

THE LIBRARY OF PARLIAMENT

CANADA. PARLEMENT. SENAT. SOUS-  
COMITE DES AFFAIRES DES ANCIENS  
COMBATTANTS.

"Presque trop tard"

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT



# ORDRES DE RENVOI

## MÉMBRES DU COMITÉ

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, le mercredi 28 juin 1989

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie

Que les crédits 1, 5, 10, 13 et 20 des Anciens combattants, inscrits au Budget des dépenses 1989-1990, qui a été déposé au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie le 2 mai 1989, soient redirigés vers le sous-comité des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

# "PRESQUE TROP TARD"

## RAPPORT DU SOUS-COMITÉ DES AFFAIRES DES ANCIENS COMBATTANTS du COMITE SENATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA TECHNOLOGIE

Que les honorables sénateurs Bonnell, David et Marshall, en présence de :

Que les honorables sénateurs Marshall, Bonnell et David, en présence de :

Que le sous-comité ait été fait à l'égard des crédits 1, 5, 10, 13 et 20 des Anciens combattants.

Autres sénateurs qui ont participé à l'étude du sous-comité : sénateurs Joseph-Philippe Goy, Finlay MacDonald (Wolfe), Louis Marshall, Gillis Meigs, Robert Muir, Ellen Rusk, et Joseph-Philippe Goy.

Janvier 1991

## MEMBRES DU COMITÉ

### Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie:

L'honorable Lorna Marsden, *Présidente*

L'honorable Brenda M. Robertson, *Vice-présidente*

et

*les honorables sénateurs:*

Austin, Jack

Bonnell, M. Lorne

David, Paul

Gigantès, Philippe D.

Hébert, Jacques

Kirby, Michael

Lavoie-Roux, Thérèse

\*MacEachen, Allan J., c.p.

(ou Frith, Royce)

Jack, Marshall

\*Murray, Lowell, c.p.

(ou Doody, C. William)

Thériault, L. Norbert

Spivak, Mira

\* *Membres d'office*

### Le Sous-comité des affaires des anciens combattants:

L'honorable Jack Marshall, *Président*

L'honorable M. Lorne Bonnell, *Vice-président*

et

*l'honorable sénateur:*

Paul David

Autres sénateurs qui ont participé à l'étude du sous-comité: Les honorables sénateurs: E.W. Barootes, Joseph-Philippe Guay, Finlay MacDonald (*Halifax*) Lorna Marsden, Gildas Molgat, Robert Muir, Eileen Rossiter et Cyril B. Sherwood.

## ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat*, le mercredi 28 juin 1989:

"Avec la permission du Sénat, l'honorable sénateur Marsden propose, appuyé par l'honorable sénateur Turner:

Que les crédits 1, 5, 10, 15 et 20 des Anciens combattants, contenus dans le Budget des dépenses 1989-1990, qui a été déféré au Comité sénatorial permanent des finances nationales le 2 mai 1989, soient retirés dudit Comité et déférés au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

La motion, mise aux voix, est adoptée."

*Le greffier du Sénat*

Gordon Barnhart

Extrait du *Procès-verbal du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie*, le mardi 26 septembre 1989:

L'honorable sénateur David propose:

"Qu'un sous-comité des affaires des anciens combattants soit établi pour entendre des témoignages et étudier toutes questions se rattachant à l'Ordre de renvoi du Sénat du 28 juin 1989 sur les crédits 1, 5, 10, 15 et 20 des Anciens combattants contenus dans le Budget des dépenses 1989-1990 qui a été déféré au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie;

Que les honorables sénateurs Bonnell, David et Marshall en fassent partie;

Que les honorables sénateurs Marshall et Bonnell soient les président et vice-président respectivement dudit comité; et

Que le sous-comité soit autorisé à faire rapport à l'occasion au Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée."

*Le greffier suppléant du Comité*

Patrick J. Savoie

## TABLE DES MATIÈRES

Recommandations / i

Introduction / 1

Les anciens combattants de la Marine marchande / 3

Les exigences relatives à la résidence des anciens combattants dans  
la Loi d'indemnisation des anciens combattants et la Loi sur  
les pensions et allocations de guerre pour les civils / 11

L'indemnisation et la pension d'invalidité des prisonniers de guerre / 15

Le programme pour l'autonomie des anciens combattants / 19

La Loi sur les allocations aux anciens combattants / 23

Administration des prestations au nom des anciens combattants  
et des personnes à leur charge / 25

Octroi d'une allocation d'incapacité exceptionnelle  
aux anciens combattants aveugles de guerre / 27

Participation aux missions spéciales, d'urgences  
et de maintien de la paix des Nations Unies / 29

Annexe - Liste des personnes qui ont comparu devant le Comité

8. que le Programme pour l'autonomie des anciens combattants s'adresse dès maintenant aux civils qui ont fait partie des services de soutien immédiats des forces armées en temps de guerre, tels que les énumère la *Loi sur pensions et allocations de guerre pour les civils*, et que ces avantages soient comparables à ceux qui sont offerts aux anciens combattants militaires;

9. que les réductions apportées au poste des grosses tâches ménagères soient annulées en entier, au sein du Programme pour l'autonomie des anciens combattants;

10. que la *Loi sur les allocations aux anciens combattants* soit modifiée:

1) pour établir un âge commun à partir duquel les hommes et les femmes ont droit aux prestations et que cet âge soit 55 ans; et

2) pour rendre admissibles aux prestations tous les anciens combattants ayant servi au Canada pendant la Première et la Deuxième Guerre mondiale, lorsqu'ils se sont portés volontaires pour un service actif sans restriction, qu'ils ont été affectés au service à l'intérieur des frontières canadiennes, qu'ils ont servi leur pays pendant au moins 365 jours et qu'ils sont dans le besoin; et

11. que la Commission des pensions examine soigneusement les problèmes psychologiques qui résultent de la conjugaison de la retraite et du vieillissement avec la cécité, et qu'elle tienne compte des ces problèmes dans l'évaluation des demandes d'allocation d'incapacité.

12. que les membres des forces de maintien de la paix, pensionnés en vertu du Décret sur la pension dans les zones de service spécial, aient droit aux prestations du Programme pour l'autonomie des anciens combattants.

## RECOMMANDATIONS

1. que, dans les meilleurs délais possibles, le gouvernement du Canada dépose un projet de loi pour accorder des prestations pleines et entières d'anciens combattants aux membres de la marine marchande canadienne qui ont servi dans des eaux dangereuses pendant que le Canada était en guerre;
2. que la *Loi d'indemnisation des anciens combattants* soit modifiée pour que les anciens combattants comprennent les marins marchands qui ont fait au moins un voyage dans des eaux dangereuses;
3. que le gouvernement du Canada place dans la Tour de la Paix un Livre du Souvenir, afin d'honorer la mémoire des marins marchands morts du fait de l'ennemi pendant que le Canada était en guerre, et que des monuments rappellent leurs sacrifices;
4. que l'obligation de résidence de la *Loi sur les allocations aux anciens combattants* et de la Partie XI de la *Loi sur les pensions et les allocations de guerre pour les civils* soit modifiée pour que les anciens combattants qui résident à l'extérieur du Canada puissent présenter des demandes de prestation;
5. que le gouvernement canadien entreprenne immédiatement de négocier une entente avec le Royaume-Uni pour que les allocations d'anciens combattants soient exemptées de l'impôt britannique;
6. que les taux d'indemnisation prévus par la *Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre* tiennent compte de la dureté du régime de vie imposé aux prisonniers de guerre, par le biais d'une indemnité supplémentaire pour chaque mois de captivité jugée extrêmement dure, et que deux catégories supplémentaires s'ajoutent, à des taux d'indemnisation appropriés, pour les anciens combattants qui ont été prisonniers de guerre pendant trente mois ou plus;
7. que, aux fins de l'établissement de l'admissibilité au Programme pour l'autonomie des anciens combattants, le fait de recevoir une indemnité de prisonniers de guerre constitue la preuve d'une incapacité non diagnostiquée;



## "PRESQUE TROP TARD"

### Introduction

Le Comité a déposé il y a plus de neuf ans son dernier rapport sur les affaires des anciens combattants. Intitulé "Anciens combattants, nous nous souvenons", ce rapport portait sur la *Loi de 1980 modifiant la législation sur les pensions, l'indemnisation et les allocations relatives à la guerre, aux militaires et aux civils* (projet de loi C-40), qui modifiait sensiblement les dispositions de la *Loi sur les pensions*, de la *Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre* et de la *Loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils*. Les anciens combattants et les organisations d'anciens combattants l'ont très bien accueilli, et le gouvernement a mis en oeuvre certaines de ses recommandations. Mais même au moment du dépôt de ce rapport, les membres du Sous-comité étaient conscients d'autres anomalies et injustices concernant le traitement des anciens combattants et de leurs familles. Malheureusement, les gouvernements de l'époque et ceux qui ont suivi n'ont pas jugé bon de mettre en oeuvre toutes les recommandations du rapport ni de supprimer les anomalies.

En neuf ans, les programmes et la politique du gouvernement se sont améliorés, notamment par la création du Programme pour anciens combattants qui avancent en âge. Appelé par la suite Programme pour l'autonomie des anciens combattants, celui-ci vise à aider les anciens combattants à continuer de vivre à la maison le plus longtemps possible. Par ailleurs, les audiences du Sous-comité des affaires des anciens combattants ont fait ressortir les injustices commises à l'égard de ceux qui ont servi dans la marine marchande, le triste sort de certains de nos anciens combattants qui vivent à l'étranger, la nécessité de réformer l'indemnité de prisonnier de guerre, les prétentions légitimes de groupes qui ont été laissés pour compte quand le Programme pour l'autonomie des anciens combattants a été étendu aux personnes qui ont servi au Canada et d'autres anomalies de la législation ainsi que des moyens d'améliorer le sort de nos anciens combattants.

Le présent rapport traite des délibérations et des recommandations sur ces questions. Nous avons retenu le titre "presque trop tard" parce qu'il décrit un peu mieux la situation. En effet, l'âge moyen de nos anciens combattants de la Première Guerre mondiale est de plus de 90 ans,

celui des anciens combattants de la Deuxième Guerre mondiale dépasse les 70 ans; et les anciens combattants de la guerre de Corée atteignent maintenant la soixantaine. Ainsi, il ne nous reste plus que quelques années pour montrer à ceux qui ont défendu la patrie que nous nous souvenons d'eux, en faisant en sorte qu'eux et leurs conjoints survivants vivent les quelques années qui leur restent dans la dignité et le confort.

Le Comité tient à saluer le travail assidu des membres du Sous-comité et à remercier les représentants des organisations d'anciens combattants et du public en général qui ont témoigné devant le Sous-comité et lui ont prodigué des conseils. Nous souhaitons également exprimer notre gratitude envers M. Denis Bouffard, greffier du Sous-comité, M<sup>lle</sup> Laura Fox, adjointe administrative, M<sup>me</sup> Marie Claire Jak, et M. Grant Purves, attaché de recherche du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, qui nous ont beaucoup aidé dans l'étude de ces questions et dans la rédaction du rapport.

## LES ANCIENS COMBATTANTS DE LA MARINE MARCHANDE

"Ne vous y trompez pas, les véritables vainqueurs dans la Bataille de l'Atlantique n'ont pas été les marines ou les aviations, mais bien les marins marchands alliés". (Vice-amiral Leonard W. Murray, commandant en chef des Forces canadiennes du Nord-Ouest Atlantique, tel que cité dans le mémoire du 15 janvier 1990, présenté par l'Association canadienne de la marine marchande)

"Le baiser de la mort donné en toute gratitude." (Gordon Olmstead, un ancien combattant de la marine marchande, faisant allusion au traitement que le gouvernement accordait, après la guerre, aux anciens combattants de la marine marchande)

1. Le Comité s'est intéressé de près au service en temps de guerre et au traitement après guerre de ceux qui ont servi dans la marine marchande canadienne, et le Sous-comité a entendu divers groupes et particuliers qui représentent les anciens marins marchands et les prisonniers de guerre parmi eux. À notre connaissance, c'était la première fois qu'un comité parlementaire était informé des services rendus et des sacrifices faits par les anciens marins marchands pendant la Deuxième Guerre mondiale, ainsi que de la parcimonie avec laquelle ils ont été traités dans les années d'après-guerre. Nous avons aussi découvert à quel point nous et d'autres Canadiens connaissons peu l'histoire de la marine marchande pendant la guerre. C'est pourquoi nous avons reproduit, avec délibérations de notre Sous-comité, certains des mémoires et des documents que nous avons reçus.

2. Au déclenchement de la Deuxième Guerre mondiale en septembre 1939, la marine marchande canadienne ne comptait que 37 navires et 1 400 marins marchands. À la fin de la guerre, en 1945, elle comportait 180 navires et 12 000 marins. Soixante-sept navires canadiens ont fait naufrage pendant la guerre; selon le ministère des Transports, des 7 705 marins qui ont navigué dans des eaux dangereuses, 1 146 y ont perdu la vie et 198 ont été faits prisonniers. (Délibérations 1A:53-54)

3. L'offensive navale allemande fut plutôt restreinte jusqu'en juin 1940, parce que jusqu'à la reddition de la France et des ports français, les Alliés avaient pu limiter les opérations navales et aériennes allemandes à la mer du Nord et à la Baltique, soit bien loin des couloirs maritimes les plus fréquentés qui convergeaient vers la Manche et au large de la côte est de l'Amérique du Nord. Une fois que les Allemands purent organiser leur occupation de la côte atlantique de la Norvège jusqu'aux Pays-Bas et à la France, les avions, les sous-marins et les véhicules terrestres allemands menèrent pendant trois ans (1941-1943) ce qu'on appelle la Bataille de l'Atlantique, qui dévasta les ressources alliées en navires, en hommes et en matériel.

4. Même si de nombreuses histoires de la Bataille de l'Atlantique ont été publiées, nos témoins n'en connaissaient aucune qui relate officiellement le rôle de la marine marchande canadienne durant cette période, ni pendant la guerre en général. De leur propre chef cependant, un grand nombre d'entre eux ont consacré beaucoup de temps à des recherches pour étayer leurs mémoires. Les plus approfondis de ces mémoires sont reproduits en annexes de nos *Délibérations*. D'après ces témoignages, il est clair que de nombreux Canadiens, désireux de servir leur pays pendant la guerre, sont entrés dans la marine marchande au lieu de s'enrôler dans l'une des forces combattantes, parce qu'ils étaient trop vieux ou trop jeunes ou avaient été rejetés à cause d'un handicap physique. Ces volontaires en temps de guerre et de nombreux anciens marins marchands ont servi en tant que chauffeurs, graisseurs, préposés aux victuailles, mousques de pont, mécaniciens, officiers radio et même canonnières sur des navires marchands armés.

5. Les navires transportaient les forces vives britanniques et alliées qui se rassemblaient en Grande-Bretagne et, plus tard, sur le continent. Ils naviguaient parfois indépendamment mais, la plupart du temps, ils faisaient partie de convois escortés par des navires de la marine et devaient garder la place qu'on leur avait assignée dans un convoi qui avançait au rythme du navire le plus lent. Qu'ils naviguent seuls ou dans les rangs et colonnes rigides d'un convoi, les navires marchands couraient de nombreux dangers. Leurs pires ennemis étaient les sous-marins, que tous craignaient. Au début de la Bataille de l'Atlantique, les sous-marins savaient déjouer facilement les faibles lignes d'escorte et torpillaient les colonnes ordonnées des marines marchands. À proximité des côtes européennes, les avions à longue portée allemands bombardaient et mitraillaient les navires marchands, qui étaient également à la merci de mines flottantes. Et le mauvais temps, l'ennemi de toujours des marins, se mettait aussi de la partie. "La proximité des bateaux formant les convois, les louvoient compliqués selon l'heure et le mauvais temps donnaient à ces ombres qui semblaient surgir de la nuit et à ces coups de sifflet et de sirène stridents l'apparence d'un cauchemar dont on ne sortirait jamais". (*Délibérations*, 8:18)

6. Les marins marchands ont été les principales victimes de l'inexpérience des équipages de la marine au début de la Bataille de l'Atlantique, ainsi que de l'incapacité des autorités militaires de réagir rapidement et efficacement à la crise qui s'est développée en 1941 et en 1942. Par

conséquent, à la fin de 1942, la marine marchande canadienne avait déjà subi 88 p. 100 de ses pertes. Quand on eut comblé les lacunes évidentes d'organisation, d'entraînement et de matériel et que la Marine royale canadienne put atteindre son potentiel, les pertes de la marine marchande décrurent considérablement. (Délibérations, 8:32, 1988) Néanmoins, comme les marins marchands ont péri dans une proportion de un sur sept durant la guerre, les pertes de vie ont été beaucoup plus élevées dans leurs rangs qu'au sein de la Marine.

7. Centre-quatre-vingt-dix-huit marins marchands canadiens ont été capturés par l'ennemi qui venait de couler leur navire. "Après avoir affronté les dangers de la guerre navale, ils ont connu le purgatoire de l'emprisonnement." La plupart d'entre eux ont passé plus de quatre ans dans des camps de prisonniers en Europe occupée, mais 23 ont vécu plus de trois ans en Extrême-Orient. Ceux qui ont été capturés et emprisonnés par les Japonais ont connu "la dégradation et les privations les plus horribles". (Délibérations, 1A:57). Un radio rapatrié d'un camp de prisonniers de guerre japonais a révélé que les japonais lui auraient dit: "Vous, les marins marchands, êtes inférieurs aux militaires; n'importe quel de ces derniers, même un simple soldat, vaut plus que vous." (Délibérations, 8:31, 1988)

8. Tout au long de la guerre, des membres du gouvernement ont reconnu que, dans la marine marchande canadienne, "tout le monde, du capitaine au mousse, s'est retrouvé au front des hostilités navales". L'hommage rendu en avril 1943 par M. J.E. Michaud, ministre des Transports d'alors, a été cité par un de nos témoins:

"Les hommes de la marine marchande constituent pratiquement la quatrième arme des forces combattantes, et malgré leur réticence à faire part de leurs exploits héroïques, nous estimons qu'en toute justice envers eux et leur famille, nous devons parler de leur action à tous les Canadiens". (Délibérations, 1:24)

Le vice-amiral Leonard W. Murray, commandant en chef des Forces canadiennes du Nord-Ouest atlantique l'a affirmé en ces termes:

"Ne vous y trompez pas, les véritables vainqueurs dans la Bataille de l'Atlantique n'ont pas été les marines ou les aviations, mais bien les marins marchands alliés". (Cité dans le mémoire du 15 janvier 1990, présenté par l'Association canadienne de la marine marchande)

Après la guerre cependant, les survivants de cette "quatrième arme des forces combattantes" n'ont pas eu droit au titre d'anciens combattants; ils ont plutôt été considérés comme des civils, des non-militaires qui s'engageaient librement sur un marché du travail libre, et des non-combattants puisqu'ils n'étaient pas armés. Cette décision ignorait les pertes exceptionnelles de

---

la marine marchande et les conditions d'emploi, qui comprenaient parfois un entraînement dans le maniement des canons et la participation au sein des équipes de canonnières à bord des navires marchands ainsi équipés.

9. La politique à l'égard des anciens marins marchands après la guerre se fondait sur le désir de favoriser l'expansion de la marine marchande en temps de paix et donc de maintenir le bassin de marins marchands expérimentés, formés pendant la guerre. Le gouvernement canadien a adopté des lois pour réintégrer l'ancien personnel des forces armées. Les programmes de recyclage et de formation ont permis aux anciens combattants des forces armées de suivre des cours dans des écoles secondaires, dans des écoles techniques et à l'université. Mais les anciens marins marchands n'ont reçu une aide à la formation que dans la mesure où ils pouvaient ainsi "poursuivre leur carrière en mer". (Délibérations, 1:28) Selon un témoin:

"Il est vrai que les marins marchands ont obtenu certains avantages. Voici cependant ce qu'en disait l'hon. Lionel Chevrier, ministre des Transports, dans son ouvrage sur les marins marchands canadiens, publié en 1945 par l'Imprimeur du Roi:

"Ces avantages ne devraient pas être de nature à encourager les marins à quitter l'industrie à la fin de la guerre en vue de trouver du travail dans d'autres secteurs..."

Le baiser de la mort donné en toute gratitude".

10. L'expansion si vantée de la flotte marchande ne s'est pas matérialisée après la guerre. Au contraire, les navires de la marine marchande ont été vendus ou ont arboré un autre pavillon. Les matelots et les officiers ont perdu leur emploi du jour au lendemain. Leur espoir de poursuivre leur carrière s'est évanoui et beaucoup d'entre eux, n'ayant ni les diplômes ni la formation nécessaires pour réorienter leur carrière avec succès, se sont retrouvés à l'écart. Même les rares anciens marins marchands employés dans la fonction publique fédérale ont eu du mal à obtenir des promotions. La *Loi sur la préférence aux anciens combattants* excluait même les anciens marins marchands handicapés, parce qu'ils étaient considérés comme des civils et non des anciens combattants. Il n'est pas étonnant que les anciens marins marchands aient été oubliés à des occasions comme les défilés annuels des anciens combattants, les célébrations commémoratives du Jour du Souvenir, le services du dimanche de la Bataille de l'Atlantique, ainsi que sur les monuments commémoratifs publics.

11. Transports Canada a reconnu l'échec du rêve d'une grande marine marchande en 1948, quand il a admis qu'il ne pouvait offrir de l'emploi qu'à moins de 4 000 des 10 000 marins qui appartenaient à la marine marchande pendant la guerre. (Délibérations, 1:26) Quelle que soit la justification de la décision initiale de refuser aux anciens marins marchands la possibilité de

retourner aux études ainsi que d'accorder la priorité aux anciens militaires - avec le recul, votre Comité estime qu'il s'agit d'une exploitation injuste - le refus d'accorder ces avantages aux anciens marins marchands après 1948 ne saurait se défendre. La seule explication possible de l'inaction du gouvernement est que, en termes relatifs, les anciens marins marchands constituaient un petit groupe ne jouissant pas de la sympathie ni de l'appui d'un lobby puissant ou d'amis bien placés. Le Syndicat canadien des marins marchands qui aurait pu s'intéresser au triste sort des anciens marins marchands et de la flotte hauturière, a été considéré comme un syndicat dirigé par des communistes. Il a été remplacé par le Syndicat international des marins, dirigé par l'Américain Hal Banks, et appuyé par le patronat, les syndicats et la classe politique dominante. Hal Banks a fait appel à des fiers-à-bras et à des listes noires pour imposer sa volonté et s'assurer que ses partisans décrochaient les emplois disponibles. Cette lutte, conjuguée aux demandes de son syndicat, a décimé le reste de la flotte hauturière et a permis au gouvernement d'oublier ses promesses et les demandes des anciens marins marchands pendant une autre décennie. (Délibérations, 8:44-45 (29 juin 1988) et 1:33 (14 février 1990))

12. En réponse aux allégations de traitement injuste accordé aux anciens marins marchands après la guerre, les gouvernements ont toujours soutenu que les marins marchands étaient des civils et qu'ils étaient beaucoup mieux payés que leurs homologues de la marine. Une étude présentée au Sous-comité conteste cette opinion et conclut qu'"aucun officier de la marine marchande en deçà du rang de capitaine ou de chef mécanicien n'a été payé autant que son équivalent dans la Marine royale du Canada, même en 1944, et que les taux en vigueur en 1940 à tous les échelons de la marine marchande étaient beaucoup moins élevés que ceux de la Marine royale jusqu'en 1944". (Délibérations, 1A:74, 14 février 1990)

13. La situation s'est améliorée à partir des années soixante. En 1962, la Partie XI de la *Loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils* était modifiée pour que les civils aient droit aux allocations aux anciens combattants "de la même manière et dans la même mesure que si le civil était un ancien combattant visé par la loi". Depuis avril 1976, la *Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre* s'adresse aussi aux marins marchands prisonniers de guerre. (Délibérations, 1A:90, 14 février 1990) Depuis 1986 tout au moins, les anciens marins marchands ont trouvé un allié important dans la Légion royale canadienne, la Ligue navale du Canada et d'autres associations représentant des militaires en uniforme. Ces dernières années, ils ont aussi été mieux accueillis lors de cérémonies officielles honorant les canadiens morts pour la patrie. Ils sont quand même traités encore de façon injuste dans les lois et les programmes actuels à l'intention des anciens combattants.

14. L'exemple le plus frappant de cette inégalité qui se perpétue se trouve dans les exigences de service pour avoir droit à l'allocation aux anciens combattants et à son équivalent aux termes de la Partie XI de la *Loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils*. Pour les marins marchands, il faut encore 180 jours de service en eaux dangereuses, mais pour les militaires en uniforme, hommes ou femmes, les interprétations de la *Loi d'indemnisation des anciens combattants* par les tribunaux d'arbitrage ont élargi les critères d'admissibilité de sorte

que, de nos jours, ces anciens combattants sont reconnus comme ayant été sur le théâtre des hostilités s'ils ont seulement traversé des eaux dangereuses pendant leur service. Par conséquent, être passé du continent à l'Île-du-Prince-Édouard ou à Terre-Neuve suffit pour avoir droit aux allocations. Il existe d'autres exemples tout aussi frappants de traitement inégal, notamment dans le Programme pour l'autonomie des anciens combattants et l'accès aux foyers pour anciens combattants.

15. Le Royaume-Uni et les États-Unis considèrent leurs marins marchands comme des anciens combattants. Depuis 1988, où la loi a été adoptée pour leur donner le statut d'anciens combattants, les marins marchands américains ont droit à toute la gamme des allocations prévues par la Veterans Administration. (Délibérations, 8:27, Annexe 1A:94) Le Canada ne devrait pas demeurer en reste, notamment parce que, en vertu des lois actuelles, les marins marchands américains qui résident au Canada peuvent avoir droit à des prestations canadiennes en tant qu'"anciens combattants alliés" et donc recevoir un traitement préférentiel par rapport aux marins marchands canadiens.

16. Comme les anciens marins marchands canadiens qui ont servi pendant la guerre ont vieilli, il est devenu de plus en plus important de reconnaître leur contribution en temps de guerre ainsi que le sacrifice des marins morts aux mains de l'ennemi. Or aucun Livre du Souvenir honorant la contribution et les morts de la marine marchande n'a été placé dans la Tour de la Paix. Il existe néanmoins un livre honorant les civils canadiens qui se sont portés volontaires en 1884 pour participer à une expédition militaire britannique remontant le Nil, de l'Égypte jusqu'à Karthoum au Soudan, afin de secourir le général Charles Gordon. La page titre de ce livre dédié aux "marins du Nil" se lit comme suit:

EN 1884  
LE CANADA PRENAIT PART POUR LA PREMIÈRE FOIS  
À UNE GUERRE OUTRE-MER.  
QUATRE CENTS VOLONTAIRES EXPÉRIMENTÉS  
DANS LA NAVIGATION ONT PARTICIPÉ BRILLAMMENT  
À L'EXPÉDITION DU NIL.  
SEIZE D'ENTRE EUX Y ONT SACRIFIÉ LEUR VIE.  
EN RAPPELANT LEURS NOMS  
CE LIVRE VEUT PERPÉTUER LEUR MÉMOIRE  
ET MARQUER NOTRE RECONNAISSANCE.

Les marins marchands ont-ils droit à moins de reconnaissance pour leur participation aux deux guerres mondiales et à la guerre de Corée?

17. C'est pour corriger ces injustices, passées et présentes, que votre Comité présente les recommandations suivantes:



- 1) que, dans les meilleurs délais possibles, le gouvernement du Canada dépose un projet de loi pour accorder des prestations pleines et entières d'anciens combattants aux membres de la marine marchande canadienne qui ont servi dans les eaux dangereuses pendant que le Canada était en guerre;
- 2) que la *Loi d'indemnisation des anciens combattants* soit modifiée pour que les anciens combattants comprennent les marins marchands qui ont fait au moins un voyage dans des eaux dangereuses;
- 3) que le gouvernement du Canada place dans la Tour de la Paix un Livre du Souvenir, afin d'honorer la mémoire des marins marchands morts du fait de l'ennemi pendant que le Canada était en guerre, et que des monuments rappellent leurs sacrifices.

18. Dans votre Comité d'anciens combattants et de la Partie XI de la Loi sur les anciens combattants, en matière de résidence, vous recommandez de manière à permettre aux personnes, qui autrement y seraient admissibles, de bénéficier des avantages découlant de ces lois, lorsqu'elles résident à l'extérieur du Canada. Nous exhortons fortement le gouvernement à mettre en oeuvre cette recommandation.

19. Même si la Loi de 1980 modifiant la législation éliminait les exigences en matière de résidence pour les veuves et les enfants des bénéficiaires morts à l'étranger, les anciens combattants (militaires et civils) sont encore obligés de revenir au Canada et d'y résider pendant un an avant d'avoir droit aux prestations. Ils peuvent toutefois retourner vivre à l'étranger une fois qu'ils ont exercé leur droit.

20. La plupart des anciens combattants estiment qu'il est difficile et souvent impossible de s'établir au Canada pour se conformer à la loi actuelle. Ils sont souvent trop pauvres, trop vieux et trop malades pour effectuer le voyage et s'établir au Canada pour un an. Leurs liens familiaux dans leur nouveau pays de résidence les empêchent financièrement et psychologiquement de se conformer à cette exigence. La plupart de ces anciens combattants, surtout ceux qui vivent au Royaume-Uni et aux États-Unis, considèrent que le Canada oublie les services qu'ils ont rendus en temps de guerre en les forçant à revenir au Canada pour un an avant d'être admissibles aux prestations.

21. En 1985, le Sous-comité des affaires des anciens combattants a invité M. Percy Moxley, secrétaire national de l'Association canadienne des anciens combattants du Royaume-Uni, à venir au Canada témoigner devant le Comité. M. Moxley a décrit le triste sort qui afflige de



## **LES EXIGENCES RELATIVES À LA RÉSIDENCE DES ANCIENS COMBATTANTS DANS LA LOI D'INDEMNISATION DES ANCIENS COMBATTANTS ET LA LOI SUR LES PENSIONS ET ALLOCATIONS DE GUERRE POUR LES CIVILS**

18. Dans son rapport de 1981 "Anciens combattants, nous nous souvenons", votre Comité recommandait que "les exigences de la *Loi sur les allocations aux anciens combattants* et de la Partie XI de la *Loi sur les pensions et les allocations de guerre pour les civils*, en matière de résidence, soient modifiées de manière à permettre aux personnes, qui autrement y seraient admissibles, de bénéficier des avantages découlant de ces lois, lorsqu'elles résident à l'extérieur du Canada". Nous exhortons fortement le gouvernement à mettre en oeuvre cette recommandation.

19. Même si la *Loi de 1980 modifiant la législation* éliminait les exigences en matière de résidence pour les veuves et les enfants des bénéficiaires morts à l'étranger, les anciens combattants (militaires et civils) sont encore obligés de revenir au Canada et d'y résider pendant un an avant d'avoir droit aux prestations. Ils peuvent toutefois retourner vivre à l'étranger une fois qu'ils ont exercé leur droit.

20. La plupart des anciens combattants estiment qu'il est difficile et souvent impossible de s'établir au Canada pour se conformer à la loi actuelle. Ils sont souvent trop pauvres, trop vieux et trop malades pour effectuer le voyage et s'établir au Canada pour un an. Leurs liens familiaux dans leur nouveau pays de résidence les empêchent financièrement et psychologiquement de se conformer à cette exigence. La plupart de ces anciens combattants, surtout ceux qui vivent au Royaume-Uni et aux États-Unis, considèrent que le Canada oublie les services qu'ils ont rendus en temps de guerre en les forçant à revenir au Canada pour un an avant d'être admissibles aux prestations.

21. En 1988, le Sous-comité des affaires des anciens combattants a invité M. Percy Mercer, secrétaire national de l'Association canadienne des anciens combattants du Royaume-Uni, à venir au Canada témoigner devant le Comité. M. Mercer a décrit le triste sort qui afflige de

---

nombreux anciens combattants qui vivent dans une pauvreté absolue. Un exemple, en particulier, témoignait bien du manque de considération des gouvernements successifs à l'endroit de nos anciens combattants qui vivent à l'étranger. Un dénommé William Simmons, un ancien combattant canadien qui avait passé trois ans dans un camp de prisonniers, est mort sans le sou et a laissé sa femme dans la misère. Il aurait dû recevoir depuis 1976 une indemnité de prisonnier de guerre qui lui aurait donné droit à une pension égale à 25 p. 100 de la pension pour invalidité. À sa mort, sa femme aurait dû recevoir une pension égale à la moitié de la sienne. Ces montants leur auraient permis de vivre au moins les dernières années de leur vie dans la dignité et non dans la pauvreté. Mais les Simmons ne savaient pas qu'ils avaient droit à une indemnité de prisonnier de guerre et l'Association des anciens combattants canadiens du Royaume-Uni n'a pas été informée de nouvelles dispositions de la loi. Le Haut-commissariat canadien à Londres a prétendu qu'il ne lui revenait pas de chercher les anciens combattants canadiens pour leur apprendre les modifications apportées à la loi à leur avantage et qu'il n'avait pas non plus le budget pour ce faire.

22. À la suite du témoignage de M. Mercer, il est devenu évident pour le Comité que, parmi les anciens combattants canadiens miséreux et leurs épouses qui vivent en Grande-Bretagne, il pourrait se trouver d'autres ayants droit à des indemnités de prisonnier de guerre ou à des pensions d'invalidité. On a donc convenu d'intervenir en faveur de tous les membres de l'Association et de tous ceux qui avaient demandé l'allocation aux anciens combattants et de faire étudier leur dossier pour déterminer les ayants droit aux pensions. M. Mercer et ses collègues ont effectué cette étude et présenté un grand nombre de nouvelles demandes d'indemnisation au ministère des Affaires des anciens combattants.

23. Le sénateur Marshall, président du Sous-comité des affaires des anciens combattants, s'est rendu au Royaume-Uni pour étudier la situation des anciens combattants canadiens établis dans ce pays et les mesures prises pour aider les personnes nécessiteuses. Après sa mission et à sa demande, le Bureau des services juridiques des pensions a dépêché un avocat au Royaume-Uni pour rencontrer les anciens combattants canadiens sur place, d'éviter les retards de la poste et accélérer le traitement des dossiers. Depuis deux ans, une cinquantaine de ces demandes de pensions ont été approuvées et quelque 200 000 \$ ont été versés en prestations rétroactives à des anciens combattants et aux veuves d'anciens combattants, qui reçoivent tous désormais un revenu de pension régulier. Parmi eux, par exemple, se trouve une veuve qui a reçu des paiements rétroactifs de 32 000 \$ environ et qui touche désormais le plein montant de la pension pour veuve de 1 057, 57 par mois.

24. Malgré le succès des recherches pour trouver les anciens combattants et leurs survivants, ayant droit à un revenu de pension, beaucoup d'autres vivent encore dans la pauvreté, une pauvreté qui disparaîtrait rapidement s'ils avaient droit à l'allocation aux anciens combattants. Depuis quelques années maintenant, le gouvernement canadien verse des petits montants aux anciens combattants nécessiteux établis au Royaume-Uni, jusqu'à concurrence du maximum à

partir duquel ces montants influenceraient les prestations du programme britannique d'assistance nationale. Le Comité est heureux de constater que, par suite de la hausse récente de la limite britannique, qui est passée de 21 à 43 livres par mois, le gouvernement canadien a annoncé qu'il réhaussait son aide jusqu'au maximum de 43 livres. Malgré ces changements, votre Comité recommande:

- 4) **que l'obligation de résidence de la Partie XI de la Loi sur les allocations aux anciens combattants et de la Partie XI de la Loi sur les pensions et les allocations de guerre pour les civils soit modifiée pour que les anciens combattants qui résident à l'extérieur de Canada puissent présenter des demandes de prestation;**
- 5) **que le gouvernement canadien entreprenne immédiatement de négocier une entente avec le Royaume-Uni pour que les allocations d'anciens combattants soient exemptées de l'impôt britannique;**



## L'INDEMNISATION ET LA PENSION D'INVALIDITÉ DES PRISONNIERS DE GUERRE

"Il a dit que le gouvernement n'était pas prêt à s'occuper des prisonniers de guerre et que, de toute manière, il s'en foutait. Débarrassez-vous-en". (Paroles d'un brigardier anonyme de l'équipe médicale, rapportées par un témoin).

25. Depuis de nombreuses années, les associations représentant les combattants qui furent emprisonnés en Europe et, particulièrement, ceux qui ont subi une longue captivité, tels que les membres de l'Association nationale des prisonniers de guerre (Theâtre européen) du Canada, de l'Association des anciens combattants et des prisonniers de guerre de Dieppe, et de l'Association canadien des prisonniers de guerre de la marine marchande ont exprimé leur mécontentement au sujet des niveaux d'indemnisation et de pension d'invalidité. La *Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre*, adoptée en 1976, résultait du rapport que fit le Dr Douglas Hermann au ministre des Affaires des anciens combattants, à la suite d'une étude sur les prisonniers de guerre canadiens en Europe pendant la Deuxième Guerre mondiale. Le D<sup>r</sup> Hermann recommandait que "des dispositions soient prises pour indemniser de la même façon d'autres anciens prisonniers de guerre qui, en raison du traumatisme et des perturbations exceptionnelles subies pendant leur capture et leur emprisonnement, souffrent également de troubles psychologiques et physiologiques importants". (Délibérations, 4:21) Les niveaux d'indemnisations actuels en vertu de la loi représentent de 10 à 25 % de la pension d'invalidité, selon la durée de la captivité. Pour une détention de 3 à 18 mois, l'indemnité est de 10 %; de 18 à 30 mois, 15 %, et de plus de 30 mois, 25 %. (Délibérations 1A:60)

26. Le Comité a entendu M<sup>me</sup> Lynne Beal, psychologue conseil auprès de l'Association des anciens combattants et des prisonniers de guerre de Dieppe. Après avoir analysé en détail le rapport du D<sup>r</sup> Hermann, elle en arrive à la conclusion que les prisonniers de guerre de Dieppe ont été indemnisés par l'intermédiaire des pensions qui leur sont versées pour les problèmes physiologiques graves dont ils souffrent. "Cependant, les troubles psychologiques importants qui les affectent ont totalement été négligés, pour ce qui est des pensions accordées à titre d'indemnisation, contrairement à la recommandation du D<sup>r</sup> Hermann." (Délibérations, 4:21)

27. Même si M<sup>me</sup> Beal a constaté un lien étroit entre les incapacités physiques et les pensions - 36,9 % des prisonniers de guerre de Dieppe ont signalé une détérioration générale de leur santé physique et 36 % ont reçu une pension -, ce lien ne semble pas exister dans la réalité. En effet, 71,7 % des prisonniers de guerre de Dieppe ont déclaré souffrir de troubles nerveux attribuables directement à l'incarcération, tandis que 36 % seulement ont reçu une pension. Le même écart a été constaté parmi les autres prisonniers de guerre, puisque 59,3 % d'entre eux ont déclaré souffrir de troubles nerveux et 22 % seulement recevaient une pension. Un grand nombre de ces états nerveux seraient appelés de nos jours des "troubles dus à un stress post-traumatique", qui ne font partie d'une catégorie à diagnostic reconnu que depuis 1980, soit bien après le dépôt du rapport du D' Hermann, et qui, aux États-Unis, permettent de présenter des demandes de pension d'invalidité.

28. M<sup>me</sup> Beal a passé en revue les critères permettant de diagnostiquer les problèmes causés par un stress post-traumatique chez les anciens combattants, y compris les anciens combattants de la Deuxième Guerre mondiale qui en souffrent en vieillissant. Elle a constaté qu'"on a en effet diagnostiqué des troubles dus à un stress post-traumatique chez un ancien combattant de la Deuxième Guerre mondiale 40 ans après l'événement traumatique lui-même. Il s'agit par conséquent de troubles très particuliers. Seuls des médecins très qualifiés peuvent les diagnostiquer." Leur traitement est un processus complexe, mais il peut être efficace. Selon le M<sup>me</sup> Beal, certaines des réponses à l'enquête du D' Hermann sur les prisonniers de guerre ayant combattu en Europe révèlent les symptômes classiques de ces troubles, en particulier un état nerveux attribuable à l'incarcération et préjudiciable aux relations avec la famille immédiate ainsi que des sentiments d'impuissance, car "ils ont mentalement tendance à capituler et ont la sensation de ne pouvoir exercer aucun choix et aucun contrôle sur leur environnement". (Délibérations, 4:24)

29. La *Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre* est conçue pour reconnaître que les prisonniers de guerre peuvent souffrir d'une incapacité résiduelle mais qui ne donne pas droit à la pension parce qu'elle découle des effets immatériels de l'incarcération et des privations subies. L'Association nationale des prisonniers de guerre a représenté à maintes reprises devant le Sous-comité les intérêts des prisonniers de guerre ayant combattu en Europe. Elle a déclaré qu'un grand nombre de ses membres n'ont pas droit aux prestations du Programme pour l'autonomie des anciens combattants, parce que leurs indemnités de prisonnier de guerre ne sont pas considérées comme une forme de pension d'invalidité selon les critères d'admissibilité à ce programme. À d'autres égards cependant, les indemnités de prisonniers de guerre sont considérées comme une forme de pension d'invalidité. Par exemple, afin de déterminer l'admissibilité au plein montant de la pension pour le conjoint suivant, l'indemnité de prisonnier de guerre, le cas échéant, s'ajoute aux taux de la pension pour invalidité. L'Association propose en outre un nouveau barème d'indemnisation des prisonniers de guerre qui serait de l'ordre de 10 % à 55 %, à raison de 5 % d'augmentation par six mois de détention. Ainsi, un ancien combattant qui aurait été moins de six mois en captivité recevrait une indemnité de 10 %,



tandis que celui qui y aurait passé plus de 54 mois obtiendrait l'indemnité maximale de 55 %.  
(Délibérations, 1A:60-61)

30. Pour la première fois, le Sous-comité a entendu le Club Koncentration Lager Buchenwald, petite association unique en son genre, formée de 16 vétérans de l'Aviation royale du Canada dont les appareils ont été abattus en Europe occupé en 1944. Parce qu'ils portaient des vêtements civils au moment de leur capture, ils ont été livrés à la Gestapo et accusés d'être des espions, des saboteurs et des collaborateurs. Par conséquent, ces aviateurs n'ont pas été traités au départ comme des prisonniers de guerre, mais plutôt détenus dans une prison civile de Paris dirigée par la Gestapo, puis envoyés au camp de concentration de Buchenwald, de triste renommée. Pendant tout ce temps, ils ont été battus, torturés psychologiquement et gardés en détention solitaire pendant les interrogatoires; ils ont été ensuite privés de nourriture et soumis à d'autres sévices pendant leur séjour au camp de concentration. En novembre 1944, quand on les a envoyés, "par miracle", au camp de prisonniers de guerre de Stalag Luft III, c'était juste avant l'évacuation du camp en marche forcée afin d'éviter d'abord les premières troupes soviétiques, puis les troupes alliées occidentales. Par conséquent, même si la captivité a été courte, elle a été extrêmement dure et cruelle tant au point de vue physique qu'émotif.  
(Délibérations, 8:30-33)

31. Le Sous-comité a encouragé les prisonniers de guerre à raconter leur capture, leur incarcération et le traitement qu'ils ont reçu après la guerre. Un fait en est ressorti très clairement: pour reprendre les termes du brigadier anonyme d'un corps médical dont se souvenait un témoin, "le gouvernement n'était pas disposé à s'occuper des anciens combattants, il s'en foutait. Tout ce qu'il veut, c'est s'en débarrasser". (Délibérations, 2:17) Cela se produisait, semble-t-il quand les anciens combattants tentaient d'obtenir des pensions pour des blessures reçues lors de leur capture ou pour des maladies ou blessures causées par leur incarcération. Souvent, bien sûr, ces blessures n'étaient pas consignées dans les dossiers médicaux canadiens des prisonniers de guerre parce qu'elles avaient été traitées en captivité, sinon laissées à la guérison naturelle. Faute de preuve écrite sur l'origine de certaines de ces incapacités, faute - selon les témoins - de médecins qui connaissaient les conditions de vie dans un camp de prisonniers de guerre, entre un camp et un autre, ou même entre un camp de prisonniers de guerre et un camp de concentration comme Buchenwald, le Ministère a été accusé d'être trop porté à refuser aux ex-prisonniers de guerre les pensions d'invalidité qu'ils réclamaient par suite des circonstances de leur capture et de leur incarcération. (Délibérations, 2:12-17 et 8:36). Les expériences vécues par certains prisonniers de guerre et les opinions qu'ils ont exprimées devant le Sous-comité ne sont peut-être pas représentatives de l'évaluation des demandes de pension découlant de l'emprisonnement, mais le mécontentement des anciens combattants qui ont été emprisonnés pendant longtemps ou dans des conditions extrêmement pénibles est réel et ne date pas d'hier.

32. Votre Comité est d'avis que le fait ou le risque de souffrir de stress post-traumatique ou de troubles équivalents dépend de la durée et de la rigueur de la captivité; et les symptômes,

s'ils ne sont pas traités, peuvent s'intensifier pendant les "années de retraite" des anciens combattants. En formulant ses recommandations, le Comité doit signaler que de nombreux ex-prisonniers de guerre refusent de faire connaître leur état ou manquent peut-être de la motivation nécessaire pour réclamer des soins. Par conséquent, votre Comité recommande:

- 6) **que les taux d'indemnisation prévus par la *Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre* tiennent compte de la dureté du régime de vie imposé aux prisonniers de guerre, par le biais d'une indemnité supplémentaire pour chaque mois de captivité jugée extrêmement dure, et que deux catégories supplémentaires s'ajoutent, à des taux d'indemnisation appropriés, pour les anciens combattants qui ont été prisonniers de guerre pendant trente mois ou plus;**
- 7) **que, aux fins de l'établissement de l'admissibilité au Programme pour l'autonomie des anciens combattants, le fait de recevoir une indemnité de prisonniers de guerre constitue la preuve d'une incapacité non diagnostiquée.**

## LE PROGRAMME POUR L'AUTONOMIE DES ANCIENS COMBATTANTS

33. Le Programme pour l'autonomie des anciens combattants (PAAC) est la mesure la plus novatrice et la plus utile parmi toutes celles qui ont été prises au cours de la dernière décennie. Il a pour objet d'aider les anciens combattants à maintenir ou améliorer leur qualité de vie en restant en santé et autonomes chez eux ou dans leur milieu. À cette fin, le programme finance, jusqu'à concurrence des limites établies, des modifications au logis d'un ancien combattant, de l'aide pour l'entretien de la maison et du terrain, des soins de santé à domicile et à l'extérieur (y compris le transport, s'il y a lieu). S'il est impossible d'éviter le placement dans un établissement, le programme contribue aux coûts des soins en maison de repos. Lancé d'abord à titre expérimental en 1981, ce programme se limitait au départ aux blessés de guerre civils et militaires à la retraite dont les besoins en soins prolongés étaient reliés à leur situation de retraités.

34. Depuis sa création, le PAAC est très apprécié par tous les groupes d'anciens combattants. Des pressions ont été exercées sur le gouvernement pour qu'il l'offre à tous les anciens combattants, et pas seulement aux blessés de guerre. Le programme est bien vu aussi au Ministère, car ce qu'il en coûte à l'État pour permettre à un ancien combattant admissible au placement en établissement de continuer de vivre chez lui ne représente qu'une fraction du coût des soins en maison de repos. Par conséquent, le programme a été élargi pour inclure d'autres groupes d'anciens combattants militaires qui ont servi au front: les bénéficiaires de l'allocation aux anciens combattants âgés de 65 ans ou plus et les "quasi-bénéficiaires", soit ceux qui recevaient ces allocations s'ils ne recevaient pas déjà des prestations en vertu de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*. Pour des raisons que nous ignorons, cet élargissement ne concerne pas les anciens combattants civils dont le service outre-mer équivaut à celui de leurs homologues en uniforme. Ainsi, les marins marchands, les bénévoles de la Croix-rouge, les corps de pompiers canadiens, les membres de l'Association du corps forestier outre-mer de Terre-Neuve, les équipages des vols transatlantiques, etc., qui ne reçoivent pas de pension d'invalidité pour blessures de guerre ne sont pas admissibles même s'ils sont des bénéficiaires ou des "quasi-bénéficiaires" de l'équivalent civil de l'allocation aux anciens combattants. On n'a pas non plus tenu compte de la demande des prisonniers de guerre d'être inclus dans le programme.

35. Au congrès de 1988 de la Légion royale canadienne, le ministre des Affaires des anciens combattants annonçait une libéralisation importante du PAAC. Le programme s'adresserait aux anciens combattants dans le besoin, agés de 65 ans ou plus, qui n'avaient jamais servi à l'extérieur du Canada. Même si les membres du Comité appuyaient cette décision, ils étaient fermement convaincus que d'autres groupes méritaient et méritent tout autant d'être compris dans le programme.

36. Comme nous l'avons déjà indiqué, le PAAC ne réussit pas qu'à accroître l'autonomie des anciens combattants; il aide aussi le Ministère à repousser et même à éviter les coûts fort élevés du placement dans un établissement. L'année qui suit le placement dans un établissement ou le décès du conjoint est l'une des plus difficiles à vivre. Pourrait-on modifier, suite aux recommandations du dernier rapport du Comité, la *Loi sur les allocations aux anciens combattants et la Loi sur les pensions*, afin de permettre le paiement continu des allocations au conjoint survivant aux taux des personnes mariées et, s'il y a lieu, les allocations spéciales pour l'année qui suit le décès. Le Comité estime qu'il faudrait maintenir au moins les portions des indemnités du PAAC relatives à l'entretien de la maison et du terrain ainsi qu'au transport pour aider les conjoints à s'adapter à leur nouveau style de vie après le placement d'un ancien combattant en établissement ou après son décès. Par conséquent, nous sommes heureux de signaler que le gouvernement a annoncé, l'été dernier, son intention de continuer à fournir certains services du PAAC aux conjoints survivants pendant l'année qui suit le décès d'un ancien combattant.

37. Le budget de février 1990 visait à réduire les coûts du Programme pour l'autonomie des anciens combattants en éliminant le service des grosses tâches ménagères, sauf lorsque la sécurité de l'ancien combattant est en jeu. Cette décision survenait après qu'une évaluation indépendante du programme eut trouvé que les grosses tâches ménagères constituent le plus important besoin à combler, car il diminue la capacité des anciens combattants de vivre dans leur logis. Des 30 % d'anciens combattants qui ont déclaré avoir des besoins à combler, 81 % estimaient que ces besoins concernaient les grosses tâches ménagères plutôt que les petites tâches ou l'entretien de la pelouse. Les rapports des infirmières visiteuses et des préposés domestiques allaient dans le même sens, même s'ils indiquaient de manière moins spectaculaire qu'il fallait intensifier et non réduire l'aide relative aux grosses tâches ménagères.<sup>1</sup> Dans l'évaluation des coûts supplémentaires que comporterait la mise en oeuvre des modifications recommandées au Programme pour l'autonomie des anciens combattants, le Comité s'attend que

---

<sup>1</sup> *Final Report "Evaluation of Veterans Independence Program"* Direction générale des services organisationnels, Anciens combattants Canada, 20 juin 1989, p. 22-23.

le gouvernement tienne compte des 46 millions de dollars que ce programme fait économiser tous les ans aux contribuables, comparativement au coût des soins hospitaliers que recevraient autrement les anciens combattants.<sup>2</sup> Par conséquent, votre Comité recommande:

8) **que le Programme pour l'autonomie des anciens combattants s'adresse dès maintenant aux civils qui ont fait partie des services de soutien immédiats des forces armées en temps de guerre, tels que les énumère la Partie XI de la *Loi sur pensions et allocations de guerre pour les civils*, et que ces avantages soient comparables à ceux qui sont offerts aux anciens combattants militaires; et**

9) **que les réductions apportées au poste des grosses tâches ménagères soient annulées en entier, au sein du Programme pour l'autonomie des anciens combattants.**

<sup>2</sup> Ibid, p. xi.



## LA LOI SUR LES ALLOCATIONS AUX ANCIENS COMBATTANTS

38. La *Loi sur les allocations aux anciens combattants* permet d'accorder une allocation aux femmes à partir de 55 ans, tandis que les hommes n'y ont droit qu'à 60 ans. Cette différence a été contestée devant le Tribunal d'appel des anciens combattants. On allègue qu'elle est contraire à l'article 15 de la *Charte des droits et libertés*, qui garantit l'égalité devant la loi et qui interdit la discrimination fondée sur l'âge, le sexe, etc. Malgré l'argument de la Charte, le Tribunal a décidé qu'il ne pouvait qu'interpréter la loi et que le choix de l'âge approprié pour accorder une allocation est une question que seul le Parlement peut trancher. Le Comité estime que cette discrimination fondée sur l'âge devrait disparaître de la loi.

39. Un élément fondamental de l'admissibilité à l'allocation aux anciens combattants est que ceux-ci doivent avoir servi sur le théâtre des hostilités. Par conséquent, les militaires qui ont servi à l'intérieur des frontières canadiennes pendant que le Canada était en guerre ne sont pas admissibles, sauf s'ils reçoivent une pension d'invalidité. De nombreux anciens combattants s'étaient portés volontaires pour servir à l'étranger et auraient pu être envoyés n'importe où dans le monde. Ils ont plutôt été affectés à la défense du Canada proprement dit ou à des bases et des établissements d'entraînement. Étant donné que les interprétations des tribunaux d'arbitrage ont déjà estompé la distinction entre le service sur le théâtre des hostilités et le service au Canada, votre Comité estime que le moment est venu d'élargir les critères d'admissibilité en fonction du service.

40. Votre Comité recommande:

10) que la *Loi sur les allocations aux anciens combattants* soit modifiée:

1. pour établir un âge commun à partir duquel les hommes et les femmes ont droit aux prestations et que cet âge soit 55 ans; et
2. pour rendre admissibles aux prestations tous les

**anciens combattants ayant servi au Canada pendant la Première et la Deuxième Guerre mondiale, lorsqu'ils se sont portés volontaires pour un service actif sans restriction, qu'ils ont été affectés au service à l'intérieur des frontières canadiennes, qu'ils ont servi leur pays pendant au moins 365 jours et qu'ils sont dans le besoin.**

38. La Loi sur les allocations aux anciens combattants permet d'accorder une allocation aux femmes à partir de 55 ans, tandis que les hommes n'y ont droit qu'à 60 ans. Cette différence a été contestée devant le Tribunal d'appel des anciens combattants. Un siège du côté est contraire à l'article 15 de la Charte des droits et libertés, qui garantit l'égalité devant la loi et qui interdit la discrimination fondée sur l'âge, le sexe, etc. Malgré l'argument de la Charte, le Tribunal a décidé qu'il ne pouvait qu'interpréter la loi et que le choix de l'âge applicable pour accorder une allocation est une question que seul le Parlement peut trancher. Le Comité estime que cette discrimination fondée sur l'âge devrait disparaître de la loi.

39. Un élément fondamental de l'admissibilité à l'allocation aux anciens combattants est que ceux-ci doivent avoir servi sur le théâtre des hostilités. Par conséquent, les militaires qui ont servi à l'intérieur des frontières canadiennes pendant que le Canada était en guerre ne sont pas admissibles, sauf s'ils reçoivent une pension d'invalidité. De nombreux anciens combattants s'étaient portés volontaires pour servir à l'étranger et avaient pu être envoyés à l'étranger en vertu de leur statut de volontaires. Ils ont pu être affectés à la défense du Canada pendant de longues années et ont été impliqués dans des établissements d'entraînement. Étant donné que les renseignements des tribunaux d'arbitrage ont déjà été utilisés en distinction entre le service sur le théâtre des hostilités et le service au Canada, votre Comité estime que le moment est venu d'établir les critères d'admissibilité en fonction du service.

40. Votre Comité recommande:

- 1) que la Loi sur les allocations aux anciens combattants soit modifiée:
1. pour établir un âge commun à partir duquel les hommes et les femmes ont droit aux prestations et que cet âge soit 55 ans;
  2. pour rendre admissibles aux prestations tous les



## ADMINISTRATION DES PRESTATIONS AU NOM DES ANCIENS COMBATTANTS ET DES PERSONNES À LEUR CHARGE

41. Le Ministère s'est chargé de l'administration des comptes des anciens combattants et des personnes à leur charge qui étaient incapables de s'en occuper eux-mêmes. Il y a vingt ans, le Ministère s'occupait ainsi d'environ 10 000 anciens combattants, mais, aujourd'hui, il ne reste plus qu'environ 1 000 anciens combattants et personnes à leur charge qui reçoivent ce type d'aide. Cette aide s'est avérée coûteuse pour les bénéficiaires, parce que le Ministère n'était pas autorisé à payer des intérêts sur les fonds dont il avait la charge. Les membres du Sous-comité ont condamné cette pratique consistant à ne pas payer d'intérêt sur ces fonds, au cours des discussions approfondies qu'ils ont eues avec des représentants du Ministère, à Charlottetown, en mars 1990 et, par la suite, avec les représentants des groupes d'anciens combattants. Le Sous-comité avait rédigé une recommandation demandant la modification de la *Loi sur le ministère des Affaires des anciens combattants* en vue d'obliger le Ministre à payer, sur ces comptes, des intérêts aux taux courant. C'est pourquoi nous constatons avec plaisir que les deux Chambres du Parlement ont adopté rapidement le projet de loi C-87, *Loi portant modification de la législation concernant les anciens combattants*, qui permet au ministre des Affaires des anciens combattants de payer des intérêts sur ces comptes à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1990.



## OCTROI D'UNE ALLOCATION D'INCAPACITÉ EXCEPTIONNELLE AUX ANCIENS COMBATTANTS AVEUGLES DE GUERRE

42. Aux termes de la *Loi sur les pensions*, les anciens combattants peuvent réclamer une allocation d'incapacité exceptionnelle si leur incapacité a été jugée totale. Cette allocation est versée à ceux que leur incapacité a laissés dans un état d'impotence ou dans un état de souffrance et de malaise continus, entraînant la perte de jouissance de la vie, réduisant leur espérance de vie, etc. Il existe cinq degrés d'incapacité exceptionnelle. Dans le cas des aveugles de guerre, le premier degré - cécité totale à laquelle s'ajoute une incapacité secondaire importante - rend admissible à l'allocation maximale, et le cinquième degré - capacité de compter ses doigts et de se déplacer dans des zones extérieures protégées - rend admissible à l'allocation minimale.

43. Le président de la Sir Arthur Pearson Association of War Blinded, M. Dorward, a porté à l'attention du Sous-comité les problèmes particuliers d'environ 160 aveugles de guerre. Ces problèmes résultent de la conjugaison de la retraite et du vieillissement avec la cécité. La plupart de ces anciens combattants ont trouvé un emploi, auprès de l'Institut national canadien des aveugles (INCA), ou dans un autre milieu protégé, parce qu'ils ne pouvaient pas faire concurrence aux voyants. Le monde dans lequel ils travaillaient se limitait à prendre tous les jours le même autobus pour aller au travail, à descendre au même arrêt et à passer leur journée entourés de personnes qu'ils connaissaient. Selon le témoin, "les amitiés que les personnes aveugles nouent dans leur milieu de travail sont les seules qu'elles aient. Les aveugles font partie d'une seule grande famille. Ils ne veulent pas se mêler à d'autres organisations." (Délibérations, 4:8) Une fois à la retraite, cependant, leur cécité a accéléré une diminution marquée de leur qualité de vie et de celle de leurs conjoints:

"Cependant, ces gens-là ont vieilli et ont maintenant pris leur retraite. Ils passent leurs journées chez eux. Ils ne veulent pas sortir parce que cela fatigue leurs épouses, qui sont aussi âgées qu'eux. Elles ont déjà assez à faire avec les courses, le ménage

et le journal à acheter tous les jours sans avoir à traîner leur mari. Leurs maris sont embarrassés parce qu'ils risquent de faire de la casse dans des grands magasins remplis de monde. Il semble que les étalagistes d'aujourd'hui s'ingénient à créer le chaos autour de nous, en plaçant la marchandise dans nos jambes. Il n'y a plus de rangées clairement définies comme avant." (Délibérations, 4:7)

44. Les aveugles de guerre croient que les demandes qu'ils présentent pour obtenir l'allocation d'incapacité exceptionnelle ou pour faire augmenter le degré de cette allocation sont traitées selon le seul critère de leur état physique. Trop d'anciens combattants présentent à la Commission canadienne des pensions des rapports médicaux indiquant qu'il n'y a pas de changement dans leur état physique; par conséquent, on n'augmente pas leur allocation d'incapacité. Le Comité recommande donc:

- 11) **que la Commission des pensions examine soigneusement les problèmes psychologiques qui résultent de la conjugaison de la retraite et du vieillissement avec la cécité, et qu'elle tienne compte de ces problèmes dans l'évaluation des demandes d'allocation d'incapacité.**

## PARTICIPATION AUX MISSIONS SPÉCIALES, D'URGENCE ET DE MAINTIEN DE LA PAIX DES NATIONS UNIES

45. Le présent rapport traite de certaines des omissions et anomalies qui subsistent encore dans les prestations accordées aux anciens combattants civils et militaires de la Première et de la Deuxième guerre mondiale, ainsi qu'à leurs conjoints survivants. Depuis la Deuxième guerre cependant, des milliers d'hommes et de femmes ont participé à des missions spéciales, d'urgence ou de maintien de la paix des Forces des Nations Unies, lors de guerres ou de conflits civils ou internationaux. Pourtant, les vétérans de ces conflits ou quasi-conflits peuvent se voir dénier les mêmes droits et avantages que les anciens combattants des guerres mondiales. Ce fait a été porté à l'attention du Comité par M. Cliff Chardderton, président du Conseil national des anciens combattants du Canada, qui a comparu devant le Sous-comité.

46. La plus grave des anomalies en ce qui concerne les vétérans des conflits postérieurs à la Seconde guerre mondiale est le refus d'accorder les avantages du Programme pour l'autonomie des anciens combattants (PAAC) à certains vétérans frappés d'invalidité par suite de leur participation aux opérations militaires et paramilitaires des Nations Unies à l'étranger. Ainsi, tandis que les anciens combattants restés invalides à cause de leur participation à la Force d'urgence en Corée ont eu droit aux avantages du PAAC, les combattants qui avaient été pensionnés en vertu du Décret sur la pension dans les zones de service spécial, pour des blessures subies durant leur service à Chypre, au Proche-Orient ou ailleurs, se sont vus refuser ces avantages. Le maintien de la paix dans un environnement hostile peut être aussi périlleux et éprouvant que sur le théâtre d'une guerre déclarée. Les anciens combattants des forces de maintien de la paix devraient donc avoir droit aux mêmes indemnités que les autres, en règle générale. Comme mesure préliminaire en ce sens, le Comité recommande:

- 12) **Que les membres des forces de maintien de la paix, pensionnés en vertu du Décret sur la pension dans les zones de service spécial, aient droit aux prestations du Programme pour l'autonomie des anciens combattants.**

Le Sous-comité sur les affaires des anciens combattants a reçu le mandat d'examiner le Décret en question, le Règlement sur les soins de santé pour anciens combattants (DORS/90-594 - 28 août 1990), afin de vérifier les prestations, services et soins auxquels devrait avoir droit le personnel de toutes catégories des forces armées.

PARTICIPATION AUX MISSIONS SPÉCIALES  
ET DE MAINTIEN DE LA PAIX

45. Le présent rapport traite de certaines des prestations et avantages accordés aux anciens combattants dans la Deuxième guerre mondiale, ainsi qu'à leurs conjoints survivants. Cependant, des milliers d'hommes et de femmes ont servi dans les forces armées canadiennes pendant la Deuxième guerre mondiale et de nombreux autres ont servi pendant la guerre de Corée, la guerre du Vietnam et pendant les opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Pourtant, les vétérans de ces conflits ont souvent obtenu des prestations et avantages moins élevés que les anciens combattants de la Deuxième guerre mondiale. Le Comité a porté à l'attention du Comité par le CMA les besoins des anciens combattants du Canada, qui a comparé devant le sous-comité

46. La plus grave des anomalies en ce qui concerne les anciens combattants de la Seconde guerre mondiale est le refus de reconnaître les avantages du Programme de participation aux opérations militaires et paramilitaires des Nations Unies (PAAO) des anciens combattants (PAAO) à certains vétérans français d'indépendance de leur participation aux opérations militaires et paramilitaires des Nations Unies (PAAO). Tandis que les anciens combattants français bénéficient à cause de leur participation à la guerre d'urgence en Corée ont eu droit aux avantages du PAAO, les combattants qui avaient été pensionnés en vertu du Décret sur la pension dans les zones de service spécial pour des blessures subies durant leur service à Ceylan, en France-Orient ou ailleurs, se sont vus refuser ces avantages. Le maintien de la paix dans un environnement hostile pour être ainsi pénalisés et éprouvant que sur le théâtre d'une guerre déclarée. Les anciens combattants des forces de maintien de la paix devraient donc avoir droit aux mêmes indemnités que les autres, en vertu générale. Comme mesure préliminaire en ce sens, le Comité recommande:

- 12) Que les membres des forces de maintien de la paix, pensionnés en vertu du Décret sur la pension dans les zones de service spécial, aient droit aux prestations du Programme pour l'autonomie des anciens combattants.

Listes des personnes qui ont comparu devant le Sous-comité des affaires des anciens combattants avec le numéro et la date du fascicule

**Première session de la trente-quatrième législature, 1989-1990**

Nom	n° de fascicule	Date
Barnett, M. Barney Secrétaire-trésorier <i>Anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes</i> Ottawa (Ontario)	8	le 13 juin 1990
Beal, M. Ron Vice-Président <i>Association des anciens combattants et des prisonniers de guerre de Dieppe</i>	4	le 3 avril 1990
Beal, Mme A. Lynne, Ph.D. Conseillère auprès de l'Association <i>Association des anciens combattants et des prisonniers de guerre de Dieppe</i>	4	le 13 avril 1990
Brick, Capt. Paul Chairman <i>"Company of Master Mariners of Canada" (Division des Maritimes)</i> Darmouth (Nouvelle-Écosse)	8	Le 13 juin 1990
Broadbent, M. David Sous-ministre <i>Du ministère des Anciens combattants</i>	3	le 28 mars 1990
Carter-Edwards, M. Edward Secrétaire <i>"K.L.B. Club (Koncentration Lager Buchenwald)</i> Bala (Ontario)	8	le 13 juin 1990

(Annexe suite)

Nom	n° de fascicule	Date
Chadderton, M. H. Clifford Président <i>Conseil national des associations des anciens combattants au Canada</i>	6	le 23 mai 1990
Craddock, M. Ralph Ancien président <i>"Federation of British and Canadian Veterans of Canada"</i> Brantford (Ontario)	7	le 6 juin 1990
Dorward, Mme Doreen <i>"Sir Arthur Pearson Association of the War Blinded"</i>	4	le 3 avril 1990
Dorward, M. D.M. Président <i>"Sir Arthur Pearson Association of the War Blinded"</i>	4	le 3 avril 1990
Garceau, M. Gaston Président national <i>Légion royale canadienne</i>	5	Le 16 mai 1990
Gibson, M. Bill Membre <i>"K.L.B." (Club Koncentration Lager Buchenwald)</i> Halifax (Nouvelle-Écosse)	8	Le 13 juin 1990
Giguère, M. Georges Président national <i>Association des anciens combattants et des prisonniers de guerre de Dieppe</i>	4	le 3 avril 1990
Hannington, M. Fred G. Secrétaire national <i>Légion royale canadienne</i>	5	le 16 mai 1990
Houison, M. Frank E. Président national <i>Association nationale des prisonniers de guerre (T.E.) du Canada</i> Hamilton (Ontario)	2	le 7 mars 1990
Keast, M. Ted Officier d'entraide <i>Légion royale canadienne</i>	5	le 16 mai 1990



(Annexe suite)

Nom	n° de fascicule	Date
Large M. Robert (Bob) Ancien président national <i>Association nationale des prisonniers de guerre (T.E.) du Canada</i> Lion's Head (Ontario)	2	le 7 mars 1990
Luce, M. Oswald Premier vice-Président <i>Association nationale des prisonniers de guerre (T.E.) du Canada</i> Thorold (Ontario)	2	le 7 mars 1990
MacDonald, M. Gordon Membre <i>Association canadienne des prisonniers de guerre de la marine marchande</i>	2	le 7 mars 1990
Marsh, M. Dennis Président Comité chargé de la rédaction du mémoire et agent des pensions de la Fédération <i>"Federation of British and Canadian Veterans of Canada"</i> London (Ontario)	7	le 6 juin 1990
Merritew, l'honorable Gerald, c.p. député Ministre des Anciens combattants	3	le 28 mars 1990
Olmstead, M. Gordon Président <i>Association canadienne des prisonniers de la marine marchande</i>	1 2 5	le 14 février 1990 le 7 mars 1990 le 16 mai 1990
Robertson, M. Gordon S. Membre <i>Association canadienne de la marine marchande</i>	1	le 14 février 1990
Smith, M. Ray Président national sortant <i>Association nationale des prisonniers de guerre (T.E.) du Canada</i> Kitchener (Ontario)	2	le 7 mars 1990
Thorne, Mme Ruth Secrétaire <i>"Federation of British and Canadian Veterans of Canada"</i> Hamilton (Ontario)	7	le 6 juin 1990
Vernier, M. John Président <i>Association nationale des prisonniers de guerre (T.E.) du Canada</i> Section d'Ottawa	1 2	le 14 février 1990 le 7 mars 1990



