smokey' Smith, dernier récipiendaire canadien de la Croix de Victoria (extrait de MacLeans, 15 août 2005)

« Je crois que le fait de donner à un militaire qui souffre du syndrome de stress post traumatique ou d'un autre désordre psychologique de vastes sommes d'argent serait irresponsable et irait à l'encontre du but poursuivi. Munis de beaucoup d'argent, ces patients se feraient du tort ou en feraient à d'autres. Au strict minimum, la honte d'avoir perdu de telles sommes en raison des symptômes de leur mal serait, rétrospectivement, très difficile à supporter pour l'ancien combattant et sa famille. » – clinicien/clinicienne médical(e) qui traite des anciens combattants invalides

« Quel est le but de ces 250 000 \$? Une fois qu'ils sont dépensés, il ne reste rien! Je n'ai pas besoin qu'ils me paient pour me faire disparaître. Je ne peux pas travailler. J'ai besoin de la sécurité d'une pension pour le reste de mon existence sans qu'ils [ACC] m'assujettissent à toutes sortes de tourments. » – ancien combattant invalide

« Ce qu'il faut à ces malades, c'est une sécurité à long terme puisque le SSPT est essentiellement une maladie d'ultime insécurité : c'est la menace constante, perçue ou réelle, de menaces à sa vie. Les préjudices subis par les anciens combattants invalides, cependant, durent souvent toute la vie. Leur compensation doit constituer pour eux une sécurité à vie. » – extrait du rapport

« À titre d'autre exemple, lors des missions d'enquête du Conseil consultatif des Forces canadiennes, qui a sillonné les bases de tout le pays il y a quelques années, on a demandé aux membres des FC s'ils préféreraient un montant forfaitaire en guise de compensation d'invalidité. Ils ont en majorité répondu qu'ils préféreraient un versement mensuel comme celui qui existe actuellement. » – témoignage rendu devant le Sous-comité parlementaire sur ACC

« Le texte de loi appelle un paiement forfaitaire unique de 250 000 \$. Pour la plupart, les anciens combattants invalides ne toucheront probablement qu'une fraction de cette somme. Il faut toutefois s'interroger sur la

sagesse d'un versement forfaitaire fait à des personnes atteintes de maux attribuables au stress opérationnel, dont plusieurs sont aux prises avec la dépression et sont en crise. À l'heure actuelle, les anciens combattants touchent une pension d'invalidité modeste mais permanente. Le versement unique équivaut à, au plus, sept à dix ans de pension d'invalidité. La plupart des anciens combattants invalides vivent 20, 30 ou même 40 ans après leur libération. Cette compensation appropriée, comme l'appelle le ministre, semble soustraire le Ministère à la responsabilité de s'occuper des anciens combattants invalides à vie plutôt que de lui faire accepter cette responsabilité. Si les gens ne sont pas convaincus de la nature du paiement forfaitaire, je suggère au Sénat de leur recommander d'apporter une modification telle que les anciens combattants puissent choisir entre le paiement forfaitaire et la pension. » – témoignage rendu lors des audiences du Comité sénatorial sur le projet de loi C-45

« Chacun des dossiers est un client. Vous ne lanceriez jamais un ancien combattant au sol et vous n'en oublieriez aucun au fond d'un tiroir. Il faut traiter chaque dossier comme si l'ancien combattant était devant vous. La plupart des employés, malheureusement, l'ont oublié et personne n'en informe les nouveaux employés. » – un(e) employé(e) d'ACC