Rapport de l’autorité du troisième examen indépendant au ministre de la Défense nationale

Au titre du paragraphe 273.601(1)
de la *Loi sur la défense nationale*, LRC 1985, c N-5

L’honorable Morris J. Fish, C.C., c.r.

Le 30 avril 2021

INTRODUCTION

I

Le système de justice militaire du Canada est profondément enraciné dans le terreau fertile de la nécessité, de la tradition et de l'histoire.

Par nécessité, il diffère de son homologue civil sur des aspects importants. Par tradition, ainsi qu'engagement, il est resté loyal à ses caractéristiques distinctives, tout en résistant à la surveillance externe, à l'influence civile et à des propositions de réforme susceptibles d'affecter la chaîne de commandement. Sur le plan de l'histoire, le système de justice militaire du Canada a toujours été séparé de notre système de justice civil et il embrasse cette réalité historique.

Ces racines profondes sont solidement implantées et, à certains égards, obstinément ancrées. Mais notre système de justice militaire doit néanmoins se conformer aux valeurs sociales en évolution et aux normes juridiques contemporaines. C'est en partie pour cette raison que le Parlement l'a assujetti à un examen externe, à intervalles fixes, par une autorité indépendante[1]. Comme la Cour suprême du Canada l'a mentionné dans *Stillman*, ces examens indépendants facilitent l'évolution continue de notre système de justice militaire en assurant qu'il soit « *rigoureusement examiné, analysé et perfectionné à intervalles réguliers* »[2].

Je suis l'autorité du troisième examen indépendant[3]. Mon mandat requiert que j'« *examine et analyse rigoureusement* » la structure et l'application, soit le fonctionnement, du système de justice militaire du Canada dans son ensemble[4], et j'ai cherché à le faire en tenant dûment compte de ses besoins et de ses objectifs distincts. Plus particulièrement, j'ai gardé à l'esprit la nature changeante des missions militaires du Canada, tant à l'étranger qu'au pays; l'évolution de la répartition des genres et de la

---

1 Au titre de l'article 273.601 de la *Loi sur la défense nationale*, LRC 1985, c N-5.

2 *R c Stillman*, 2019 CSC 40 (« ***Stillman*** ») au para 53.

3 Le très honorable Antonio Lamer, ancien juge en chef de la Cour suprême du Canada, était l'autorité du premier examen indépendant et son rapport a été rendu en 2003. L'honorable Patrick J. LeSage, ancien juge en chef de la Cour supérieure de justice de l'Ontario, était l'autorité du deuxième examen indépendant et son rapport a été rendu en 2011.

4 Le paragraphe 273.601(1) énumère les dispositions de la *Loi sur la défense nationale*, « *et* [...] *leur application* », qui doivent faire l'objet d'un examen. Mon mandat est d'examiner les dispositions législatives et réglementaires ainsi que les politiques et pratiques administratives liées au système de justice militaire au sens le plus large – ce qui comprend le Code de discipline militaire, les tribunaux militaires, les procès sommaires et les cours martiales, les services de poursuite et des avocats de la défense, la police militaire et le Service national des enquêtes des Forces canadiennes, la surveillance de la police, le processus de grief militaire, l'ombudsman de la Défense nationale et des Forces canadiennes et bien plus encore.

composition ethnique des Forces armées canadiennes (« **FAC** »); et l'incidence de la technologie moderne sur les procédures disciplinaires et judiciaires.

Je commenterai ailleurs dans mon Rapport l'efficacité et l'utilité d'examens indépendants de la sorte. Et j'aurai également quelque chose à dire quant aux contraintes auxquelles mon examen a été assujetti – certaines inévitables, d'autres injustifiées. Je crois par contre qu'il convient de commencer plutôt par énoncer les principes de base qui régissent cet examen.

Tout d'abord, la primauté du droit est un principe fondamental de la justice au Canada. L'égalité devant la loi est l'une de ses composantes essentielles. Ceci signifie que les mêmes lois s'appliquent – et s'appliquent également – à tout le monde au Canada. Les exceptions à l'égalité de traitement de tous par la loi au Canada doivent être rationnellement liées à un objectif valide. Et, pour des raisons de principe, elles ne devraient restreindre les droits et libertés protégés que dans la mesure nécessaire à la poursuite ou à l'atteinte de cet objectif.

La justification d'un système de justice militaire distinct peut se démontrer par le besoin des FAC de maintenir la discipline, l'efficacité et le moral des troupes. Favoriser ces impératifs est un objectif législatif valide. Il s'ensuit que le système de justice militaire du Canada peut assujettir les membres des forces armées à une norme de conduite et à des limites à l'application régulière de la loi qui sont étrangères à la justice civile.

Afin de respecter la primauté du droit, toutefois, ces écarts par rapport au système juridique civil doivent être raisonnables, proportionnés et rationnellement liés au maintien de la discipline, de l'efficacité et du moral des FAC.

Traitant dans *Moriarity*[5] de dispositions contestées de la *Loi sur la défense nationale*, le juge Cromwell de la Cour suprême du Canada a présenté la question ainsi :

> [Les dispositions contestées ont] pour objet le maintien de la discipline, de l'efficacité et du moral des troupes. *À mon avis, la véritable question consiste à se demander s'il existe un lien rationnel entre cet objet et les effets des dispositions contestées*[6].

Plusieurs arrêts de la Cour suprême du Canada, prononcés avant et depuis *Moriarity*[7], traitent des limites que le système de justice militaire impose aux droits substantifs et aux garanties procédurales qui s'appliquent dans les procédures civiles. Ces arrêts portent tous sur la validité constitutionnelle de divers éléments du système de justice militaire du Canada. Ils concernent principalement des questions de compétence et établissent que

---

5 *R c Moriarity*, 2015 CSC 55 (« ***Moriarity*** »).

6 *Ibid* au para 46 (mes italiques).

7 Y compris les arrêts souvent cités *R c Généreux*, [1992] 1 RCS 259 (« ***Généreux*** ») et *Stillman*, *supra* note 2.

le statut de militaire est à lui seul suffisant, de la perspective du droit constitutionnel, pour justifier les limites imposées par le système de justice militaire aux droits dont jouit un accusé devant les tribunaux civils. Ensemble, ces décisions de la Cour suprême n'établissent que des *exigences constitutionnelles minimales* – et non pas les limites souhaitables *à l'équité et à l'application régulière de la loi* dans le système de justice militaire.

Mes recommandations, par contre, ne concernent pas les exigences constitutionnelles minimales établies dans *Généreux*, *Moriarity* et *Stillman*. Elles *assument la compétence* et visent *la façon dont la compétence devrait être exercée*, en vertu de politiques équitables et de principes valables.

Plus particulièrement, mes recommandations se concentrent sur la façon dont le système de justice militaire du Canada peut, en conformité avec le besoin des FAC de maintenir la discipline, l'efficacité et le moral des troupes, exercer sa compétence incontestée plus équitablement, plus efficacement, plus indépendamment, sans conflits d'intérêts – réels ou apparents – et avec une surveillance appropriée.

Quoi qu'en ait pensé Clémenceau[8], je considère le système de justice militaire du Canada comme *un système de justice* avant tout. S'il avait pour objectif de reproduire complètement ou de « refléter » le système de justice civil du Canada, il serait difficile de justifier son existence distincte et séparée. Il a sa propre histoire, ses propres règles substantives et procédurales, et ses propres caractéristiques et objectifs distincts. Mais tout système de justice, qu'il soit militaire ou civil, doit être évalué à l'aune de l'indépendance de ses acteurs, de la clarté de ses interdictions, de l'équité et de la transparence de ses procédures, de la façon dont il traite les contrevenants et les victimes, et de son adhésion aux principes universels de justice fondamentale.

Comme d'autres au sein de nos alliés, le système de justice militaire du Canada a évolué à l'égard du chacune de ces caractéristiques distinctives. Mais même si l'on garde à l'esprit le besoin des FAC de maintenir la discipline, l'efficacité, le moral et la capacité opérationnelle des troupes, notre système de justice militaire peut profiter d'un examen périodique et d'autres mesures de réforme.

II

Les membres des FAC acceptent de s'exposer au danger pour protéger les autres au pays et à l'étranger. Le Canada leur doit plus qu'un système de justice minimalement acceptable. Ils méritent un « *meilleur système et non simplement un système dont la*

---

8 Georges Clémenceau, deux fois président du Conseil des ministres de la France au début des années 1900, aurait déclaré que « *La justice militaire est à la justice ce que la musique militaire est à la musique* ».

constitutionnalité ne peut être contestée »[9]. Pour des raisons de principe, le Canada est moralement tenu de leur offrir un tel système.

Des progrès ont été réalisés à cet égard[10], mais il faut en faire plus.

Des retards systémiques inacceptables sont courants; la formation, notamment celle des officiers et des militaires du rang qui participent aux procédures disciplinaires ou aux griefs, doit être améliorée; l'inconduite sexuelle et la conduite haineuse nécessitent des interventions plus efficaces; les juges militaires, les procureurs, les avocats de la défense et la police militaire doivent être plus indépendants de la chaîne de commandement; et les membres des FAC, particulièrement ceux de grade subalterne, doivent bénéficier d'une plus grande aide lorsqu'ils s'efforcent d'accomplir leurs devoirs et cherchent à exercer leurs droits dans le système de justice militaire qui régit leurs vies.

Les membres des FAC ne peuvent pas se syndiquer ou négocier collectivement. Ils n'ont pas de contrats d'emploi et n'ont pas accès à des tribunaux indépendants pour défendre leurs intérêts. Lorsqu'ils sont traités injustement ou inéquitablement, leur principal moyen de redressement est le système de griefs des FAC – un système de griefs *brisé*, comme nous le verrons ci-dessous.

Les membres des FAC n'ont pas droit à des procès devant jury. En outre, à moins qu'ils choisissent de subir un procès devant une cour martiale lorsque cette option leur est offerte, ils sont jugés sommairement et sans représentation par avocat. Ils sont désavantagés par les *Règles militaires de la preuve*[11]. En cas de déclaration de culpabilité, leurs droits d'appel sont plus restreints que dans le système civil; en cas d'acquittement, ils sont exposés à des droits d'appel élargis du ministre de la Défense nationale ou de l'avocat à qui il a donné des instructions à cette fin.

Pour des raisons de principe, je le répète, les membres des FAC ne devraient pas être privés des droits et recours juridiques dont les civils peuvent bénéficier – et certainement pas *pour des raisons qui n'ont aucun lien avec les exigences opérationnelles des FAC ou le maintien de la discipline, de l'efficacité et du moral des troupes*. Et même lorsque des militaires sont, de façon justifiable, privés des droits et recours offerts aux civils, le système de justice militaire devrait leur accorder des voies de redressement alternatives et efficaces, renforcées par une surveillance indépendante et investie.

Le système de griefs militaires, en particulier, n'a pas joué ce rôle depuis des décennies et ne le fait pas plus maintenant. Le juge en chef Lamer a trouvé en 2003 qu'il était

---

9 Le premier examen indépendant par le très honorable Antonio Lamer C.P., C.C., C.D., des dispositions et de l'application du projet de loi C-25, *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence*, conformément à l'article 96 des Lois du Canada (1998), ch. 35 (3 septembre 2003) (« **rapport Lamer** ») aux pp 1, 21.

10 *Stillman*, *supra* note 2 aux para 42 et s.

11 CRC c 1049.

« inacceptable » que près de 800 griefs aient à l'époque été en suspens, certains depuis au moins 10 ans. Le chef d'état-major de la défense par intérim a reconnu très récemment que le nombre de griefs enregistrés aux niveaux de l'autorité initiale et de l'autorité de dernière instance « [est] *inacceptable, et* […] *ne contribue guère à inspirer confiance à nos marins, soldats et aviateurs* »[12]. Les FAC, a-t-il ajouté, doivent « *faire mieux* »[13].

En effet, elles doivent faire mieux. Au milieu de l'année 2020, au moins 1 304 griefs demeuraient en suspens dans les FAC, presqu'également réparties entre l'autorité initiale et l'autorité de dernière instance. Au moins 200 griefs remontaient à il y a plus de trois ans, dont 11 qui dataient de six à 10 ans. Au 21 février 2021, le nombre de griefs non résolus s'élevait à 1350 : 654 au niveau de l'autorité initiale, 696 au niveau de l'autorité de dernière instance.

Là encore, les FAC ne rencontrent ni leurs propres objectifs de maintenir la discipline, l'efficacité et le moral au sein des troupes, ni leurs obligations spéciales envers les militaires. Leur système de griefs n'offre ni redressement satisfaisant ni redressement en temps opportun. À mon avis, les FAC sont moralement tenues de compenser leurs membres pour les risques qu'ils prennent et les droits auxquels ils renoncent. Elles sont tenues de leur offrir un meilleur système de redressement que ce qu'offre maintenant leur système de griefs inacceptable – près de 20 ans après que le juge en chef Lamer l'ait jugé « *inacceptable* ».

Des retards de ce genre minent la discipline, donnent l'exemple de l'inefficacité et sapent le moral des troupes.

III

La marque d'un système de justice en santé est l'indépendance de ses principaux acteurs : juges, procureurs, avocats de la défense et administrateurs principaux des tribunaux. Ceux-ci doivent être libres *et paraître libres* de s'acquitter de leurs fonctions sans égard à leurs propres intérêts, sans égard au grade ou au statut des témoins qu'ils entendent, des justiciables qu'ils représentent ou des officiers et militaires du rang qu'ils jugent. Ils doivent être libres d'agir sans crainte que la manière dont ils s'acquittent de leurs fonctions puisse plaire ou déplaire à quiconque étant capable d'influer sur leurs promotions ou leurs carrières.

À mon avis, accroître l'indépendance de ses acteurs améliorerait le système de justice militaire du Canada sans nuire d'aucune façon à la discipline, à l'efficacité et au moral des troupes. Mes recommandations, si elles sont mises en œuvre au moins en substance, favoriseraient cet objectif des FAC.

---

12 *Directive du CEMD pour l'amélioration du système de grief des FAC* (3 mars 2021) (« **directive du CEMD** ») au para 4.

13 *Ibid*.

Un système de justice en santé doit refléter non seulement les valeurs en évolution de la société dans son ensemble, et non seulement les attitudes culturelles en évolution des FAC elles-mêmes, mais aussi les changements émergents quant à la répartition des genres au sein des FAC et à leur composition ethnique. Il doit également tenir compte des exigences structurelles et opérationnelles dictées par la nature changeante de ses activités au pays et à l'étranger.

Les avancées technologiques qui raccourcissent virtuellement les distances et qui permettent de tenir des cours martiales et des audiences sans déplacement doivent elles aussi être prises en considération. Dans une certaine mesure, du moins, elles amenuisent des obstacles historiques à la tenue de cours martiales en temps opportun, à la rapidité des procédures disciplinaires et à de promptes interventions administratives.

Des délais réduits et une efficacité augmentée améliorent inévitablement le moral des militaires et appuient les objectifs particuliers d'un système de justice militaire distinct.

Mes recommandations sont conçues pour s'harmoniser aussi avec ces objectifs. Elles visent à assurer une confiance envers le système – tant de l'intérieur que de l'extérieur – en ajoutant à la justice au sein des FAC des éléments importants d'équité et d'application régulière de la loi.

Je suis convaincu que la direction actuelle des FAC a la volonté d'améliorer de façon significative son système de justice profondément enraciné. Et j'ai tenté, avec le bénéfice de leur contribution et l'aide de mon équipe, de montrer la voie à suivre. Mes conclusions et recommandations sont énoncées dans les chapitres qui suivent, et sont résumées à la toute fin.

IV

La veille du jour où je devais remettre mon Rapport, le ministre de la Défense nationale a lancé un examen externe indépendant de l'inconduite sexuelle au sein des FAC et du ministère de la Défense nationale (« **MDN** »). Je suis ravi que cet examen soit dirigé par l'honorable Louise Arbour. Je serai heureux d'apporter mon assistance de toute manière possible à l'examen de la juge Arbour.

En outre, je constate avec plaisir que le mandat de la juge Arbour prévoit le dépôt de rapports et de recommandations provisoires. Dans la mesure où elle le jugera approprié, elle pourra ainsi profiter de l'ampleur et de la profondeur de mon propre examen[14], qui a eu le bénéfice pendant près de six mois de nombreux témoignages de victimes d'inconduite sexuelle, de groupes de soutien, d'autres experts du domaine et d'officiers et militaires du rang des FAC, anciens et actuels.

---

14 Les détails de mon examen sont largement décrits ci-dessous, dans les chapitres intitulés « Mandat et méthodologie » et « L'inconduite sexuelle ».

Mon examen a confirmé les conclusions de fait de l'honorable Marie Deschamps qui, en 2015, a réalisé son examen indépendant sur l'inconduite sexuelle au sein des FAC[15]: la nature, l'étendue et les coûts sur le plan humain de l'inconduite sexuelle dans les FAC demeurent aussi débilitants, endémiques et destructeurs qu'en 2015.

Contrairement à la juge Deschamps, qui avait un mandat plus restreint, j'ai concentré mon examen sur le système de justice militaire et les aspects connexes de l'inconduite sexuelle dans les FAC. Mes recommandations complémentent ou réitèrent néanmoins celles de la juge Deschamps, en substance à tout le moins.

J'espère que mon Rapport permettra une mise en œuvre rapide des réformes urgentes que je recommande. Je ne vois aucune raison, par exemple, de retarder l'abolition de l'obligation actuelle des victimes de signaler leur victimisation à la chaîne de commandement, ce qui affecte leur autonomie et, m'a-t-on dit, les expose à des risques de représailles, d'ostracisme et de pressions afin qu'elles retirent leurs plaintes.

Il n'y a pas non plus de raison convaincante de retarder la prestation gratuite de conseils juridiques indépendants aux victimes. Ou de continuer à enquêter sur des infractions d'ordre sexuel et à intenter des poursuites à leur égard dans le système de justice militaire sans accorder aux victimes les droits qui les protégeraient dans le cadre de procédures devant les tribunaux civils pour les mêmes infractions[16].

Enfin, je recommande vivement la mise en œuvre prioritaire de la *Déclaration des droits des victimes* prévue dans le projet de loi C-77, qui a été adopté en 2019[17].

La prompte adoption de ces recommandations permettra d'épargner aux victimes d'inconduite sexuelle le préjudice inévitable pour leur santé et leurs carrières qu'une mise en œuvre retardée entraînerait.

Une autre initiative récente, celle-ci liée au système de griefs brisé des FAC, a également été lancée par les FAC durant la dernière partie de mon examen. Les détails sont exposés ci-dessous dans le chapitre sur « Le processus de grief militaire ». Certaines de mes recommandations concernant le système de griefs des FAC peuvent aussi être mises en œuvre immédiatement. Elles aideraient à veiller à ce que les griefs soient réglés en temps opportun, et donc à réduire le stress et l'anxiété que vivent les plaignants actuels et futurs.

---

15 Examen externe sur l'inconduite sexuelle et le harcèlement sexuel dans les Forces armées canadiennes par l'honorable Marie Deschamps, C.C., Ad. E., Responsable de l'examen externe (27 mars 2015) (« **rapport Deschamps** »).

16 Ici, je fais bien sûr référence aux infractions d'ordre sexuel qui peuvent être jugées dans l'un ou l'autre des systèmes.

17 *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois*, LC 2019, c 15.

Plusieurs ont dû patienter des années – et devront probablement patienter plus longtemps encore si rien n'est fait – pour que leurs griefs soient enfin tranchés.

J'espère ardemment que les initiatives sur l'inconduite sexuelle et les griefs lancées par le MDN et les FAC à la veille de mon Rapport ne retarderont pas la mise en œuvre des réformes urgentes concernant visant ces deux sujets.

Je reconnais bien entendu que certaines de mes autres recommandations requerront des modifications législatives. D'autres encore devront être considérées par des groupes de travail ou analysées davantage par le MDN ou les FAC. Cela n'exige ni ne justifie la remise à plus tard des mesures qui peuvent et qui devraient être prises *maintenant* pour les membres des FAC.

Bref, j'espère que mes recommandations urgentes seront mises en œuvre promptement et que toutes les autres seront considérées avec un degré de priorité approprié.

V

Suivant la tradition, mon Rapport est rédigé à la première personne du singulier. J'assume l'entière responsabilité de son contenu, mais ne m'en attribue pas tout le mérite.

Mon Rapport est en fait le produit de mon équipe : Jean-Philippe Groleau, conseiller juridique principal; Guillaume Charlebois, conseiller juridique adjoint; et Morris Rosenberg, C.M., conseiller. Messieurs Groleau et Charlebois sont tous deux des avocats accomplis du cabinet Davies Ward Phillips & Vineberg, avec lequel je suis associé à titre de juriste en résidence. Monsieur Rosenberg a eu une carrière remarquable dans la fonction publique fédérale, ayant successivement occupé les postes de sous-ministre de la Justice, de la Santé et des Affaires étrangères. Tous trois ont ma reconnaissance sans réserves. Il en va de même pour Marie-Chantale Lantin, notre adjointe administrative.

Dans un sens, ce Rapport appartient aussi aux dizaines d'experts canadiens et étrangers qui ont gracieusement fait don de leur temps, de leurs commentaires et de leur expérience; aux officiers des FAC de tous les grades qui nous ont rencontrés seuls ou en groupes; et aux nombreux militaires qui ont participé à nos 16 assemblées virtuelles.

Je suis également redevable envers les hauts fonctionnaires du MDN, notamment la sous-ministre, Jody Thomas, et la sous-ministre adjointe (Services d'examen) Julie Charron.

Je tiens à remercier spécialement la juge-avocate générale, la contre-amirale Geneviève Bernatchez, et les membres de son cabinet. Je suis aussi reconnaissant pour la coordination et le soutien logistique fournis tout au long de mon examen par les membres du Secrétariat de l'autorité indépendante chargée de l'examen, Marta B. Mulkins et

Christopher French, ainsi que par l’officier des FAC qui les a aidés, le capitaine Jeffrey Pittman.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION I

TABLE DES MATIÈRES X

TABLE DES ABRÉVIATIONS XVI

MANDAT ET MÉTHODOLOGIE 1

I. Mandat 1

II. Méthodologie 2

A. L'équipe de l'autorité du troisième examen indépendant 2
B. Nomination et annonces préliminaires 3
C. Les séances d'information sur les fondements de la justice militaire 4
D. Les entrevues avec des responsables du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes 4
E. L'état de mise en œuvre des recommandations et les autres demandes de renseignements 5
F. Les entrevues avec des commentateurs externes et des experts étrangers 6
G. Les observations écrites 7
H. Les assemblées virtuelles avec des membres des Forces armées canadiennes 8

III. L'identification de priorités pour l'examen indépendant et les limites 11

IV. Terminologie 12

CHAPITRE 1 – LE SYSTÈME DE JUSTICE MILITAIRE 14

I. L'indépendance des acteurs du système de justice militaire par rapport à la chaîne de commandement 14

A. Les juges militaires 14

i. Les préoccupations soulevées par le statut militaire des juges 16
ii. L'objectif du statut militaire des juges 19
iii. La civilianisation des juges militaires 21

B. Les cours militaires 24

i. La recommandation du juge en chef Lamer 24
ii. Les préoccupations soulevées par le statut *ad hoc* des cours martiales 25
iii. La création d'une Cour militaire du Canada permanente 28

C. Les procureurs et avocats de la défense militaires 33

i. Les services offerts par les avocats de la défense militaires 35
ii. La nomination, la durée du mandat et la révocation du directeur des poursuites militaires et du directeur du service d'avocats de la défense 37

iii. Le pouvoir du juge-avocat général d'établir des lignes directrices ou de donner des instructions spécifiques au directeur des poursuites militaires 40
iv. L'indépendance des procureurs et des avocats de la défense militaires 43

D. La police militaire 49

i. La nomination, la durée du mandat, la révocation et le titre du grand prévôt des Forces canadiennes 50
ii. Le pouvoir d'établir des lignes directrices ou de donner des instructions spécifiques au grand prévôt des Forces canadiennes 52
iii. La qualité pour déposer des plaintes pour ingérence 54

II. La compétence militaire à l'égard des infractions civiles 55

A. La compétence militaire à l'égard des infractions civiles commises à l'étranger 57

B. La compétence militaire à l'égard des infractions civiles commises au Canada 57

i. L'abolition proposée de la compétence militaire 59
ii. L'exclusion proposée d'autres infractions civiles de la compétence militaire 63

C. L'exercice de la compétence militaire dans les cas appropriés 64

i. La situation actuelle 64
ii. Critiques à l'égard de la situation actuelle 68
iii. L'absence de mécanisme de résolution des conflits 72

D. L'exercice de la compétence militaire à l'égard des civils, des anciens membres et des jeunes contrevenants 74

III. Les infractions d'ordre militaire et les peines 77

A. La cohérence de l'ensemble d'infractions d'ordre militaire 78

i. Les participants aux infractions, les tentatives et les complots 78
ii. L'article 129 de la *Loi sur la défense nationale* 81

B. Le caractère adéquat d'autres infractions d'ordre militaire 86

C. Les peines 88

i. La gamme de peines disponibles 88
ii. La signification et l'effet de certaines peines militaires 89

IV. De l'enquête disciplinaire au dépôt d'accusations, à leur renvoi et aux mesures préliminaires au procès 91

A. Les enquêtes disciplinaires 91

i. Les enquêtes disciplinaires d'unité 92
ii. Les enquêtes de la police militaire 92

B. Les mandats de perquisition 94

C. Les arrestations 95

i. L'arrestation sans mandat de membres des Forces armées canadiennes 95
ii. L'arrestation sans mandat de civils 96
iii. Les mandats d'arrestation 98

D. La détention préventive 99

E. Le dépôt d'accusations 102

i. L'obligation de porter des accusations avec célérité 103
ii. Le pouvoir des policiers militaires en uniforme de porter des accusations 104

F. Le renvoi des accusations et les mesures préliminaires au procès 107

V. Les procès sommaires 109

A. Le choix de l'accusé d'être jugé devant une cour martiale 113

B. La confidentialité des discussions entre les accusés et les officiers désignés 115

C. La formation des présidents 117

D. La formation des officiers désignés 118

E. La révision des procès sommaires 120

i. Aperçu 120
ii. L'enregistrement des procès sommaires 122
iii. Le droit d'appeler d'un procès sommaire 123

F. Le recours aux mesures correctives administratives 126

VI. Les cours martiales 127

A. Les retards dans le système des cours martiales 129

i. Aperçu 129
ii. Les initiatives des Forces armées canadiennes 131
iii. Les plaidoyers de culpabilité et la gestion de l'instance 132
iv. Le recours accru à la technologie 135
v. Les procédures préliminaires 136

B. Les Règles militaires de la preuve 137

C. Les cours martiales générales 138

i. Les nouveaux choix de procès par cour martiale générale 138
ii. La composition des comités des cours martiales générales 140
iii. L'opposition à la composition de la cour martiale générale 144

iv. Les décisions du comité de la cour martiale générale 145

D. Le processus de détermination de la peine 146

E. Les droits d'appel à la Cour d'appel de la cour martiale du Canada 147

F. La composition de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada 149

CHAPITRE 2 – L'INCONDUITE SEXUELLE 150

I. Contexte historique 150

II. La compétence militaire à l'égard de l'inconduite sexuelle 156

A. Les inconduites sexuelles autres que les agressions sexuelles 156
B. Les agressions sexuelles 159

III. Le devoir de signaler les incidents d'inconduite sexuelle 161

A. Le problème 161
B. Les solutions proposées 163

IV. La protection et le soutien offerts aux victimes 165

A. L'indépendance du Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle 165

B. Les pouvoirs et le mandat du Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle 166

i. La prestation de conseils juridiques gratuits et indépendants aux victimes 166
ii. Le pouvoir de faire le suivi de la responsabilisation 167

V. Les mesures de justice réparatrice 168

CHAPITRE 3 – LA COMMISSION D'EXAMEN DES PLAINTES CONCERNANT LA POLICE MILITAIRE 171

I. Le nouveau contexte entourant les services de police et la surveillance 171

II. Les pouvoirs de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire 172

A. Aperçu 172

i. Les plaintes pour inconduite 172
ii. Les plaintes pour ingérence 174
iii. Les enquêtes et les audiences d'intérêt public 174

B. Les réformes proposées 175

i. Les exigences de communication de documents 175
ii. Les pouvoirs d'assignation 177
iii. L'accès aux renseignements sensibles 177

iv. L'accès aux renseignements visés par le secret professionnel de l'avocat 179
v. L'accès aux renseignements personnels qui ne relèvent pas du grand prévôt des Forces canadiennes 182
vi. Le délai pour demander un examen 183
vii. Le délai pour la délivrance d'un avis d'action 183
viii. Les plaintes déposées par le président 184
ix. Le pouvoir de renvoyer une plainte pour inconduite au GPFC aux fins d'une enquête approfondie 185
x. Le pouvoir d'identifier et de classer les plaintes 185

CHAPITRE 4 – LE PROCESSUS DE GRIEF MILITAIRE 188

I. Aperçu 188

II. Le principal problème : les retards 191

III. La Directive du CEMD pour l'amélioration du système de grief des FAC 194

IV. Les solutions applicables au processus de grief militaire actuel 196

A. L'avis d'intention de déposer un grief et le règlement à l'amiable 196
B. Le tri des griefs 198
C. Les délais imposés à l'autorité initiale et les conséquences de leur non-respect 199
D. Les délais imposés à l'autorité de dernière instance et les conséquences de leur non-respect 201
E. Le dépôt, le suivi et le traitement des griefs par voie électronique et la participation des centres locaux des services de gestion des conflits et des plaintes 203
F. La formation des militaires désignés, le soutien et la sensibilisation 204
G. Les pouvoirs de redressement 205
H. Les pouvoirs d'assignation 207

V. Épilogue : Analyse d'une approche plus moderne 207

CHAPITRE 5 – OBSERVATIONS SUR LE PROCESSUS D'EXAMEN INDÉPENDANT ET L'ÉLABORATION DE POLITIQUES DANS LE SYSTÈME DE JUSTICE MILITAIRE 212

I. Le processus d'examen indépendant : un examen exigé par la loi 212

A. Le délai octroyé pour l'examen 212
B. La préparation en vue de l'examen 213
C. L'examen du rôle du juge-avocat général 215
D. Les examens indépendants et les autres mécanismes de réforme de la justice militaire 217

II. Des mécanismes efficaces de surveillance et de redressement indépendants 218

III. La conduite haineuse 220

IV. Le processus d'établissement de politiques dans le système de justice militaire 223

SOMMAIRE DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS **226**

LISTE DES RECOMMANDATIONS **242**

LISTE DES ANNEXES **267**

TABLE DES ABRÉVIATIONS

ACM	Administrateur(trice) de la cour martiale
AGFC	Autorité des griefs des Forces canadiennes
AEI	Autorités d'examen indépendant
AMC	Australian Military Court (Cour militaire australienne)
Annexe de la *LPC*	Annexe de la *Loi sur la preuve au Canada*, LRC 1985, c C-5
BOFVAC	Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels
BNP	Bureau des normes professionnelles de la police militaire
CDSAD	Cabinet du directeur du service d'avocats de la défense
CJAG	Cabinet du juge-avocat général
CJMC	Cabinet du juge militaire en chef
CACM	Cour d'appel de la cour martiale du Canada
Campbell	*R c Campbell*, [1999] 1 RCS 565
CANFORGEN	Message général des Forces canadiennes
CCDV	*Charte canadienne des droits des victimes*, LC 2015, c 13, art 2.
CCETP	Commission civile d'examen et de traitement des plaintes
CDM	Code de discipline militaire
CEDPM	Comité d'enquête sur le directeur des poursuites militaires

CEDSAD	Comité d'enquête sur le directeur du service d'avocats de la défense
CEEGM	Comité externe d'examen des griefs militaires
CEMD	Chef d'état-major de la défense
CEMD par intérim	Chef d'état-major de la défense par intérim
Charte	*Charte canadienne des droits et libertés*
CIIS	Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle
Commission Arar	Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar
CPPM	Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire
Crépeau	*R c Crépeau*, 2020 CM 3007
CSR	Cadre de surveillance du rendement du système de justice militaire
D'Amico	*R c D'Amico*, 2020 CM 2002
DAGFC	Directeur(trice) – Autorité des griefs des Forces canadiennes
DAPM	Directeur adjoint des poursuites militaires
DCPC	Directeur – Coordination du programme de la défense
DDV	*Déclaration des droits des victimes*
Direction du SAD	Direction du service d'avocats de la défense

Directive du CEMD	*Directive du CEMD pour l'amélioration du système de grief des FAC* émise par le chef d'état-major de la défense par intérim le 3 mars 2021
DOAD	Directives et ordonnances administratives de la défense
DOAD 2017-1	DAOD 2017-1, Processus de grief militaire (26 novembre 2015)
DOAD 9005-1	DOAD 9005-1, Intervention sur l'inconduite sexuelle (18 novembre 2020)
DPM	Directeur des poursuites militaires
DPP	Directeur(trice) des poursuites pénales
DR	Demandes de renseignements
DSAD	Directeur du service d'avocats de la défense
Edwards	*R c Edwards*, 2020 CM 3006
FAC	Forces armées canadiennes
FAOD	Formation et attestation d'officier désigné
FAOP	Formation et attestation d'officier présidant
Fontaine	*R c Fontaine*, 2020 CM 3008
Garrick	*Garrick c Amnesty International Canada*, 2011 CF 1099
Généreux	*R c Généreux*, [1992] 1 RCS 259
GICP	Gestion intégrée des conflits et des plaintes
Gp PM FC	Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes

GPFC	Grand prévôt des Forces canadiennes
GRC	Gendarmerie royale du Canada
Iredale	*R c Iredale*, 2020 CM 4011
JAG	Juge-avocat(e) général(e)
JMC	Juge militaire en chef
LDN	*Loi sur la défense nationale*, LRC 1985, c N-5
Levi-Gould	*R c Levi-Gould*, 2016 CM 4002
Loi DPP	*Loi sur le directeur des poursuites pénales*, LC 2006, c 9
Loi GRC	*Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, LRC 1985, c R-10
LPC	*Loi sur la preuve au Canada*, LRC 1985, c C-5
MacKay	*MacKay c La Reine*, [1980] 2 RCS 370
MDN	Ministère de la Défense nationale
Ministre	Ministre de la Défense nationale
MJ	Ministère de la Justice du Canada
Moriarity	*R c Moriarity*, [2015] 3 RCS 485
Ombudsman	Ombudsman de la Défense nationale et des Forces canadiennes
Ordre du CEMD	Ordre publié par le chef d'état-major de la défense le 2 octobre 2019

ORFC	*Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes*
PAPM	Programme d'analyse de la police militaire
Pett	*R c Pett*, 2020 CM 4002
Procureur général	Procureur général du Canada
Projet de loi C-15	*Loi visant à renforcer la justice militaire pour la défense du Canada*, LC 2013, c 24
Projet de loi C-25	*Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence*, LC 1998, c 35
Projet de loi C-77	*Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois*, LC 2019, c 15
RAOP	Re-certification et attestation d'officier présidant
RAP	Rapports d'appréciation du personnel
Rapport d'étape du BOFVAC	Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels, « Rapport d'étape : La Charte canadienne des droits des victimes » (novembre 2020)
Rapport de 2018 du BVG sur l'administration de la justice	Printemps 2018 – Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada, Rapport 3 – L'administration de la justice dans les Forces armées canadiennes
Rapport de 2018 du BVG sur les comportements sexuels inappropriés	Automne 2018 – Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada, Rapport 5 – Les comportements sexuels inappropriés – Forces armées canadiennes

Rapport de la Commission d'enquête sur la Somalie	Un héritage déshonoré : les leçons de l'affaire somalienne, rapport de la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie (juin 1997)
Rapport Deschamps	Examen externe sur l'inconduite sexuelle et le harcèlement sexuel dans les Forces armées canadiennes par l'honorable Marie Deschamps, C.C., Ad. E., Responsable de l'examen externe (27 mars 2015)
Rapport Dickson	Rapport du Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et les services d'enquête de la police militaire au ministre de la Défense nationale (14 mars 1997)
Rapport Lamer	Le premier examen indépendant par le très honorable Antonio Lamer C.P., C.C., C.D., des dispositions et de l'application du projet de loi C-25, *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence*, conformément à l'article 96 des Lois du Canada (1998), ch. 35 (3 septembre 2003)
Rapport LeSage	Rapport final de l'autorité indépendante chargée du deuxième examen à l'honorable Peter G. MacKay, ministre de la Défense nationale, par l'honorable Patrick J. LeSage, C.M., O.Ont., C.R. (décembre 2011)
Rapport sur l'état de mise en oeuvre	Rapport sur l'état de mise en oeuvre des recommandations précédentes
Rapport sur la révision globale de la cour martiale	Ébauche du rapport provisoire – Révision globale de la cour martiale (21 juillet 2017)
Règles du JMC	Règles établies par le juge militaire en chef en vertu de l'article 165.3 de la *Loi sur la défense nationale*, LRC 1985, c N-5
RMP	*Règles militaires de la preuve*, CRC c 1049
RPCM	*Règles de pratique de la cour martiale*

SAJGI	Système d'administration de la justice et de gestion de l'information
SCPM	Service canadien des poursuites militaires
Secrétariat de l'AIE	Secrétariat de l'autorité indépendante chargée de l'examen du ministère de la Défense nationale
SGCP	Services de gestion des conflits et des plaintes
SMA(SE)	Sous-ministre adjoint(e) (Services d'examen)
SNEFC	Service national des enquêtes des Forces canadiennes
Sondage relatif aux procès sommaires de 2018-2019	Sondage relatif aux procès sommaires auprès des intervenants – Résultats 2018-2019, annexe E du rapport annuel du juge-avocat général 2019-2020
Sous-ministre	Sous-ministre de la Défense nationale
Stillman	*R c Stillman*, 2019 CSC 40
Thurrott	*Thurrott c Canada (Procureur général)*, 2018 CF 577
Vavilov	*Canada (Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65
VCEMD	Vice-chef d'état-major de la défense
Wehmeier	*R c Wehmeier*, 2014 CACM 5 (demande d'autorisation d'appel à la Cour suprême du Canada rejetée)

MANDAT ET MÉTHODOLOGIE

I. MANDAT

1. Le paragraphe 273.601(1) de la Loi sur la défense nationale[18] (« ***LDN*** ») prévoit ce qui suit :

> 273.601 (1) Le ministre fait procéder à un examen indépendant des dispositions ci-après et de leur application :
>
> (a) les articles 18.3 à 18.6;
>
> (b) les articles 29 à 29.28;
>
> (c) les parties III et IV;
>
> (d) les articles 251, 251.2, 256, 270, 272, 273 à 273.5 et 302.

2. L'article 273.601 de la *LDN* a été édicté en réponse à la première recommandation de l'autorité indépendante chargée du premier examen, le juge en chef retraité de la Cour suprême du Canada Antonio Lamer. Le juge en chef Lamer a recommandé « *que la disposition prescrivant que le ministre de la Défense nationale doit faire procéder à un examen indépendant*[19] *soit modifiée afin de bien y préciser que l'examen vise le système de justice militaire et la procédure de règlement des griefs des Forces canadiennes. Il y a lieu d'insérer cette prescription dans la Loi sur la Défense nationale* »[20].

3. En vertu du pouvoir que lui confère l'article 273.601 de la *LDN*, le ministre de la Défense nationale, l'honorable Harjit S. Sajjan (« **ministre** »), a émis, le 5 novembre 2020, une directive ministérielle me désignant à titre d'autorité du troisième examen indépendant[21]. Une copie de la directive ministérielle est jointe à ce Rapport à l'**Annexe A**.

4. La directive ministérielle décrit ainsi mon mandat :

> 2. L'autorité du troisième examen indépendant doit procéder à un examen indépendant conformément à l'article 273.601 de la *LDN* et faire rapport des résultats de cet examen directement au ministre de la Défense nationale. Les

---

18 LRC 1985, c N-5.

19 Le paragraphe 96(1) de la *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence*, LC 1998, c 35 (« **projet de loi C-25** ») prévoyait que « [l]*e ministre* [devait faire] *procéder, à l'occasion, à un examen indépendant des dispositions et de l'application de la* [...] *loi* ». Le paragraphe 96(1) du projet de loi C-25 a défini les mandats de l'autorité indépendante chargée du premier examen, en 2003, et de l'autorité indépendante chargée du deuxième examen, en 2011. Je suis la première autorité d'examen indépendant nommée au titre du paragraphe 273.601(1) de la *LDN*.

20 Rapport Lamer, *supra* note 9 à la p 10.

21 Directive ministérielle, Annexe A au para 1.[22] *Ibid* au para 2.

dispositions assujetties à l'examen sont énumérées au paragraphe 273.601(1) de la *LDN*[22].

5. Les dispositions énumérées au paragraphe 273.601(1) de la *LDN* forment la structure de base du système de justice militaire, du processus de grief militaire et du régime de plaintes concernant la police militaire. Cependant, mon mandat ne se limite pas – et ne pourrait pas se limiter – strictement à ces dispositions : il comprend nécessairement « *leur application* »[23]. En outre, ces dispositions ne s'appliquent pas en vase clos. Leur application est indissociable de celle d'autres dispositions non énumérées de la *LDN*, des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* (« ***ORFC*** ») et de divers autres instruments réglementaires, y compris les Directives et ordonnances administratives de la défense (« **DOAD** »), les directives ou politiques des acteurs du système de justice militaire et les Ordres du Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes.

6. De plus, l'existence de bonnes normes légales et réglementaires est une condition essentielle, mais non suffisante à la génération d'un système approprié. Les règles qui régissent le système doivent en outre être comprises et appliquées correctement – et de manière vérifiable – par les acteurs et les décideurs concernés. Par conséquent, pour comprendre l'application des dispositions énumérées au paragraphe 273.601(1) de la *LDN*, il est nécessaire de tenir compte de pratiques institutionnelles, d'initiatives de formation et des données disponibles. J'ai compris que tous ces éléments s'inscrivaient dans la portée de mon examen; j'ai donc formulé des recommandations en conséquence dans ce Rapport.

II. MÉTHODOLOGIE

A. L'ÉQUIPE DE L'AUTORITÉ DU TROISIÈME EXAMEN INDÉPENDANT

7. Dans la réalisation de mon examen, j'ai été assisté par :

(a) Morris Rosenberg C.M. (B.A., LL.B., LL.M.), un ancien sous-ministre de la Justice (1998-2004), de la Santé (2004-2010) et des Affaires étrangères (2010-2013) au sein du gouvernement du Canada, à titre de conseiller;

(b) Jean-Philippe Groleau (LL.B., LL.M.), un associé du cabinet d'avocats Davies Ward Phillips & Vineberg S.E.N.C.R.L., s.r.l., à titre de conseiller juridique principal; et

(c) Guillaume Charlebois (LL.B., LL.M.), un sociétaire du même cabinet d'avocats, à titre de conseiller juridique adjoint.

---

22 *Ibid* au para 2.

23 Paragraphe 273.601(1) de la *LDN*.

B. NOMINATION ET ANNONCES PRÉLIMINAIRES

8. Mes services ont été officiellement retenus le 16 octobre 2020, avant la publication, le 5 novembre 2020, de la directive ministérielle. Conformément à mon contrat avec le ministère de la Défense nationale (« **MDN** »), je devais déposer mon Rapport au plus tard le 30 avril 2021[24].

9. Mon examen a été annoncé publiquement dans un communiqué de presse publié par le ministre le 16 novembre 2020, lequel est joint à ce Rapport à l'**Annexe B**. Le communiqué de presse invitait « [t]*ous ceux qui s'intéressent au système de justice militaire* […]*, aux griefs militaires, au Grand Prévôt des Forces canadiennes et à la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire* » à transmettre par écrit leurs commentaires et questions avant le 8 janvier 2021. Une adresse électronique dédiée (review.authority@dwpv.com, puis autorite.examen@dwpv.com) a été créée par mes conseillers juridiques afin que toute personne intéressée puisse transmettre des renseignements ou des documents directement à mon équipe, et ce, en toute confidentialité. Cette adresse électronique était précisée dans le communiqué de presse.

10. D'autres communications au même effet ont été publiées durant la même période par le MDN ou par les Forces armées canadiennes (« **FAC** ») :

    (a) Un message général des Forces canadiennes (« **CANFORGEN** ») a été publié le 16 novembre 2020 sur l'intranet du MDN et des FAC[25].

    (b) Au cours des jours suivants, le secrétariat de l'autorité indépendante chargée de l'examen (« **secrétariat de l'AIE** ») au sein du MDN a envoyé des lettres à des intervenants externes et à des hauts responsables des FAC pour les informer de la tenue de mon examen, les prévenir que je pourrais solliciter des discussions préliminaires et les inviter à présenter des observations.

    (c) Une page Web consacrée à mon examen a été mise en ligne le 26 novembre 2020.

    (d) Un message a aussi été publié le 27 novembre 2020 sur les comptes Facebook et Twitter des FAC.

11. Le 27 novembre 2020, j'ai décidé de publier mon propre communiqué de presse pour répondre à toute préoccupation potentielle quant à mon indépendance à l'égard du MDN et des FAC. Mon communiqué de presse a été publié dans les deux langues officielles

---

24 En application du paragraphe 273.601(2) de la *LDN*, le ministre doit faire déposer le présent Rapport devant chacune des chambres du Parlement au plus tard le 1er juin 2021.

25 CANFORGEN 149/20, *Examen indépendant*[26] Rapport final de l'autorité indépendante chargée du deuxième examen à l'honorable Peter G. MacKay, ministre de la Défense nationale, par l'honorable Patrick J. LeSage, C.M., O.Ont., C.R. (décembre 2011) (« **rapport LeSage** »).

par Canada NewsWire et il a été repris dans des articles publiés par divers journaux anglophones et francophones. Il comprenait une liste détaillée des sujets soumis à mon examen, une présentation de mon équipe et une déclaration quant à notre indépendance à l'égard du MDN et des FAC. En outre, il invitait de nouveau « *tout membre du public ou des Forces armées canadiennes* » à présenter des observations au plus tard le 8 janvier 2021. Une copie de mon communiqué de presse est jointe à ce Rapport à l'**Annexe C**.

12. Enfin, une annonce concernant mon examen et un appel à présenter des observations ont été publiés le 16 décembre 2020 dans *La Feuille d'érable*, la source nationale en ligne d'articles sur le MDN et les FAC. Une copie de l'article est jointe à ce Rapport à l'**Annexe D**.

C. LES SÉANCES D'INFORMATION SUR LES FONDEMENTS DE LA JUSTICE MILITAIRE

13. Comme tous les membres de mon équipe, je suis un civil sans aucune expérience militaire. Aucun de nous n'est lié au MDN ou aux FAC ni ne l'a déjà été.

14. Le 27 octobre 2020, le secrétariat de l'AIE m'a fourni des documents de référence sur la justice militaire. La liste de ces documents est jointe à ce Rapport à l'**Annexe E**. Au cours de mon examen, des références supplémentaires ont été fournies par les responsables du MDN et des FAC, les commentateurs externes et les experts étrangers que j'ai rencontrés.

15. Du 3 au 13 novembre 2020, mon équipe et moi avons participé à plusieurs séances d'information de plusieurs heures sur les fondements du système de justice militaire. La plupart des séances ont été données par des avocats militaires de l'Équipe de soutien du juge-avocat général pour l'examen indépendant. Deux séances ont été données par les équipes du grand prévôt des Forces canadiennes et de la directrice – Autorité des griefs des Forces canadiennes.

D. LES ENTREVUES AVEC DES RESPONSABLES DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES CANADIENNES

16. Du début de décembre 2020 à la fin de mars 2021, mon équipe et moi avons participé à plus de 30 séances d'information ou réunions avec des responsables du MDN ou des FAC, ainsi qu'avec des représentants d'organismes qui prennent part au système de justice militaire, au processus de grief militaire et au régime de plaintes concernant la police militaire. Les responsables et les organismes que j'ai rencontrés sont énumérés à l'**Annexe F** de ce Rapport.

17. J'ai appris à connaître les fonctions, les rôles et les préoccupations propres de ces responsables et de ces organismes. Mon équipe et moi avons aussi posé beaucoup de questions, dont bon nombre portaient sur de possibles domaines de réforme. Nous avons obtenu des réponses à la plupart de nos questions directement durant les réunions. Les

questions qui nécessitaient une analyse plus approfondie ou des réponses plus détaillées ont fait l'objet de demandes de renseignements (« **DR** ») et les personnes concernées nous ont répondu plus tard par écrit.

E. L'ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS ET LES AUTRES DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS

18. En évaluant l'éventualité de ma nomination, j'ai demandé ce qui était advenu des recommandations du juge en chef Lamer et de celles de l'autorité indépendante chargée du deuxième examen, le juge en chef à la retraite de la Cour supérieure de justice de l'Ontario Patrick J. LeSage.[26] Une fois nommé, j'ai officiellement demandé davantage de renseignements sur l'état de mise en œuvre des recommandations précédemment formulées dans le cadre de plusieurs examens indépendants, externes ou menés par des comités parlementaires ayant porté sur le système de justice militaire canadien.

19. Le 4 novembre 2020, mon équipe a fourni au secrétariat de l'AIE le modèle d'un rapport sur l'état de mise en œuvre des recommandations précédentes (« **rapport sur l'état de mise en œuvre** »). Le modèle dressait la liste des recommandations contenues dans divers rapports, allant du rapport de la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie[27] (« **rapport de la Commission d'enquête sur la Somalie** »), produit en 1997, au rapport du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense sur le harcèlement et la violence sexuels dans les Forces armées canadiennes, produit en 2019[28]. J'ai demandé des renseignements sur l'état de mise en œuvre de chaque recommandation, sur les moyens utilisés pour la mise en œuvre ou sur les raisons pour lesquelles certaines recommandations n'ont pas été mises en œuvre ou ne l'ont été que partiellement.

20. Au moment où j'ai fait cette demande, je m'attendais à ce que ces renseignements soient aisément accessibles au sein du MDN ou des FAC. Je croyais pouvoir obtenir les renseignements demandés dans un délai de quelques jours ou de quelques semaines tout au plus. Cependant, j'ai tôt été informé qu'il n'y avait pas eu un suivi systématique de la mise en œuvre des recommandations précédentes. J'apprécie les efforts considérables que les responsables du MDN et des FAC ont déployés pour réunir ces renseignements au cours des mois qui ont suivi. À compter de décembre 2020, j'ai

---

26 Rapport final de l'autorité indépendante chargée du deuxième examen à l'honorable Peter G. MacKay, ministre de la Défense nationale, par l'honorable Patrick J. LeSage, C.M., O.Ont., C.R. (décembre 2011) (« **rapport LeSage** »).

27 Un héritage déshonoré : les leçons de l'affaire somalienne, rapport de la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie (juin 1997).

28 Le harcèlement et la violence sexuels dans les Forces armées canadiennes, rapport du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (mai 2019).

commencé à recevoir des réponses partielles sur une base continue. Le rapport sur l'état de mise en œuvre a finalement été achevé en mars 2021[29].

21. Les DR formulées durant les séances d'information ou les réunions, ainsi que des DR supplémentaires présentées tout au long de mon examen, ont fait l'objet d'un suivi par le secrétariat de l'AIE. Durant plusieurs mois, les réponses ont tardé à me parvenir. Le 24 février 2021, je n'avais pas reçu de réponses pour la majeure partie des DR (à l'exception des versions successives du rapport sur l'état de mise en œuvre). À ce moment, j'ai demandé que tous les renseignements restants me soient envoyés au plus tard le 9 mars 2021 afin que je puisse disposer d'un dossier complet sur la base duquel rédiger mon Rapport. Le MDN et les FAC se sont conformés à ma requête pour la grande majorité des DR restantes.

22. Je suis reconnaissant des efforts considérables qui ont été déployés par tous pour répondre aux DR. Toutefois, je suis particulièrement reconnaissant des efforts assidus déployés par l'Équipe de soutien du juge-avocat général pour l'examen indépendant, qui a rédigé près de 50 documents détaillés, étayés par des annexes, des statistiques et des références utiles, pour répondre à celles de mes DR qui ont été acheminées au Cabinet du juge-avocat général (« **CJAG** »).

F. LES ENTREVUES AVEC DES COMMENTATEURS EXTERNES ET DES EXPERTS ÉTRANGERS

23. Je n'ai pas limité mes consultations aux séances d'information ou aux réunions avec les responsables et les organismes énumérés à l'Annexe F. Au contraire, pour mieux comprendre les divers points de vue qui existent concernant le système de justice militaire canadien, et pour compenser notre manque d'expérience militaire et notre manque initial d'expertise en droit militaire, mon équipe et moi avons sollicité activement l'opinion de commentateurs externes aux FAC, y compris des avocats, des universitaires et des membres retraités des FAC. Nous avons communiqué avec plusieurs d'entre eux avant même de recevoir leurs observations écrites, le cas échéant.

24. Nous avons également consulté huit experts de la justice militaire en provenance d'autres pays, y compris tous nos partenaires du Groupe des cinq, pour en apprendre davantage sur les expériences de leurs juridictions respectives en matière de justice militaire.

25. Du début de décembre 2020 à la fin de mars 2021, près de 40 réunions de ce genre, habituellement d'une durée d'une ou deux heures chacune, ont été organisées. Les

---

29 Dans l'intervalle, le brigadier-général (retraité) Kenneth Watkin, qui a été juge-avocat général de 2006 à 2010, m'a utilement fourni un tableau détaillé, qu'il a lui-même confectionné, indiquant l'état des 57 recommandations formulées par le juge en chef Lamer en matière de justice militaire. Je suis hautement reconnaissant du temps qu'il a consacré à la préparation de ce document.

personnes que nous avons rencontrées sont énumérées à l'**Annexe G** de ce Rapport, à l'exception de celles qui ont demandé que leur participation demeure confidentielle.

26. Plusieurs méthodes ont été utilisées pour identifier les commentateurs avec lesquels nous avons décidé de communiquer pour organiser des réunions. Certains ont communiqué directement avec mon équipe ou avec moi. D'autres ont été recommandés par des observateurs de la justice militaire ou, au fur et à mesure que nous progressions dans nos réunions, par d'autres personnes consultées[30]. Mon équipe a aussi révisé les articles académiques et les articles de journaux sur la justice militaire publiés au cours des dernières années afin d'identifier les commentateurs saillants se prononçant fréquemment. Tout a été fait pour éviter les chambres d'écho et, à cet égard, l'Annexe G confirme que nous avons rencontré des personnes ayant des points de vue variés et parfois opposés.

G. LES OBSERVATIONS ÉCRITES

27. Plusieurs acteurs du système de justice militaire, du processus de grief militaire et du régime de plaintes concernant la police militaire ont répondu à mon appel à présenter des observations. Des observations écrites ainsi que des documents de mise en contexte, des énoncés de politiques et des documents de discussion m'ont été transmis par le CJAG, le Service canadien des poursuites militaires, la Direction du service d'avocats de la défense, l'administratrice de la cour martiale, le juge en chef de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada, le Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes, la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire, le Comité externe d'examen des griefs militaires, l'ombudsman du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes et le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle.

28. J'ai aussi reçu des observations écrites d'environ 65 personnes qui sont énumérées à l'**Annexe H** de ce Rapport, à l'exception encore une fois de celles qui ont demandé que leurs observations soient reçues de façon confidentielle[31].

---

30 Plusieurs personnes nous ont apporté leur concours, mais je suis particulièrement reconnaissant de l'assistance fournie tôt dans mon examen par le lieutenant-colonel (retraité) François Lareau, un ancien avocat militaire des FAC qui, le 25 novembre 2020, a fourni à mon équipe une liste de 43 personnes que je pourrais être intéressé à rencontrer. Le lieutenant-colonel Lareau a aussi aidé mon équipe à trouver les coordonnées de certains membres retraités des FAC avec lesquels je voulais m'entretenir.[31] Plusieurs de ces observations écrites ont été reçues plus tard au cours de mon examen. J'ai invité les membres des FAC qui ont participé à mes assemblées générales, abordées ci-dessous, à me transmettre de brèves observations écrites s'ils estimaient qu'ils n'avaient pas pu communiquer certains éléments lors des assemblées. Toutes les observations ainsi reçues l'ont été de façon confidentielle, pour respecter la confidentialité des assemblées virtuelles. Les personnes concernées ne sont donc pas mentionnées à l'Annexe H de ce Rapport.

31 Plusieurs de ces observations écrites ont été reçues plus tard au cours de mon examen. J'ai invité les membres des FAC qui ont participé à mes assemblées générales, abordées ci-dessous, à me transmettre de brèves observations écrites s'ils estimaient qu'ils n'avaient pas pu communiquer

29. Je suis très reconnaissant envers tous des commentaires, préoccupations et anecdotes qui ont été soulevés ou transmis. Bien que certaines observations soient expressément mentionnées, toutes ont été prises en compte dans la préparation de ce Rapport.

H. LES ASSEMBLÉES VIRTUELLES AVEC DES MEMBRES DES FORCES ARMÉES CANADIENNES

30. Mes prédécesseurs, les juges en chef Lamer et LeSage, ont visité plusieurs bases des FAC et rencontré des membres des FAC à ces occasions. Par contraste, mon examen a été mené dans le contexte de la pandémie mondiale de COVID-19, ce qui m'a malheureusement empêché de faire de même.

31. J'ai tout de même tenté de rencontrer autant de membres des FAC que possible dans le cadre d'assemblées virtuelles. En réalité, cette approche a peut-être offert quelques avantages. Par exemple, elle m'a permis de rencontrer des membres des FAC en provenance de plus petites bases partout au Canada, que je n'aurais probablement pas pu visiter si mon examen s'était tenu dans des circonstances différentes. Les assemblées virtuelles ont aussi permis une plus grande confidentialité que des réunions en personne, puisque les renseignements nécessaires pour s'y connecter pouvaient être envoyés uniquement aux personnes invitées ayant exprimé leur intérêt et puisque l'admission aux assemblées pouvait être contrôlée par mon équipe.

32. Au départ, les FAC avaient suggéré que les commandants désignent des participants aux assemblées au sein de leurs bases, escadres et unités. Les coordonnées de ces participants auraient été transmises à mon équipe pour permettre l'organisation des assemblées. Je craignais toutefois que cette façon de faire puisse nuire à la tenue de discussions franches et approfondies. J'ai sollicité l'aide de la chaîne de commandement pour informer les membres des FAC de la tenue prochaine d'assemblées virtuelles, mais j'ai demandé qu'elle s'abstienne d'ordonner à quelque membre que ce soit d'y participer ou de ne pas y participer.

---

certains éléments lors des assemblées. Toutes les observations ainsi reçues l'ont été de façon confidentielle, pour respecter la confidentialité des assemblées virtuelles. Les personnes concernées ne sont donc pas mentionnées à l'Annexe H de ce Rapport.

32 J'ai été informé au début de février 2021 que le CANFORGEN 002/21 n'avait probablement pas été transmis aux membres du personnel civil du service de Gestion intégrée des conflits et des plaintes (« **GICP** »). Le 8 février 2021, mon équipe a donc envoyé un courriel aux listes de distribution de tous les centres des services de gestion des conflits et des plaintes au Canada. Le courriel invitait les membres civils et militaires du personnel de la GICP ayant des commentaires à propos du processus de grief militaire ou des suggestions pour son amélioration à exprimer leur intérêt à participer à une assemblée virtuelle. Cette assemblée virtuelle s'est tenue le 26 février 2021.

33. Le 17 janvier 2021, le CANFORGEN 002/21, intitulé *Examen indépendant – Assemblée générale virtuelle avec les membres des FAC intéressés* a été publié sur l'intranet du MDN et des FAC. Il contenait ce qui suit :

> 1. L'honorable Morris J. Fish, ancien juge de la Cour suprême du Canada, a été nommé par le ministre de la Défense nationale (min DN) l'autorité chargée d'effectuer le troisième examen indépendant (3 EI) des dispositions particulières de la *Loi sur la Défense nationale* (*LDN*) et des opérations connexes, conformément à l'article 273.601 de la *LDN*.
>
> 2. L'article 273.601 de la *LDN* peut être consulté en cliquant sur le lien suivant : A. https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/n-5/
>
> 3. Le troisième examen indépendant sera mené virtuellement, en toute confidentialité et dans les deux langues officielles, auprès des membres des FAC, de la force régulière et de la première réserve, dans tout le Canada, qui ont des commentaires à faire sur les sujets examinés. L'autorité chargée du 3 EI organisera des réunions virtuelles avec différents groupes de membres des FAC en fonction de leur grade, afin d'encourager des discussions franches et approfondies. Il y aura une assemblée générale pour les militaires du rang subalternes, des soldats/matelots de troisième classe aux CPLC/matelots-chefs, une assemblée générale pour les sergents/maîtres de 2e classe aux adjudants-maîtres/premiers-maîtres de 2e classe, une assemblée générale pour les officiers subalternes et une assemblée générale pour les lieutenants-colonels/capitaines de frégate, les majors/capitaines de corvette dans une équipe de commandement et leurs adjudants-chefs/premiers-maîtres de 1re classe (équipes de commandement). Les membres des FAC des grades non inclus dans ces quatre groupes peuvent également communiquer avec l'autorité chargée du 3 EI qui déterminera où les répartir au mieux. Ces séances de discussion ouvertes devraient commencer en février 2021.
>
> 4. Les membres des FAC qui s'intéressent au système de justice militaire (y compris au code de discipline militaire), aux griefs militaires, à l'examen externe des griefs militaires, à la police militaire et à la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire et qui souhaitent participer aux assemblées générales sont invités à communiquer avec l'autorité chargée du 3 EI à Davies Ward Phillips & Vineberg LLP, par courrier au 1501, McGill Collège, suite 2600, Montréal (Québec), H3A 3N9, par téléphone au […], ou par courriel à review.authority@dwpv.com .
>
> 5. Pour faciliter l'organisation de ces rencontres, les membres des FAC intéressés doivent contacter l'autorité chargée du 3 EI au plus tard le 28 janvier 2021.
>
> 6. Les membres des FAC qui communiquent avec l'autorité chargée du 3 EI ne doivent fournir que leur nom, leur grade et leur base/escadre, et doivent s'abstenir de faire des commentaires par écrit sur les sujets susmentionnés, car ces observations écrites ne seront pas, sauf exception, prises en considération dans le cadre du 3 EI à ce stade.

> 7. L'autorité chargée du 3 EI communiquera avec les personnes qu'elle aura retenues pour participer aux assemblées générales par l'intermédiaire de sa propre adresse électronique confidentielle. Les réunions virtuelles se tiendront sur la propre plate-forme de l'autorité chargée du 3 EI sur une base entièrement confidentielle afin de favoriser une discussion ouverte et transparente. Les thèmes généraux et les résultats de la discussion devraient être rendus publics, mais l'identité des participants individuels restera confidentielle[32].

34. Plus de 330 personnes ont signifié leur intérêt. Chaque personne qui a communiqué avec mon équipe avant les assemblées virtuelles, même après la date limite du 28 janvier 2021, a été invitée à assister à l'une des assemblées[33].

35. Puisque la plupart des personnes avaient signifié leur intérêt à me rencontrer sans savoir à quelle date ni à quelle heure se tiendrait leur assemblée virtuelle, les personnes invitées n'ont pas toutes pu participer aux assemblées. Mon équipe et moi avons tenté, dans la mesure du possible, de convier à une autre assemblée les personnes qui nous ont fait part de conflits d'horaire. En fin de compte, nous avons rencontré 234 personnes, réparties de la façon mentionnée ci-dessous.

36. Après avoir commencé à recevoir les déclarations d'intérêt, nous avons décidé qu'il serait préférable de rencontrer séparément les policiers militaires, les membres du CJAG et les analystes de griefs afin de permettre des discussions franches et approfondies lors des assemblées virtuelles à portée générale, et afin de permettre aux assemblées virtuelles avec des groupes spécifiques de se concentrer sur les enjeux propres aux membres de ces groupes.

37. Pour encourager une participation active, nous avons limité le nombre d'invités à environ 30 personnes pour chaque assemblée virtuelle.

---

32 J'ai été informé au début de février 2021 que le CANFORGEN 002/21 n'avait probablement pas été transmis aux membres du personnel civil du service de Gestion intégrée des conflits et des plaintes (« **GICP** »). Le 8 février 2021, mon équipe a donc envoyé un courriel aux listes de distribution de tous les centres des services de gestion des conflits et des plaintes au Canada. Le courriel invitait les membres civils et militaires du personnel de la GICP ayant des commentaires à propos du processus de grief militaire ou des suggestions pour son amélioration à exprimer leur intérêt à participer à une assemblée virtuelle. Cette assemblée virtuelle s'est tenue le 26 février 2021.

33 À titre d'exception, certains officiers des FAC détenant un grade de colonel ou un grade supérieur ont été considérés comme ayant un grade trop élevé. Ceux-ci se sont plutôt vu offrir des rencontres individuelles avec mon équipe et moi.[34] Rapport du Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et les services d'enquête de la police militaire au ministre de la Défense nationale (14 mars 1997) (« **rapport Dickson** ») à la p 5. Le Groupe consultatif spécial était constitué du très honorable Brian Dickson, C.P., C.C., C.D. à titre de président, ainsi que du lieutenant-général (retraité) Charles H. Belzile, C.M.M., C.D. et de J.W. Bud Bird à titre de membres.[35] *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois*, LC 2019, c 15 (« **projet de loi C-77** »).

38. En fin de compte, nous avons tenu 16 assemblées virtuelles d'une durée de 90 minutes chacune durant la période du 16 au 26 février 2021, soit :

(a) trois assemblées pour les militaires du rang subalternes, auxquelles ont participé 20 membres des FAC;

(b) quatre assemblées pour les sous-officiers supérieurs, auxquelles ont participé 53 membres des FAC;

(c) deux assemblées pour les officiers subalternes, auxquelles ont participé 35 membres des FAC;

(d) cinq assemblées pour les officiers supérieurs d'un grade inférieur ou égal à celui de lieutenant-colonel et les membres d'équipes de commandement, auxquelles ont participé 90 membres des FAC;

(e) une assemblée à laquelle ont participé 12 policiers militaires de tous les grades;

(f) une assemblée à laquelle ont participé 8 adjudants-chefs du CJAG; et

(g) une assemlbée à laquelle ont participé 16 analystes de griefs ou membres du personnel de la GICP.

III. L'IDENTIFICATION DE PRIORITÉS POUR L'EXAMEN INDÉPENDANT ET LES LIMITES

39. Les dispositions énoncées au paragraphe 273.601(1) représentent la majeure partie de la *LDN*. Il est évident, vu le temps limité qui m'était alloué, qu'il était impossible pour mon équipe et moi de mener un examen de l'application de chacune des dispositions visées par mon mandat. Par conséquent, comme l'a dit le juge en chef Dickson avant moi, « *bien que* [je me sois prononcé] *dans certains cas sur des points d'ordre technique,* [j'ai] *concentré* [mes] *efforts sur les plus grandes questions, de façon à donner une orientation et formuler des principes susceptibles de guider les réformes futures* »[34].

40. Mon équipe et moi avons dû définir des priorités pour notre examen indépendant du système de justice militaire. Nous l'avons fait en gardant à l'esprit a) les préoccupations qui nous ont été communiquées, que nous avons soulevées nous-mêmes ou qui ont fait l'objet de discussions lors de nos séances d'information et de nos réunions, et b) les

---

[34] Rapport du Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et les services d'enquête de la police militaire au ministre de la Défense nationale (14 mars 1997) (« **rapport Dickson** ») à la p 5. Le Groupe consultatif spécial était constitué du très honorable Brian Dickson, C.P., C.C., C.D. à titre de président, ainsi que du lieutenant-général (retraité) Charles H. Belzile, C.M.M., C.D. et de J.W. Bud Bird à titre de membres.[35] *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois*, LC 2019, c 15 (« **projet de loi C-77** »).

observations écrites et les réponses aux DR que nous avons reçues, y compris les renseignements contenus dans le rapport sur l'état de mise en œuvre.

41. Le fait que je ne me prononce pas explicitement sur certaines dispositions de la *LDN* dans ce Rapport ne devrait pas être interprété comme une confirmation qu'il n'existe aucune préoccupation quant à leur application. Je n'ai peut-être tout simplement pas été informé de problématiques concernant ces dispositions.

42. En ce qui concerne les domaines à l'égard desquels j'ai reçu suffisamment de commentaires et d'observations, je formule généralement, dans ce Rapport, les préoccupations soulevées par les dispositions en question, de même que des solutions propres à ces préoccupations. Par contre, il y a un certain nombre de domaines pour lesquels je recommande plutôt que des questions soient soumises à l'examen de groupes de travail ou d'autres acteurs de la justice militaire. Je fais cette recommandation particulièrement pour a) les cas où je n'ai pas obtenu suffisamment de renseignements pour me permettre d'adopter une seule solution parmi un éventail de solutions acceptables; b) les cas où des décisions spécifiques comportaient de vastes ramifications en matière de politique publique, y compris des enjeux afférents à la conception institutionnelle ou à la « machinerie du gouvernement »; et (c) les cas où j'étais autrement d'avis que mon équipe et moi n'avions pas suffisamment de temps, de ressources ou d'expertise sur un sujet pour traiter d'une question de façon appropriée.

IV. TERMINOLOGIE

43. Dans ce Rapport :

(a) Lorsque je fais référence aux victimes d'infractions d'ordre militaire, j'emploie le terme « victime » (plutôt que « survivant » ou toute autre expression analogue) puisqu'il s'agit du terme employé dans la *Déclaration des droits des victimes* édictée par le projet de loi C-77[35] et dans la *Charte canadienne des droits des victimes*[36];

(b) J'emploie le terme « participant » pour faire référence aux personnes que j'ai rencontrées au cours de mon examen, que ce soit lors des séances d'information ou des réunions avec des responsables ou des organismes du MDN ou des FAC, lors des réunions avec des commentateurs externes ou des experts étrangers, ou lors des assemblées virtuelles; et

(c) Lorsque je fais référence de façon générique à des postes au sein du MDN ou des FAC, j'emploie pour alléger le texte le genre masculin, qui est aussi celui qui est utilisé dans la *LDN*. Par contre, lorsque je fais référence aux titulaires actuels de

---

35 *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois*, LC 2019, c 15 (« **projet de loi C-77** »).

36 LC 2015, c 13, art 2.

ces postes, j’utilise le genre grammatical qui correspond au genre de chacun de ces titulaires.

CHAPITRE 1 – LE SYSTÈME DE JUSTICE MILITAIRE

I. L'INDÉPENDANCE DES ACTEURS DU SYSTÈME DE JUSTICE MILITAIRE PAR RAPPORT À LA CHAÎNE DE COMMANDEMENT

44. Le renforcement de l'indépendance des acteurs du système de justice militaire par rapport à la chaîne de commandement a été au cœur de l'évolution du système de justice militaire canadien. À ses débuts, le système de justice militaire était « *un modèle de discipline centré sur le commandement qui offrait de faibles garanties procédurales* »[37]. Historiquement, la chaîne de commandement a maintenu un rôle important dans le système de justice militaire. Cependant, avec le temps, les acteurs prenant part aux enquêtes et aux procédures judiciaires relatives aux infractions d'ordre militaire graves se sont vu accorder une plus grande indépendance par rapport à la chaîne de commandement.

45. L'intention initiale était « *de veiller à ce que les conflits inhérents au respect de la chaîne de commandement, d'une part, et à la procédure impartiale d'enquête et de jugement des infractions d'ordre militaire, d'autre part, ne compromettent pas la légitimité de l'ensemble de l'appareil de justice militaire* »[38]. Le système de justice militaire a réalisé d'importants progrès dans la poursuite de cet objectif visé, mais celui-ci n'a pas encore été atteint.

46. À mon avis, le système de justice militaire doit poursuivre son évolution sur la même voie. La chaîne de commandement doit encore jouer un rôle important dans l'administration de la justice militaire, particulièrement au niveau des procès sommaires. Cependant, des garanties procédurales doivent être introduites ou renforcées là où elles sont insuffisantes ou inexistantes. À l'heure actuelle, le système de justice militaire doit garantir une meilleure protection de l'indépendance de ses juges, de ses cours, de ses procureurs, de ses avocats de la défense et de ses policiers.

A. LES JUGES MILITAIRES

47. Jusque dans les années 1990, les « juges militaires » canadiens étaient des membres spécialement formés de la branche des services juridiques des Forces armées canadiennes (« **FAC** ») affectés à la division du juge-avocat en chef du Cabinet du juge-avocat général (« **JAG** » et « **CJAG** »). Ils demeuraient affectés à cette division aussi longtemps (ou aussi éphémèrement) que le JAG le jugeait approprié. Durant leur affectation, ils étaient parfois désignés par le JAG pour exercer les fonctions de juge-

---

37 *Stillman*, *supra* note 2 au para 53.

38 Rapport Dickson, *supra* note 34 aux pp 10-11.

avocat[39] en cour martiale. Entre les procès, ils exerçaient d'autres fonctions de nature juridique au sein du CJAG.

48. Dans l'arrêt *Généreux*[40], les juges majoritaires de la Cour suprême du Canada ont déclaré que le statut des juges-avocats, conjugué à d'autres caractéristiques du système de justice militaire tel qu'il existait à l'époque, ne satisfaisait pas aux exigences minimales de l'alinéa 11d) de la *Charte canadienne des droits et libertés*[41] (« ***Charte*** »).

49. Le statut des juges militaires a grandement changé depuis lors. Ils occupent actuellement leur charge à titre inamovible jusqu'à l'âge de 60 ans[42] ou jusqu'à ce qu'ils soient auparavant libérés des FAC à leur demande[43]. Ils peuvent être révoqués par le gouverneur en conseil uniquement pour un motif valable et sur recommandation du comité d'enquête sur les juges militaires, lequel est composé de trois juges de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada (« **CACM** »)[44].

50. Les juges militaires ont été exclus du CJAG et ils appartiennent maintenant à une unité distincte des FAC, le Cabinet du juge militaire en chef (« **JMC** » et « **CJMC** »)[45]. Leur rémunération fait l'objet d'un examen quadriennal par le comité d'examen de la rémunération des juges militaires[46], de la même manière que la rémunération des juges civils est examinée par des commissions d'examen de la rémunération des juges.

51. D'autres aspects du statut des juges militaires sont restés les mêmes depuis des décennies. Les juges militaires occupent leurs fonctions en tant qu'officiers des FAC. Durant leurs mandats, ils conservent les rangs qu'ils détenaient au moment de leurs nominations[47]. Ils sont des justiciables du code de discipline militaire (« **CDM** »), ils sont

---

39 Les fonctions d'un juge-avocat étaient analogues à celles d'un juge civil présidant un procès devant juge et jury.

40 *Supra* note 7.

41 L'alinéa 11d) de la *Charte* prévoit que tout inculpé a le droit d'être jugé « *par un tribunal indépendant et impartial à l'issue d'un procès public et équitable* ».

42 L'âge maximal de la retraite pour les officiers et les militaires du rang des FAC conformément aux articles 15.17 et 15.31 des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* (« ***ORFC*** »).

43 Paragraphe 165.21(4) de la *Loi sur la défense nationale*, LRC 1985, c N-5 (« ***LDN*** »).

44 Paragraphe 165.21(3) et articles 165.31 et 165.32 de la *LDN*.

45 Arrêté ministériel d'organisation 2000007 (7 février 2000); Ordonnance d'organisation des Forces canadiennes 3763 (18 novembre 2020).

46 Articles 165.33 à 165.37 de la *LDN*.

47 Aux termes de l'article 165.24(2) de la *LDN*, le juge militaire en chef détient au moins le grade de colonel. Cette règle ne s'applique pas aux autres juges militaires. Les quatre juges militaires actuellement en fonction détiennent le grade de lieutenant-colonel ou son équivalent dans la marine, le grade de capitaine de frégate. Conformément aux articles 26.10 et 26.12 des *ORFC*, aucun rapport ou appréciation personnels ne doit être rempli à l'égard des juges militaires si un tel document « *sert en tout ou en partie à décider si l'officier a les qualifications pour être promu ou à*

tenus de se conformer aux ordres légitimes et ils sont assujettis aux devoirs et aux responsabilités générales des officiers[48]. Les juges militaires sont placés sous le commandement du JMC et ils doivent exercer toute fonction, autre que les fonctions judiciaires, « *que leur confie le juge militaire en chef* », sous réserve que cette autre fonction ne soit pas « *incompatible avec leurs fonctions judiciaires* »[49].

i. Les préoccupations soulevées par le statut militaire des juges

52. Par définition, les juges sont des décideurs indépendants et impartiaux. Ils ont pour mandat de rendre des décisions fondées uniquement sur le mérite des affaires dont ils sont saisis, conformément à la loi et indépendamment de toute ingérence extérieure. La justice substantielle, des procédures équitables – et l'apparence de justice – sont des éléments essentiels des systèmes judiciaires canadiens, civil *et* militaire.

53. Il ne suffit pas que les juges militaires agissent *réellement* de façon indépendante et impartiale. Pour maintenir sa légitimité et la confiance du public, le système de justice militaire doit également, autant que raisonnablement possible, satisfaire les personnes qui comparaissent devant les juges militaires que leurs affaires seront jugées de façon équitable, objective et impartiale, sans que des considérations inappropriées ne soient prises en compte.

54. Au cours de mon examen, j'ai pu rencontrer les quatre juges militaires actuellement en fonction. Je n'ai aucune raison de douter de leur indépendance et de leur impartialité *réelles*, et rien dans ce chapitre ne devrait être interprété comme une critique à leur endroit. Je crois cependant, comme plusieurs participants dans le cadre de mon examen, que le fait que les juges militaires demeurent membres des FAC pendant qu'ils occupent leurs fonctions nuit à l'apparence de justice.

55. Il existe des préoccupations majeures à cet égard.

56. Premièrement, bon nombre de membres des FAC qui ont assisté à mes assemblées virtuelles, des militaires du rang de grade subalterne pour la plupart, se sont dits d'avis que les juges militaires sont généralement plus cléments à l'égard des accusés ayant des grades plus élevés.

57. Il a également été soulevé, à titre de préoccupation, que les juges militaires pourraient être réticents à conclure que des témoins disposant de grades élevés manquent de crédibilité. Ou, à l'inverse, que des plaignants de grade subalterne pourraient être jugés

---

prévoir la formation, l'affectation ou le taux de solde de l'officier », et leur dossier relatif aux rapports d'appréciation du personnel ne doit pas être déposé devant un conseil de promotion au mérite.

48 Chapitre 4 des *ORFC*.

49 Paragraphe 165.23(2) de la *LDN* et article 4.091 des *ORFC*. Toutefois, le paragraphe 4.091(2) des *ORFC* prévoit que « [l]e *juge militaire en chef ne peut exercer ni les pouvoirs ni la compétence d'un commandant ou d'un officier commandant un commandement en ce qui a trait à toute question disciplinaire ou pouvant faire l'objet d'un grief* ».

moins dignes de confiance, ou encore que les membres d'un comité ayant un grade supérieur à celui du juge militaire pourraient manquer de déférence envers les instructions du juge militaire. Ce sont là des préoccupations valables, quoi qu'elles puissent être difficiles à vérifier en pratique.

58. Deuxièmement, le fait que les juges militaires soient des justiciables du CDM les place en position de subordination, ce qui est incohérent avec l'exercice de fonctions judiciaires. Cette dynamique pourrait faire craindre que les juges militaires tiennent compte, de façon inappropriée, des conséquences disciplinaires auxquelles ils pourraient s'exposer en jugeant des affaires d'une façon donnée. Certains membres des FAC ont dit craindre que les juges militaires puissent être tentés de « suivre la ligne de parti » dans les cas sensibles où la décision bien fondée en droit pourrait aller à l'encontre de la solution privilégiée par la hiérarchie militaire.

59. Il ne s'agit pas purement d'enjeux de perception. Ces questions ont eu des conséquences tangibles sur l'administration de la justice militaire dans les dernières années. Le fait que les juges militaires soient des justiciables du CDM a été porté à l'attention du public en 2018, lorsque des accusations ont été déposées contre le JMC de l'époque, le colonel Mario Dutil. Le juge militaire en chef adjoint a été affecté à l'affaire et il a décidé de se récuser[50]. Il a par la suite décidé de ne pas désigner d'autre juge militaire pour présider la cour martiale du colonel Dutil. Cette décision a été confirmée par la Cour fédérale[51]. Quelques jours plus tard, les accusations déposées contre le JMC ont été retirées.

60. Dans l'intérim, les accusations avaient toutefois généré plusieurs autres effets par ricochet. Pour corriger une lacune perçue dans les *ORFC*, le chef d'état-major de la défense (« **CEMD** ») a émis un ordre (« **ordre du CEMD** ») désignant le vice-chef d'état-major adjoint de la défense comme étant l'officier autorisé à agir à titre de commandant en ce qui concerne toute question disciplinaire impliquant un juge militaire[52].

61. Le 10 janvier 2020, un juge militaire chargé de statuer dans une autre affaire sur une demande d'arrêt des procédures en cour martiale a conclu que l'ordre du CEMD allait à l'encontre de l'alinéa 11d) de la *Charte* du fait qu'il ciblait expressément les juges militaires et les assujettissait au processus disciplinaire mené par la chaîne de commandement, sans dûment tenir compte du régime disciplinaire judiciaire impliquant des plaintes auprès du comité d'enquête sur les juges militaires. Le juge militaire a déclaré que l'ordre du CEMD était inopérant, mais il n'a pas ordonné l'arrêt des

---

50 *R c Dutil*, 2019 CM 3003.

51 *Canada (Directeur des poursuites militaires)* c *Canada (Cabinet du juge militaire en chef)*, 2020 CF 330.

52 Les *ORFC* ne précisent pas qui, hormis le JMC tel qu'il est expliqué à la note de bas de page 49, doit exercer les pouvoirs ou la compétence d'un commandant en ce qui concerne toute question disciplinaire impliquant un juge militaire. Le premier ordre du CEMD a été émis le 19 janvier 2018, quelques jours avant le dépôt des accusations contre l'ancien JMC. Cet ordre a été remplacé par l'ordre du CMD le 2 octobre 2019.

procédures en cour martiale contre le demandeur[53]. Quelques semaines plus tard, une autre juge militaire a rendu la même décision dans une autre affaire[54].

62. L'ordre du CEMD n'a pas été annulé et des demandes similaires d'arrêt des procédures en cour martiale ont été présentées dans d'autres affaires. Le 14 août 2020, un juge militaire a conclu, dans les affaires *Edwards* et *Crépeau*, que « *la confiance du public* […] *pourrait être minée en ce qui concerne l'indépendance et l'impartialité des juges militaires dans ces circonstances, considérant que l'exécutif n'a même pas envisagé de prendre de mesures afin d'assurer la primauté du droit et le respect du droit de l'accusé à un procès équitable par un tribunal indépendant et impartial, malgré les décisions des cours martiales sur cette question* »[55]. Dans ces deux affaires, un arrêt des procédures contre les accusés en cour martiale a été ordonné. D'autres arrêts des procédures ont par la suite été ordonnés dans les affaires *Fontaine* et *Iredale*[56].

63. L'ordre du CEMD a été suspendu le 15 septembre 2020. Toutefois, des demandes d'arrêt des procédures en cour martiale ont continué d'être présentées, fondées de façon plus générale sur l'applicabilité aux juges militaires du processus disciplinaire militaire prévu par le CDM. Certaines demandes ont été accueillies, d'autres ont été rejetées[57].

64. La constitutionnalité du statut des juges militaires est maintenant entre les mains de la CACM. Le 29 janvier 2021, la CACM a instruit les appels interjetés à l'encontre des arrêts des procédures ordonnés dans les affaires *Edwards*, *Crépeau*, *Fontaine* et *Iredale*. Les appels ont été mis en délibéré. D'autres appels devraient être instruits conjointement à une date ultérieure.

65. Je ne me prononce pas sur la constitutionnalité du statut des juges militaires. Il revient aux tribunaux de trancher cette question. J'ai rappelé les événements qui se sont déroulés depuis 2018 parce qu'ils illustrent pourquoi le statut militaire des juges peut *ne pas être souhaitable sur le plan des politiques*. Mon évaluation ne dépend pas de l'issue des contestations constitutionnelles.

---

53 *R c Pett*, 2020 CM 4002 (« ***Pett*** »).

54 *R c D'Amico*, 2020 CM 2002 (« ***D'Amico*** »).

55 *R c Edwards*, 2020 CM 3006, (« ***Edwards*** ») au para 70; *R c Crépeau*, 2020 CM 3007, (« ***Crépeau*** ») au para 98.

56 *R c Fontaine*, 2020 CM 3008 (« ***Fontaine*** »); *R c Iredale*, 2020 CM 4011 (« ***Iredale*** »).

57 *R c MacPherson et Chauhan et JL*, 2020 CM 2012; *R c Christmas*, 2020 CM 3009; *R c Proulx*, 2020 CM 4012; *R c Jacques*, 2020 CM 3010; *R c Cloutier*, 2020 CM 4013; *R c Pépin*, 2021 CM 3005.

ii. L'objectif du statut militaire des juges

66. Pourquoi alors les juges militaires demeurent-ils membres des FAC durant leurs mandats? Je crois comprendre que leur statut militaire vise à protéger deux aspects du système de justice militaire :

(a) Premièrement, il garantit que les juges militaires comprennent la nature, la nécessité et les exigences de la discipline militaire, la nature de certaines infractions d'ordre militaire ainsi que le contexte dans lequel ces infractions peuvent être perpétrées.

(b) Deuxièmement, il permet au système des cours martiales d'être [TRADUCTION] « *mobile et déployable, tant à l'échelle nationale qu'à l'étranger* »[58]. Il garantit que le système de justice militaire [TRADUCTION] « *pourra tenir des procès dans des théâtres d'opérations, quel que soit le niveau de conflit, tant durant les opérations en temps de paix que durant les opérations de combat* », protégeant ainsi sa souplesse[59].

67. Je me suis demandé si une familarité avec la discipline militaire, les infractions d'ordre militaire et la vie militaire en général constituait réellement une exigence pour les juges militaires. Les juges civils sont souvent appelés à trancher des questions dans des domaines du droit dont ils n'ont aucune connaissance au préalable. Il incombe aux parties de les informer des faits et des règles juridiques pertinentes. Il pourrait être argumenté que le même principe devrait s'appliquer dans le système de justice militaire, plus particulièrement dans le cadre de cours martiales générales où un comité composé de cinq membres des FAC a déjà le rôle précis de faire en « *sorte que les préoccupations propres au domaine militaire que sont la discipline, l'efficacité et le moral des troupes entrent en jeu dans les procédures* »[60].

68. J'ai discuté de cette question avec plusieurs acteurs, anciens et actuels, des systèmes de justice militaires du Canada et d'autres pays du Groupe des cinq, ainsi qu'avec des commentateurs externes. Une majorité écrasante s'est dite d'avis que si une familarité avec le service, la vie et la culture militaires n'est pas strictement requise, elle constitue néanmoins un avantage indéniable pour les juges militaires et pour ceux qui comparaissent devant eux. Je fais confiance à leur expérience cumulée à cet égard.

69. J'ai de plus grandes réserves en ce qui concerne la mobilité, la capacité de déploiement et la souplesse du système de justice militaire. Je conviens qu'un système de justice militaire doit maintenir, à tout le moins, la capacité d'exercer *exceptionnellement* ses

---

58 Michael R Gibson, « International Human Rights Law and the Administration of Justice through Military Tribunals : Preserving Utility While Precluding Impunity », (2008) 4:1 J of Intl L & Intl Relations 1 aux pp 13-18.

59 *Ibid*.

60 *Stillman*, *supra* note 2 au para 66.

activités dans un théâtre d'opérations. Cependant, une saine dose de réalisme est de mise.

70. Depuis l'entrée en vigueur du projet de loi C-25 en 1998, très peu de cours martiales se sont tenues à l'extérieur du Canada[61], et aucune ne s'est entièrement tenue dans un théâtre d'opérations[62], et ce, malgré le fait qu'un ancien JAG ait tôt fait d'insister sur leur importance en principe[63]. Les auteurs du rapport sur la révision globale de la cour martiale ont recueilli des témoignages anecdotiques d'après lesquels certains commandants « *ne souhaitaient pas qu'une cour martiale siège dans des théâtres d'opérations* »[64]. Ceci est compréhensible. J'ai été informé par le CJAG que la durée moyenne des cours martiales tenues entre 2013 et 2018 était de 20 jours. Étant donné qu'« [i]*l incombe au commandant de l'unité du lieu où se tiendra* [une] *cour martiale de fournir des locaux convenables, le soutien administratif et le personnel dans la mesure où cela est nécessaire pour que la cour martiale se déroule d'une façon digne et militaire* »[65], le fait de tenir une cour martiale dans un théâtre d'opérations perturberait probablement les opérations militaires qui y sont menées.

71. À mon avis, ces deux aspects du système de justice militaire peuvent être préservés adéquatement sans que les juges militaires demeurent membres des FAC durant leur mandat.

72. Il n'est pas nécessaire qu'ils conservent un *statut militaire* pour que les réalités du service militaire leur soient familières. Un *niveau suffisant d'expérience militaire* garantit leur compréhension de ces réalités.

---

61 La plupart ont eu lieu dans des éléments des FAC à Geilenkirchen, en Allemagne (*R c Caporal-chef DW Deans*, 2004 CM 1008; *R c Caporal-chef JEM Lelièvre*, 2007 CM 1012; *R c Barber*, 2012 CM 1008) ou à Colorado Springs, aux États-Unis (*R c Matelot-chef RJ Middlemiss*, 2009 CM 1003).

62 Dans une affaire, une cour martiale a débuté à Gatineau (*R c Semrau*, 2010 CM 4010), puis a repris à l'aérodrome de Kandahar, en Afghanistan, afin d'entendre les témoignages (*R c Semrau*, 2010 CM 4015).

63 Directive du JAG nº 013/01, *Lignes directrices concernant les délais dans le processus des cours martiales* (30 mars 2001), en ligne : <https://www.canada.ca/content/dam/dnd-mdn/migration/assets/FORCES_Internet/docs/en/jag/court-martial-process-delay.pdf> au para 10 :
« *Tout spécialement et compte tenu du besoin particulier que la discipline soit vue comme étant appliquée au sein des unités déployées en opération, un accent particulier doit être mis sur la tenue de cours martiales en théâtre lorsqu'une violation à la discipline a lieu en théâtre. Cette directive générale est donnée, reconnaissant que la politique actuelle de rotations de six mois des Forces canadiennes associée à des facteurs hors du contrôle de DPM ou DSAD, rendra difficile dans certains cas, la tenue de cours martiales en théâtre*. »

64 Ébauche du rapport provisoire – Révision globale de la cour martiale (21 juillet 2017) (« **rapport sur la révision globale de la cour martiale** ») à la p 212.

65 Article 111.12 des *ORFC*.

73. La mobilité, la capacité de déploiement et la souplesse ne dépendent pas non plus du statut militaire des juges. Les conditions de nomination des juges militaires peuvent comprendre l'obligation d'exercer leurs fonctions n'importe où dans le monde, y compris dans un théâtre d'opérations. J'ai été avisé que des difficultés d'ordre pratique liées à l'assurance et au statut des juges en vertu du droit international pourraient survenir. Cependant, j'ai aussi été informé par des officiers compétents, y compris la sous-ministre de la Défense nationale (« **sous-ministre** »), que ces difficultés pourraient être résolues et qu'elles ne constituaient pas un obstacle fondamental à la civilianisation des juges. Par exemple, les juges de la Court Martial du Royaume-Uni et de la Court Martial de la Nouvelle-Zélande sont des civils. Malgré cela, les deux cours peuvent tenir, et ont tenu, des audiences à l'étranger. De façon peut-être encore plus importante, la CACM est constituée de juges civils et elle pourrait actuellement être appelée à siéger dans un théâtre d'opérations[66].

74. En outre, les technologies de l'information et des communications d'aujourd'hui contribuent aussi grandement à la mobilité, à la capacité de déploiement et à la souplesse du système de justice militaire. En 2003, le juge en chef Lamer a déclaré que les « *progrès technologiques ont* [...] *contribué à réduire les déplacements des juges militaires* »[67]. La pandémie de COVID-19 a rendu cette réalité incontournable. La plupart des cours et des tribunaux canadiens tiennent de façon routinière des audiences virtuelles depuis des mois. Les juges en chef Lamer et LeSage ont parcouru le Canada pour visiter des bases militaires, tandis que mon équipe et moi avons rencontré des personnes de partout au Canada et d'autres pays uniquement par vidéoconférence.

iii. <u>La civilianisation des juges militaires</u>

75. Au cours de mon examen, la JAG a reconnu que le Canada se trouvait à un tournant historique où la civilianisation des juges militaires devait être envisagée pour permettre au système de justice militaire de conserver sa légitimité. Je souscris à son évaluation. À mon avis, il n'existe pas de meilleur moyen de garantir adéquatement l'indépendance et l'impartialité des juges militaires.

76. La nomination de juges civils possédant un niveau suffisant d'expérience militaire était également appuyée par la sous-ministre et par pratiquement tous les officiers supérieurs de la hiérarchie militaire[68]. La grande majorité des membres des FAC qui ont assisté à

---

66 Paragraphe 235(1) de la *LDN* : « *La Cour d'appel de la cour martiale peut siéger et entendre les appels en tout lieu; son juge en chef prend les dispositions nécessaires pour la tenue de ses séances et audiences*. »

67 Rapport Lamer, *supra* note 9 à la p 20.

68 La proposition était appuyée par l'ancien CEMD (le général Jonathan Vance), l'actuel CEMD par intérim (et commandant de l'Armée canadienne au moment de mes consultations avec lui), les commandants de la Marine royale canadienne et de l'Aviation royale canadienne, le vice-chef d'état-major de la défense, le commandant du Commandement des opérations interarmées du

mes assemblées virtuelles ont confirmé qu'ils accorderaient le même respect à des décisions rendues par des juges civils possédant de telles qualifications[69].

77. La civilianisation des juges militaires ne constituerait aucunement une innovation révolutionnaire. Les juges militaires pourraient continuer à être nommés à partir d'un bassin de candidats ayant eu de longues et fructueuses carrières au sein des FAC[70]. Toutefois, au moment de leur nomination, ils devraient être libérés des FAC et renoncer à leur grade militaire. En outre, la *LDN* devrait être modifiée afin que le système de justice militaire n'ait plus aucune compétence à l'égard des juges militaires, que ce soit à titre de civils ou d'anciens membres des FAC.

Recommandation #1. Les juges militaires devraient cesser d'être membres des Forces armées canadiennes et devenir des civils. Les membres des Forces armées canadiennes nommés juges militaires par le gouverneur en conseil devraient, au moment de leur nomination, être libérés des Forces armées canadiennes et renoncer à leur grade militaire.

La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée afin que les juges militaires ne soient jamais des justiciables du code de discipline militaire et qu'ils ne puissent jamais être accusés, poursuivis et jugés sous le régime du code de discipline militaire pour des infractions d'ordre militaire qu'ils auraient présumément commises pendant qu'ils étaient des justiciables du code de discipline militaire, s'il y a lieu.

Les conditions de nomination des juges militaires devraient comprendre l'obligation d'exercer leurs fonctions n'importe où dans le monde, y compris dans un théâtre d'opérations.

À moins que le contexte n'indique un sens différent, les références aux juges militaires dans ce Rapport visent également les juges militaires civilianisés.

Canada et le commandant du Commandement des Forces d'opérations spéciales du Canada, parmi plusieurs autres.

69 Quelques membres des FAC, essentiellement des commandants d'unités, s'opposaient à la réforme proposée au motif que des juges civils ne comprendraient pas suffisamment bien les réalités du service militaire. Comme je l'ai expliqué précédemment, si les juges militaires sont nommés à partir d'un bassin de candidats possédant un niveau suffisant d'expérience militaire, cette préoccupation ne peut pas se voir accorder beaucoup de poids.

70 Plus particulièrement, les juges militaires actuels pourraient continuer à exercer leurs fonctions en tant que juges militaires civilianisés.

78. Les juges militaires sont actuellement nommés par le gouverneur en conseil à partir d'un bassin d'avocats qui sont inscrits au barreau d'une province depuis au moins 10 ans et qui ont au moins 10 ans d'expérience en tant qu'*officier* dans les FAC[71]. La JAG a suggéré que la deuxième condition soit élargie de façon à permettre la nomination de toute personne ayant 10 ans d'expérience en tant que *militaire du rang* dans les FAC. Je suis d'accord avec cette suggestion. À mon avis, ces conditions d'admissibilité suffiront à garantir que les personnes nommées aient un niveau suffisant d'expérience militaire. La JAG et bon nombre d'anciens avocats militaires des FAC m'ont également dit que la Force de réserve compte dans ses rangs plusieurs avocats et juges d'expérience.

> **Recommandation #2. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée pour permettre au gouverneur en conseil de nommer juge militaire tout officier ou militaire du rang qui est avocat inscrit au barreau d'une province et qui a été officier ou militaire du rang et avocat respectivement pendant au moins dix ans.**

79. Enfin, je suis d'avis qu'il est trop restrictif d'exiger que les juges militaires prennent leur retraite dès l'âge de 60 ans. Cette exigence peut nuire au développement de l'expertise judiciaire, qui est déjà rendu complexe étant donné le faible nombre d'affaires jugées par cour martiale. En comparaison, bien que l'âge de la retraite de certains juges provinciaux et territoriaux soit fixé à 70 ans, la plupart des juges civils (y compris tous les juges de nomination fédérale) peuvent exercer leurs fonctions jusqu'à l'âge de 75 ans. Le fait que les juges militaires voyagent partout au Canada et qu'ils puissent exceptionnellement être appelés à siéger à l'étranger, potentiellement dans un théâtre d'opérations, est une considération pertinente mais non déterminante.

80. Je recommande donc que l'âge de retraite des juges militaires soit augmenté à 70 ou 75 ans. Pour tirer parti de l'expertise des juges militaires tout en reconnaissant les exigences du service, il y aurait lieu d'envisager d'autoriser les juges militaires à devenir juges surnuméraires après qu'ils aient exercé leurs fonctions judiciaires pendant un certain nombre d'années ou une fois qu'ils ont atteint un certain âge[72].

> **Recommandation #3. L'âge de retraite des juges militaires devrait être augmenté à 70 ou 75 ans. Il y aurait lieu d'envisager d'autoriser les juges militaires à devenir juges surnuméraires après qu'ils aient exercé leurs fonctions judiciaires pendant un certain nombre d'années ou une fois qu'ils ont atteint un certain âge.**

---

71 Paragraphe 165.21(1) de la *LDN*.

72 Voir, par analogie, les articles 28 et 29 de la *Loi sur les juges*, LRC 1985, c J-1.

B. LES COURS MILITAIRES

i. La recommandation du juge en chef Lamer

81. La civilianisation des juges militaires aide grandement à garantir leur impartialité et leur indépendance par rapport à la chaîne de commandement. La civilianisation ne constitue toutefois pas une solution complète en elle-même. Les juges militaires font partie de cours martiales, et comme l'a souligné le juge en chef Lamer dans son rapport, « *l'indépendance du tribunal est une question de statut* »[73]. Il s'est fondé sur l'arrêt *Généreux*, dans lequel les juges majoritaires de la Cour suprême du Canada ont déclaré que le « *statut* [du tribunal] *doit garantir qu'il échappe non seulement à l'ingérence des organes exécutif et législatif, mais encore à l'influence de toute force extérieure, tels les intérêts d'entreprises ou de sociétés ou d'autres groupes de pression* »[74].

82. Le juge en chef Lamer a fait observer les cours martiales étaient des tribunaux individuels (*ad hoc*) sans aucune compétence avant qu'elles ne soient convoquées par l'administrateur de la cour martiale (« **ACM** »). Il a ajouté que, de ce fait, « *les procédures préliminaires* [posaient] *problème* »[75]. Il a en outre souligné que les *Règles de pratique de la cour martiale* (« ***RPCM*** ») étaient le résultat d'un consensus intervenu volontairement entre le directeur des poursuites militaires (« **DPM** ») et le directeur du service d'avocats de la défense (« **DSAD** »). Compte tenu du pouvoir du JAG d'établir des lignes directrices générales à l'intention de ceux-ci, le juge en chef Lamer était d'avis que cette situation « *cré*[ait] *une crainte raisonnable de partialité et* [était] *contraire à l'un des principaux buts du projet de loi C-25, à savoir l'établissement de normes de séparation institutionnelle claires entre les fonctions d'enquête et de poursuite et les fonctions judiciaires* »[76].

83. Le juge en chef Lamer a recommandé la création d'une cour militaire d'archives permanente en vertu du pouvoir conféré au Parlement par l'article 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867*[77].

84. Cette recommandation n'a pas été mise en œuvre. Les cours martiales demeurent des organismes judiciaires *ad hoc*. Elles n'existent pas tant qu'elles n'ont pas été convoquées par l'ACM et elles sont réputées dissoutes lorsqu'elles mettent fin à l'instance[78].

85. Au début de mon examen, j'ai demandé pourquoi la recommandation du juge en chef Lamer avait été écartée. J'ai été informé qu'un groupe de travail, le comité consultatif du JAG sur la justice militaire, s'était réuni en 2003 et en 2004 pour examiner la possibilité

---

73 Rapport Lamer, *supra* note 9 aux pp 25-26.

74 *Ibid*, citant l'arrêt *Généreux*, *supra* note 7 aux pp 283-284.

75 Rapport Lamer, *supra* note 9 à la p 27.

76 *Ibid*.

77 *Ibid* aux pp 27-28.

78 Article 112.655 des *ORFC*.

de créer une cour militaire permanente, entre autres réformes proposées. Selon les renseignements que j'ai obtenus, le comité a [TRADUCTION] « *identifier certains facteurs pour en venir* [à son] *avis de maintenir la structure actuelle des cours martiales :* [une cour militaire permanente] *ne réglerait pas automatiquement les préoccupations* [du juge en chef Lamer]*; la cour martiale serait davantage isolée des* [Forces armées canadiennes] *et de l'expérience et des conditions de vie militaire;* [et] *beaucoup des problèmes ciblés avaient été réglés grâce à un certain nombre d'autres mesures dans le système des cours martiales* »[79]. J'ai demandé davantage de renseignements, mais on ne m'a pas fourni de détails utiles[80].

ii. <u>Les préoccupations soulevées par le statut *ad hoc* des cours martiales</u>

86. Certaines des préoccupations du juge en chef Lamer ont été résolues. Par exemple, l'article 187 de la *LDN* a été modifié de façon à autoriser un juge militaire à juger « *toute question ou objection* » à l'égard d'une accusation « [à] *tout moment après le prononcé d'une mise en accusation* », et ce, sans devoir attendre que la cour martiale ait été convoquée.

87. En outre, suite au rapport Lamer, le JMC peut « [a]*vec l'approbation du gouverneur en conseil,* [...]*, après avoir consulté un comité des règles établi par règlement du gouverneur en conseil, établir des règles concernant* » plusieurs aspects de la pratique et de la procédure en cour martiale et au cours des procédures préliminaires[81] (« **règles du JMC** »).

88. Malgré ces améliorations, je suis d'avis que les cours martiales *ad hoc* continuent de manquer d'indépendance institutionnelle et d'entraîner des inefficacités dans le système de justice militaire.

89. Les cours martiales continuent de dépendre des commandants. Il incombe au commandant de l'unité du lieu où se tiendra la cour martiale de fournir des locaux convenables, le soutien administratif et le personnel nécessaire[82]. Le commandant doit aussi veiller à ce qu'une escorte et un officier de la cour soient nommés de sorte « *que*

---

79 Rapport sur l'état de mise en œuvre des recommandations précédentes (« **rapport sur l'état de mise en œuvre** »).

80 Réponse à la demande de renseignements n° 44 (CJAG) : [TRADUCTION] « *Ni trace des rapports du comité consultatif du JAG sur la justice militaire, ni trace des discussions et des décisions du comité consultatif du JAG n'ont pu être trouvées après une recherche approfondie dans le système de tenue de dossiers du Cabinet du JAG* ». Le CJAG a ajouté que [TRADUCTION] « *les dossiers originaux concernant le comité consultatif du JAG* [étaient] *entre les mains de Bibliothèque et Archives Canada* » depuis 2015. En guise de commentaire, je souligne que le CJAG avait aussi indiqué au juge en chef LeSage [TRADUCTION] « [qu']*il n'était pas en mesure de* [lui] *communiquer les fruits du travail de ce groupe* » : Rapport LeSage, *supra* note 26 à la p 43.

81 Article 165.3 de la *LDN*.

82 Article 111.12 des *ORFC*.

toutes les mesures locales et d'ordre administratif soient prises pour que les débats se déroulent efficacement »[83]. Étant donné qu'une cour martiale cesse d'exister une fois le procès terminé, le commandant est également responsable de « *prend*[re] *les mesures nécessaires à l'exécution de la peine, le cas échéant* »[84].

90. Un certain degré de dépendance de la cour envers les unités des FAC est peut-être inévitable, mais elle devrait être réduite au minimum autant que possible sans nuire à la capacité du système de justice militaire de maintenir la discipline, l'efficacité et le moral des FAC.

91. Malgré les articles 165.3 et 187 de la *LDN*, dans la pratique actuelle, plusieurs évènements préalables au procès ne se déroulent qu'une fois que la cour martiale a été convoquée et qu'un juge militaire a été désigné pour la présider. Les *RPCM*[85] prévoient que les demandes d'audition des procédures préliminaires peuvent être présentées une fois ces étapes terminées. Elles prévoient aussi qu'un « *avis doit être envoyé au moins trois jours ouvrables avant la date de l'audition demandée* »[86].

92. Selon le Service canadien des poursuites militaires (« **SCPM** »), [TRADUCTION] « *ce délai n'est pas suffisant pour permettre que la plupart des demandes soient traitées sans entraîner un report du procès* ».[87] Le système ne s'appuie pas sur des conférences hâtives de gestion de l'instance pour résoudre ce problème puisque les *RPCM* ne prévoient pas la tenue de conférences préalables au procès avant la convocation de la cour martiale[88]. Dans son rapport de 2018, le vérificateur général du Canada a constaté qu'« il *a fallu en moyenne cinq mois et demi avant que le procureur et l'avocat de la défense tiennent une téléconférence avec le juge militaire en chef* » simplement pour fixer la date du procès.[89]

93. Malheureusement, modifier les *RPCM* en adoptant un ensemble de nouvelles règles du JMC n'est pas un processus simple. La priorité du projet de règles du JMC doit d'abord être établie par le directeur – Coordination du programme de la défense (« **DCPD** »), un officier de la division du chef de programme au sein des FAC[90]. Pour que la soumission se rende au gouverneur en conseil, elle doit ensuite être traitée en conséquence par le directeur – Présentations ministérielles et arrangements financiers du ministère de la

---

83 Articles 111.14 à 111.15 des *ORFC*.

84 Alinéa 112.81(3)a) des *ORFC*.

85 Modifiées la dernière fois en date du 24 février 2020.

86 Article 15 des *RPCM*.

87 CMPS Supplementary Submissions and Recommendations (12 février 2021) (« **observations du SCPM** ») au para 2.

88 Articles 10 et 10.1 des *RPCM*.

89 Printemps 2018 – Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada, Rapport 3 – L'administration de la justice dans les Forces armées canadiennes (« **rapport de 2018 du BVG sur l'administration de la justice** ») au para 3.25.

90 Comme toutes les autres soumissions au gouverneur en conseil faites par les FAC.

Défense nationale (« **MDN** »). Ce processus mène à la publication du projet de règles du JMC dans la partie I de la *Gazette du Canada* en vue de consultations publiques. Une fois la phase de consultation terminée, une deuxième soumission au gouverneur en conseil (et tout le processus qui y est associé) est nécessaire pour permettre l'adoption officielle des règles du JMC.

94. Les délais occasionnés par ce processus ne sont pas hypothétiques. J'ai été informé par le lieutenant-colonel (retraité) André Dufour, conseiller juridique du CJMC, qu'un projet de règles du JMC a initialement été préparé et présenté aux représentants du MDN en 2018. Aucun progrès n'a été réalisé entre ce moment et juin 2020, lorsque de légères révisions au projet sont devenues nécessaires et ont été apportées.

95. Le 11 juin 2020, Me Dufour a écrit au DCPD que le projet révisé de règles du JMC permettrait [TRADUCTION] « [d']*accroître l'indépendance des juges militaires* » et qu'il était [TRADUCTION] « *essentiel pour les juges militaires d'améliorer leur capacité à gérer les procédures, à rendre les plaideurs plus imputables et à réduire les délais de façon générale* »[91].

96. Le 10 septembre 2020, le DCPD a indiqué à Me Dufour que [TRADUCTION] « [cette question] *sera*[it] *traitée comme une « Priorité A » pour la deuxième session de 2021 (c.-à-d. juillet-décembre). Il s'agit du 15e élément de la liste de priorités, ce qui signifie, selon notre estimation initiale, qu'il devrait être étudié par* [le Conseil de gestion du programme] *en septembre ou en octobre 2021* »[92]. Cela s'inscrit dans le contexte de la *première* soumission au gouverneur en conseil.

97. Le fait que le CJMC soit une unité des FAC a d'autres répercussions du même genre. Par exemple, le 23 décembre 2019, l'ACM a été informée par une représentante du MDN que, contrairement au JMC, elle n'avait aucun pouvoir en vertu des politiques du Conseil du Trésor pour approuver les frais de déplacement des juges militaires. Ceci va à l'encontre de la pratique établie depuis la création de son poste et pose problème parce que les juges militaires sont continuellement appelés à de déplacer dans le cadre de leurs fonctions.

98. L'ACM a été informée qu'une exemption serait demandée, mais qu'entretemps, les demandes de déplacement pour les juges devraient être soumises au ministre de la Défense nationale (« **ministre** ») ou à la sous-ministre pour approbation. On lui a

---

91 On m'a fourni les échanges de courriel pertinents et c'est de là que sont tirées les citations.

92 *Ibid.* Il était ajouté dans le courriel : [TRADUCTION] « *L'ordre de priorité en vue de notre deuxième session demeure souple, puisque nous allons passer de nouveau la liste en revue environ trois ou quatre mois avant le début de la session. Nous serons alors mieux en mesure de fournir une estimation de temps précise. N'hésitez pas à communiquer avec nous pour en discuter plus en détail, ou si vous avez besoin que nous élevions le niveau de priorité lors de la prochaine révision (vers janvier ou février) afin que le dossier soit présenté* [au Conseil de gestion du programme] *plus tôt durant la session (plus près de juillet que de décembre)*. »

demandé de préparer un plan de déplacement en y consignant les déplacements anticipés pour des cours martiales et des formations au cours des mois suivants.

99. En peu de mots, les cours martiales et les juges militaires continuent de dépendre dans une grande mesure des mécanismes internes des FAC et du MDN pour combler leurs besoins administratifs, réglementaires et budgétaires. Contrairement au ministère de la Justice du Canada (« **MJ** »), qui est responsable de la plupart des questions fédérales liées à l'administration de la justice au Canada[93], les activités des FAC et du MDN ont trait aux opérations. Par conséquent, il est possible qu'ils ne soient pas en mesure d'accorder une priorité adéquate aux besoins des cours martiales et des juges militaires ou qu'ils n'aient pas la sensibilité appropriée pour traiter de certaines questions. Le risque d'ingérence exécutive à l'égard de l'indépendance institutionnelle des cours et des juges est manifeste.

iii. La création d'une Cour militaire du Canada permanente

100. Dans ce contexte, les propos du juge en chef Lamer sont aussi vrais aujourd'hui qu'ils l'étaient en 2003 : « *La manière la plus efficace de venir à bout des innombrables difficultés auxquelles sont confrontés les juges militaires lorsqu'ils essaient de transformer le système actuel des cours martiales ad hoc pour en faire une institution judiciaire indépendante consisterait à créer une "cour militaire" permanente du Canada en vertu du pouvoir conféré au Parlement à l'article 101 de la Loi constitutionnelle de 1867* »[94].

101. Des réformes fragmentaires et des solutions rapides ne suffisent pas.

102. Grâce à la création d'une Cour militaire du Canada permanente, les cours martiales pourraient à juste titre être intégrées au pouvoir judiciaire du gouvernement au lieu de faire partie du pouvoir exécutif. En outre, cette solution offrirait aux cours martiales et aux juges militaires une plus grande marge de manœuvre pour gérer leurs règles de pratique et leurs propres procédures. Par exemple, cette compétence permanente faciliterait l'enregistrement des plaidoyers et permettrait d'organiser des conférences de gestion de l'instance dans les plus brefs délais après la mise en accusation[95]. La plupart des acteurs du système de justice militaire que j'ai rencontrés m'ont assuré que cela permettrait d'accélérer le traitement des affaires portées en cour martiale.

103. Ce serait un gain considérable. L'existence distincte du système de justice militaire se justifie par sa capacité à punir les manquements à la discipline militaire plus rapidement que le système de justice civil[96]. Cependant, comme je l'expliquerai davantage à la

---

93 Alinéa 4b) de la *Loi sur le ministère de la Justice*, LRC 1985, c J-2.

94 Rapport Lamer, *supra* note 9 aux pp 27-28.

95 Voir ci-dessous aux paras 438 à 444 pour un examen plus détaillé de la question.

96 *Généreux*, *supra* note 7 au para 293.

partie VI de ce chapitre[97], il n'est guère évident qu'il ait cette capacité dans sa forme actuelle.

104. La création d'une Cour militaire du Canada permanente est appuyée par la sous-ministre et par l'ACM. La JAG a également proposé la création d'une telle cour à titre de possibilité à étudier en lien avec la civilianisation des juges militaires. Plusieurs commentateurs que j'ai rencontrés dans le cadre de mon examen, y compris d'anciens avocats militaires des FAC, étaient aussi favorables à cette proposition.

105. Le système de justice militaire canadien a évolué d'une manière semblable à ceux du Royaume-Uni, de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie[98]. En particulier, et le Royaume-Uni et la Nouvelle-Zélande ont établi une Court Martial permanente au cours des 15 dernières années.

106. L'Australie a aussi tenté d'établir une cour militaire permanente, l'Australian Military Court (« **AMC** »). Cependant, le 26 août 2009, la High Court of Australia a conclu, dans l'affaire *Lane v Morrison*[99], que l'AMC avait été inconstitutionnelle depuis sa création, le 1er octobre 2007. Le système de cours martiales *ad hoc* a été rétabli peu après. Entre 2010 et 2012, de nouveaux projets de loi ont été déposés devant le Parlement de l'Australie en vue de la création d'une autre cour militaire permanente, la Military Court of Australia, mais ces projets de loi sont morts au feuilleton. L'Australie continue donc à convoquer des cours martiales *ad hoc*[100].

107. Le vice de l'AMC sur le plan constitutionnel découlait du fait que la *Commonwealth of Australia Constitution Act* exige que les cours fédérales qui exercent le pouvoir judiciaire du Commonwealth respectent certaines exigences quant à la durée des mandats, au mode de nomination et à la sécurité du traitement des juges. Il n'a jamais été prévu que l'AMC respecte ces exigences[101] puisque le gouvernement considérait que sa validité découlait du pouvoir relatif à la défense, plutôt que du pouvoir judiciaire. La High Court of Australia s'est dite en désaccord et a conclu que l'AMC exerçait bel et bien le pouvoir judiciaire du Commonwealth, et ce, de manière inconstitutionnelle.

108. La JAG et certains de ses prédécesseurs craignaient qu'une Cour militaire du Canada permanente subisse le même sort que l'AMC. Je crois que cette éventualité est peu

---

97 Voir ci-dessous aux paras 430 et s.

98 Stephen S Strickey, « 'Anglo-American' Military Justice Systems and the Wave of Civilianization: Will Discipline Survive? », (2013) 4:2 Cambridge Journal of International and Comparative Law 763.

99 [2009] HCA 29.

100 *Strickey*, *supra* note 98 aux pp 777-778.

101 Les juges de l'AMC étaient des juges-avocats qui possédaient un statut militaire. Ils étaient nommés par le ministre de la Défense pour des mandats fixes de cinq ans qui pouvaient être renouvelés pour cinq ans.

probable. Outre le fait que nos Constitutions diffèrent, les juges d'une Cour militaire du Canada permanente bénéficieraient de l'indépendance judiciaire à tous égards.

109. Sur le plan du partage des compétences, l'article 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867* permet au Parlement du Canada d'« *établir des tribunaux additionnels pour la meilleure administration des lois du Canada* ». Ce pouvoir lui est accordé « *nonobstant toute disposition contraire énoncée dans* [la] *loi* ». Cette règle protégerait la création d'une Cour militaire du Canada permanente contre des allégations d'empiétement sur les pouvoirs des législatures provinciales en matière d'administration de la justice[102].

110. Je souscris entièrement à l'évaluation du juge en chef Lamer :

> Je me suis demandé si le Parlement du Canada a la capacité de créer valablement une cour permanente qui empiéterait sur les tribunaux provinciaux de juridiction criminelle, compte tenu des paragraphes 91(27) et 92(14) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Je crois respectueusement, comme d'autres juristes réputés, que l'article 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867* permet au Parlement de créer un tribunal s'ajoutant aux cours supérieures provinciales, et ce, malgré le pouvoir des provinces de créer des cours de juridiction criminelle. Je vous invite à consulter l'avis motivé que j'ai obtenu d'Alain Robert Nadeau, avocat et docteur en droit constitutionnel, qui confirme mon raisonnement (voir l'annexe G). M. Nadeau écrit :
>
>> Ainsi, à l'instar de la Cour d'appel de la cour martiale, la création d'une cour martiale de première instance, dont la compétence serait circonscrite aux matières relevant du Parlement et dans le but de juger des affaires découlant d'une infraction commise à l'égard de la *Loi sur la défense nationale* et des lois pénales canadiennes serait conforme à ces principes. À notre avis, la constitutionnalité de ce tribunal ne saurait faire aucun doute.
>
> La Cour d'appel de la cour martiale, qui a été créée par le Parlement en 1959, est une cour supérieure d'archives dont le fonctionnement et le statut sont identiques à ceux des cours supérieures provinciales ayant une juridiction d'appel de dernière instance en matière criminelle. Je crois – et ceci rejoint ce que j'ai indiqué précédemment – que la création de la Cour d'appel de la cour martiale est une autre preuve que le Parlement du Canada agirait dans le cadre établi par la Loi constitutionnelle de 1867 s'il décidait de créer une cour militaire permanente. Le Parlement accroîtrait ainsi l'indépendance de la magistrature et aplanirait une

---

102 Paragraphe 92(14) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Voir notamment *Attorney-General of Ontario v Attorney-General of Canada*, [1947] 1 DLR 801, 1947 CanLII 301(UK JCPC) à la p 813; *R c Reddick*, [1996] 112 CCC (3d) 491, 1996 CanLII 17940 (CACM) aux pp 498-499.

multitude de difficultés auxquelles se heurte actuellement le Cabinet du juge militaire en chef[103].

111. Du point de vue de la *Charte*, je me suis demandé si une infraction d'ordre militaire jugée par une Cour militaire du Canada permanente constituée de juges militaires civilianisés serait considérée comme « *une infraction relevant de la justice militaire* » pour laquelle le droit de bénéficier d'un procès avec jury n'est pas garanti[104]. Ce serait le cas, à mon avis. Dans l'arrêt *Stillman*, les juges majoritaires de la Cour suprême du Canada ont conclu que les deux volets de l'exception militaire (dans la formulation anglaise, « *an offence under military law tried before a military tribunal* ») devaient « *être interprétés conjointement et être considérés comme renvoyant au système de justice militaire dans son ensemble, comme l'indique clairement le texte français de la disposition* »[105].

112. La Cour militaire du Canada permanente continuerait à faire partie intégrante du système de justice militaire. Elle conserverait sa compétence distincte pour juger des infractions d'ordre militaire et les pouvoirs de punition spéciaux nécessaires à cette fin. En outre, elle conserverait des caractéristiques militaires distinctes, notamment l'exigence que les juges militaires aient un niveau suffisant d'expérience militaire; et la participation de comités composés de cinq membres des FAC dans le contexte de cours martiales générales.

113. Dans tous les cas, ces risques constitutionnels hypothétiques et indéterminés ne doivent pas faire obstacle à l'évolution souhaitable du système de justice militaire canadien. Si un doute subsiste, le gouverneur en conseil pourrait renvoyer des questions quant à la constitutionnalité d'une éventuelle Cour militaire du Canada permanente à la Cour suprême du Canada[106].

Recommandation #4. Une Cour militaire du Canada permanente devrait être créée à titre de cour supérieure d'archives en vertu de l'article 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. La Cour militaire du Canada devrait être habilitée à siéger à tout moment et en tout lieu, que ce soit au Canada ou à l'étranger, selon ce qu'elle considère nécessaire ou souhaitable pour connaître des affaires dont elle est saisie. La responsabilité des besoins administratifs et budgétaires de la Cour militaire du Canada devrait incomber au ministre de la Justice.

À moins que le contexte n'indique un sens différent, les références aux juges militaires dans ce Rapport visent également les juges de la

---

103 Rapport Lamer, *supra* note 9 aux pp 27-28.

104 Alinéa 11f) de la *Charte* : *« Tout inculpé a le droit* [...]*, sauf s'il s'agit d'une infraction relevant de la justice militaire, de bénéficier d'un procès avec jury lorsque la peine maximale prévue pour l'infraction dont il est accusé est un emprisonnement de cinq ans ou une peine plus grave ».*

105 *Stillman*, *supra* note 2 aux paras 31-33.

106 Article 53 de la *Loi sur la Cour suprême*, LRC 1985, c S-26.

Cour militaire du Canada, et les références aux cours martiales visent également la Cour militaire du Canada, siégeant à titre de cour martiale.

114. La Cour militaire du Canada devrait-elle être créée comme une cour à part entière ou devrait-elle constituer une section de la Cour fédérale? La Cour militaire du Canada et la CACM devraient-elles plutôt être toutes deux maintenues, respectivement en tant que section de première instance et section d'appel d'une Cour martiale unifiée? La Cour militaire du Canada devrait-elle être incluse au régime de la *Loi sur le Service administratif des tribunaux judiciaires*[107]? Les plaintes contre les juges militaires devraient-elles continuer d'être adressées au comité d'enquête sur les juges militaires ou le Conseil canadien de la magistrature devrait-il assumer les responsabilités d'ordre disciplinaire à leur égard? Leur rémunération devrait-elle être examinée par la Commission d'examen de la rémunération des juges comme l'est celle de tous les juges de nomination fédérale? La révocation des juges militaires devrait-elle nécessiter une adresse du Sénat et de la Chambre des communes au gouverneur général du Canada?

115. Je recommande qu'un groupe de travail soit mis sur pied pour répondre à la myriade de questions entourant la création d'une Cour militaire du Canada permanente. Ce groupe de travail devrait faire rapport au ministre.

Recommandation #5. Un groupe de travail devrait être mis sur pied pour identifier le cadre le plus efficace pour la création d'une Cour militaire du Canada permanente. Le groupe de travail devrait inclure une autorité indépendante, des représentants du ministère de la Justice du Canada et des représentants du système de justice militaire. Le groupe de travail devrait faire rapport au ministre de la Défense nationale.

116. Dans l'intervalle, les préoccupations soulevées par le statut *ad hoc* des cours martiales devraient être atténuées autant que possible dans la structure actuelle du système de justice militaire. L'ACM et la JAG devraient examiner les réformes qui pourraient être souhaitables et recommander leur mise en œuvre aux autorités appropriées.

Recommandation #6. Les règles de pratique et de procédure du juge militaire en chef visées à l'article 165.3 de la *Loi sur la défense nationale* devraient être édictées par le gouverneur en conseil le plus tôt possible. Les Forces armées canadiennes et le ministère de la Défense nationale devraient prioriser leur édiction pour atteindre cet objectif.

D'ici à ce qu'une Cour militaire du Canada permanente soit créée,

---

107 LC 2002, c 8.

l'administratrice de la cour martiale et la juge-avocate générale devraient examiner les réformes qui pourraient être souhaitables pour atténuer autant que possible les préoccupations soulevées par le statut *ad hoc* des cours martiales. Elles devraient recommander la mise en œuvre de ces réformes aux autorités appropriées.

C. LES PROCUREURS ET AVOCATS DE LA DÉFENSE MILITAIRES

117. En 1997, le juge en chef Dickson a recommandé la nomination d'un directeur indépendant des poursuites qui relèverait du JAG. Il a également recommandé que « *chaque fois qu'un membre des Forces canadiennes a droit à une consultation juridique, le Juge-avocat général* [devrait] *lui fourni*[r] *ce service d'une façon qui soit indépendante des rôles du Juge-avocat général en matière judiciaire et de poursuite* »[108].

118. Combinées aux recommandations antérieures du rapport de la Commission d'enquête sur la Somalie[109] et aux répercussions du jugement de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Généreux*, ses recommandations ont mené à la création des postes de DPM et de DSAD.

119. Le DPM « *prononce les mises en accusation des personnes jugées par les cours martiales et mène les poursuites devant celles-ci; en outre, il représente le ministre dans les appels lorsqu'il reçoit des instructions à cette fin* »[110].

120. Le DSAD « *dirige la prestation des services juridiques prévus par règlement du gouverneur en conseil aux justiciables du code de discipline militaire et fournit lui-même de tels services* »[111]. Les FAC ont fait le choix politique de fournir à tous les membres des FAC ayant des démêlés avec le système de justice militaire soit des conseils juridiques gratuits, soit les services gratuits d'un avocat, selon les circonstances. Plus particulièrement, les services d'un avocat sont offerts à tous les accusés dont les dossiers sont renvoyés au DPM en vue d'une possible mise en accusation et d'un procès par cour martiale[112].

121. Le DPM et le DSAD sont les directeurs respectifs du SCPM et de la Direction du service d'avocats de la défense (« **Direction du SAD** »). Le SCPM et la Direction du SAD sont actuellement deux divisions du CJAG. Elles comprennent respectivement des procureurs et des avocats de la défense militaires.

---

108 Rapport Dickson, *supra* note 34 aux pp 26-27.

109 *Supra* note 27.

110 Article 165.11 de la *LDN*.

111 Article 249.19 de la *LDN*.

112 Article 101.11 des *ORFC*. L'accusé peut aussi choisir de retenir les services d'un avocat à ses propres frais : article 109.04 des *ORFC*.

122. Les procureurs militaires ne sont pas les avocats de la chaîne de commandement. Ils ont plutôt le même rôle que les procureurs de la Couronne dans le système de justice civil. Le juge Rand de la Cour suprême du Canada a expliqué ce rôle ainsi :

> [TRADUCTION]
> On ne saurait trop répéter que les poursuites criminelles n'ont pas pour but d'obtenir une condamnation, mais de présenter au jury ce que la Couronne considère comme une preuve digne de foi relativement à ce que l'on allègue être un crime. Les avocats sont tenus de veiller à ce que tous les éléments de preuve légaux disponibles soient présentés : ils doivent le faire avec fermeté et en insistant sur la valeur légitime de cette preuve, mais ils doivent également le faire d'une façon juste. Le rôle du poursuivant exclut toute notion de gain ou de perte de cause; il s'acquitte d'un devoir public, et dans la vie civile, aucun autre rôle ne comporte une plus grande responsabilité personnelle. Le poursuivant doit s'acquitter de sa tâche d'une façon efficace, avec un sens profond de la dignité, de la gravité et de la justice des procédures judiciaires[113].

123. À l'inverse, les avocats de la défense militaires sont les avocats de leurs clients, et seulement de leurs clients. Ils ont un devoir de loyauté qui les oblige à se dévouer à la cause de leur client et à éviter les conflits d'intérêts, y compris leur propre intérêt personnel[114]. Le droit canadien reconnaît comme principe de justice fondamentale l'impossibilité pour l'État d'imposer aux avocats des obligations qui minent leur devoir de se dévouer à la cause de leurs clients[115]. Les mots d'Henry Brougham, prononcés dans sa défense de la reine Caroline de Brunswick, sont souvent cités pour décrire les devoirs des avocats de la défense :

> [TRADUCTION]
> [L]'avocat, dans l'accomplissement de son devoir, ne connaît qu'une personne au monde et cette personne est son client. Le sauver par tous les moyens, aux dépens et aux risques de tous les autres et, parmi les autres, de lui-même, est son premier et son unique devoir et il doit s'en acquitter sans se préoccuper de l'inquiétude, des tourments ou de la destruction qu'il peut causer à autrui. Il doit faire la distinction entre ses devoirs de patriote et ses devoirs d'avocat et agir sans se soucier des conséquences, jusqu'à entraîner son pays dans la confusion si malheureusement tel doit être son destin[116].

124. J'ai parlé plus tôt de mes préoccupations concernant le statut militaire des juges, notamment le fait que l'on pourrait indûment tenir compte du rang militaire et des

---

113 *Boucher v The Queen*, [1955] SCR 16 aux pp 23-24.

114 *R c Neil*, [2002] 3 RCS 631 au para 19.

115 *Canada (Procureur général) c Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada*, [2015] 1 RCS 401 au para 84 : « *Il s'ensuit que, sous réserve d'une justification établie, l'État ne peut priver quelqu'un de la vie, de la liberté ou de la sécurité de sa personne qu'en conformité avec ce principe.* »

116 *Trial of Queen Caroline* (1821), par J. Nightingale, vol. II, The Defence, Part 1 à la p 8.

conséquences professionnelles possibles dans l'administration de la justice militaire[117]. Ces préoccupations existent également à l'égard des procureurs et des avocats de la défense militaires.

125. Ni les uns ni les autres ne devraient craindre de conséquences négatives en exerçant leurs fonctions, même si cela les oblige à agir contre les vœux de la hiérarchie militaire. Les avocats de la défense et les procureurs militaires doivent donc être suffisamment indépendants par rapport au pouvoir exécutif, ce qui inclut et la chaîne de commandement et le CJAG.

126. Il existe déjà des mesures visant à protéger l'indépendance personnelle du DPM et du DSAD. Je crois par contre que ces mesures, bien que souhaitables, devraient être renforcées.

127. Je crois également que des freins et contrepoids institutionnels doivent être mis en place pour les autres procureurs et avocats de la défense militaires. À l'heure actuelle, il n'en existe aucun pour assurer leur indépendance de l'exécutif. Les mesures qui protègent leur indépendance découlent seulement de directives de la JAG à l'intention de son chef d'état-major. Elles pourraient facilement être abrogées ou modifiées par un prochain JAG si aucune disposition législative ou réglementaire n'est édictée. Autrement dit, ces mesures sont liées à la personnalité et à l'intégrité de chaque JAG. Cela n'est pas suffisant et devrait être rectifié.

i. Les services offerts par les avocats de la défense militaires

128. Plusieurs acteurs du système de justice militaire m'ont dit que les avocats de la défense militaires déposent souvent de nombreuses demandes à la défense de leurs clients, y compris des contestations fondées sur la *Charte*. On m'a encouragé à recommander la mise en place de mécanismes pour contrôler les dépenses des avocats de la défense militaires. Cela permettrait, m'a-t-on dit, de veiller à ce qu'ils se concentrent sur les demandes ayant le plus de chances de succès et, en particulier, à ce qu'ils ne soulèvent pas à répétition des contestations constitutionnelles identiques à l'égard du système de justice militaire.

129. Je suis fondamentalement en désaccord avec cette proposition.

130. L'accès aux services gratuits d'un avocat, peu importe le revenu, est un avantage offert aux membres des FAC en contrepartie des obligations extraordinaires qui leur sont imposées. Ces obligations extraordinaires comprennent la « responsabilité illimitée » des membres des FAC, selon laquelle ils peuvent à tout moment faire l'objet d'un ordre de s'exposer au danger dans des conditions pouvant leur coûter la vie.

---

117 Voir ci-dessus aux paras 55 et s.

131. Le fait que les avocats de la défense militaires puissent faire tout ce qui est en leur pouvoir pour défendre leurs clients sans avoir à tenir compte de la « responsabilité fiscale » dans leurs décisions fait partie intégrante de l'avantage spécial que le Canada a décidé d'accorder aux membres des FAC. Ce n'est qu'avec une réticence considérable que j'entraverais cette contrepartie fondamentale. Je n'ai reçu aucun argument satisfaisant pour appuyer une telle recommandation.

132. Les avocats de la défense militaires doivent évidemment se conformer aux règles d'éthique qui s'appliquent à eux en tant que membres du barreau d'une province. En outre, la DSAD est légalement tenu de « *dirige*[r] » (en anglais, « *supervis*[e] *and direc*[t] ») la prestation des services juridiques offerts par les avocats de la défense[118]. Par conséquent, il doit intervenir si un avocat de la défense de la Direction du SAD engage des procédures abusives, frivoles ou vexatoires ou s'il se comporte autrement de manière inappropriée.

133. Il vaut également la peine de mentionner que les demandes déposées par les avocats de la défense militaires ont historiquement joué un rôle important dans l'évolution du système de justice militaire. La Direction du SAD a participé à des dossiers constitutionnels importants qui ont entraîné la modification de la *LDN*, ainsi qu'à des contestations qui ont échoué, mais qui ont néanmoins fourni des précisions importantes quant à la compétence du système de justice militaire[119]. En plus de promouvoir les intérêts de leurs clients, les avocats de la défense militaires veillent à la légitimité continue du système de justice militaire.

134. Le dépôt à répétition de demandes, y compris des contestations constitutionnelles, n'est qu'une conséquence de la structure actuelle du système de justice militaire. Comme les cours martiales ne sont pas des cours supérieures, elles ne peuvent pas prononcer de déclarations générales d'invalidité lorsqu'elles concluent qu'une disposition est inconstitutionnelle. Seules la CACM et la Cour suprême du Canada peuvent le faire dans les affaires militaires. Cela cessera d'être le cas si une Cour militaire du Canada permanente est créée à titre de cour supérieure d'archives[120].

135. Je crois aussi que l'établissement d'une cour permanente permettra aux juges militaires d'intervenir plus facilement à l'égard de procédures abusives, frivoles ou vexatoires, advenant que de telles procédures soient entamées par les avocats de la défense militaires.

---

118 Article 249.19 de la *LDN*.

119 Voir généralement *Stillman*, *supra* note 2; *Moriarity*, *supra* note 5.

120 Voir ci-dessus aux paras 100 et s.

ii. La nomination, la durée du mandat et la révocation du directeur des poursuites militaires et du directeur du service d'avocats de la défense

136. La nomination et le mandat du DPM et du DSAD sont régis par la *LDN*. Les officiers des FAC qui sont avocats inscrits au barreau d'une province depuis au moins dix ans peuvent être nommés aux postes de DPM et de DSAD[121]. Ils sont nommés à titre inamovible pour des mandats fixes, mais renouvelables, de quatre ans[122].

137. Le DPM, tout comme le DSAD, exerce ses fonctions « *sous la direction générale* » du JAG[123], qui « ex*erce son autorité sur tout ce qui touche l'administration de la justice militaire au sein des Forces canadiennes* »[124]. Durant la période où ils exercent leurs fonctions, leur rendement n'est pas évalué et leur dossier n'est pas déposé devant un comité de promotion au mérite[125]. Le DPM et le DSAD ne peuvent être révoqués que par le ministre, de façon motivée et sur recommandation d'un comité d'enquête[126].

138. Les fonctions du DPM sont analogues aux fonctions du directeur des poursuites pénales (« **DPP** ») dans le système de justice civil. Il est donc instructif de comparer leurs nominations et la durée de leurs mandats ainsi que les conditions qui régissent leur révocation. Le DPP est nommé par le gouverneur en conseil, sur recommandation du

---

121 Paragraphes 165.1(1) et 249.18(1) de la *LDN*.

122 Paragraphes 165.1(2), 165.1(3), 249.18(2) et 249.18(3) de la *LDN*.

123 Paragraphes 165.17(1) et 249.2(1) de la *LDN*.

124 Paragraphe 9.2(1) de la *LDN*.

125 L'article 26.10 des *ORFC* prévoit qu'« [a]*ucun rapport ou appréciation personnels ni autre document ne doit être rempli à l'égard d'un juge militaire, du directeur des poursuites militaires ou du directeur du service d'avocats de la défense pour la période au cours de laquelle celui-ci exerce ses fonctions s'il sert en tout ou en partie à décider si l'officier a les qualifications pour être promu ou à prévoir la formation, l'affectation ou le taux de solde de l'officier* ». Quant à l'article 26.12, il prévoit que « [l]*e dossier relatif aux rapports d'appréciation du personnel d'un* [...] *directeur des poursuites militaires ou directeur du service d'avocats de la défense ne doit pas être déposé devant un conseil de promotion au mérite* ».

126 Article 165.2 et paragraphe 249.18(2) de la *LDN* et articles 101.13 à 101.15 des *ORFC*. Le Comité d'enquête sur le directeur des poursuites militaires (« **CEDPM** ») et le Comité d'enquête sur le directeur du service d'avocats de la défense (« **CEDSAD** ») se composent des « *membres ci-après nommés par le ministre : a) un membre qui est proposé par le juge-avocat général et qui est un avocat inscrit au barreau d'une province depuis au moins dix ans, mais qui n'est pas un officier ou un militaire du rang; b) un membre qui est proposé par le chef d'état-major de la défense, mais qui n'est pas un avocat militaire ou un policier militaire* ». Le troisième membre du CEDPM est « *un membre qui est proposé, avec le consentement du sous-procureur général dont il relève, par les membres visés aux sous-alinéas a) et b), qui est un avocat inscrit au barreau d'une province depuis au moins dix ans et qui est procureur de la couronne du chef de la province ou du Canada* ». Pour ce qui est du CEDSAD, le troisième membre est « *un membre qui est proposé par les membres visés aux sous-alinéas a) et b) et qui est un avocat inscrit au barreau d'une province depuis au moins dix ans, mais qui n'est pas procureur de la couronne du chef de la province ou du Canada* ».

procureur général du Canada (« **procureur général** »)[127]. Il est nommé à titre inamovible pour un mandat de sept ans, qui ne peut pas être renouvelé.

139. En outre, le mandat du DPP ne peut être révoqué que par le gouverneur en conseil, de façon motivée et avec l'appui d'une résolution de la Chambre des communes[128]. Ces conditions sont des « *mesure*[s] *de protection importante*[s] *qui permet*[ent] *au DPP de résister à toute ingérence inappropriée* » et elles permettent de veiller à ce que l'exécutif ne tente probablement pas de révoquer le DPP « *en l'absence d'incompétence, de comportement inapproprié ou d'incapacité* »[129].

140. J'ai demandé au CJAG de me fournir ses commentaires sur les conditions actuelles régissant la nomination et le mandat du DPM et du DSAD. Il m'a informé qu'il était en faveur du maintien du statu quo. Il a d'abord mentionné que le DPM et le DSAD ne sont [TRADUCTION] « *pas supervisés par un responsable politique* », contrairement au DPP, car [TRADUCTION] « *le JAG est un officier supérieur des Forces armées canadiennes et un responsable neutre nommé par le gouverneur en conseil* »[130].

141. Le CJAG a reconnu que l'octroi de mandats plus longs aurait l'effet souhaitable de favoriser le développement d'une expérience et de compétences en matière de litige au sein du SCPM et de la Direction du SAD. Il a toutefois soulevé quelques difficultés pratiques qui pourraient survenir en cas de mandat non renouvelable :

> [TRADUCTION]
> Les personnes nommées au poste de DPM ou de DSAD pour un mandat limité non renouvelable pourraient faire face à des difficultés professionnelles une fois leur mandat terminé. Si la personne est un avocat militaire, il y a peu de postes (la plupart étant de nature consultative) équivalant à son grade auxquels elle pourrait retourner au sein du Cabinet du JAG. Durant leur mandat, il se peut que les titulaires doivent exercer leurs fonctions d'une manière qui puisse parfois ne pas s'accorder avec le point de vue de la chaîne de commandement. Sachant qu'ils seraient censés retourner conseiller la chaîne de commandement après leurs mandats, ils pourraient avoir des préoccupations perceptives à l'égard des décisions qu'ils prendraient durant ces mandats. Ces considérations pourraient également s'appliquer advenant que la personne nommée au poste de DPM ou de DSAD soit un officier d'un autre groupe professionnel (dans la Force régulière ou la Force de réserve) et qu'elle doive retourner dans son groupe professionnel militaire précédent. Dans certaines circonstances, il se peut que la meilleure option pour la personne soit de prendre sa retraite des FAC après avoir terminé son mandat de DPM ou de DSAD. Les circonstances sont différentes que celles

---

127 Paragraphe 3(1) de la *Loi sur le directeur des poursuites pénales*, LC 2006 c 9 (« ***Loi sur le DPP*** »).

128 Paragraphe 5(1) de la *Loi sur le DPP*.

129 Examen des rôles de ministre de la Justice et de procureur général du Canada par l'honorable A. Anne McLellan, C.P., O.C., A.O.E. (28 juin 2019) à la p 18.

130 Réponse à la demande de renseignements nº 6 (CJAG) au para 12.

> auxquelles font face les personnes qui occupent le poste de DPP, car celles-ci bénéficient de beaucoup plus d'occasions de carrière au sein du ministère de la Justice et dans la fonction publique[131].

142. À mon avis, le fait que le DPM et le DSAD puissent devoir [TRADUCTION] « *exercer leurs fonctions d'une manière qui puisse parfois ne pas s'accorder avec le point de vue de la chaîne de commandement* »[132] est une raison suffisante pour réexaminer la possibilité actuelle de renouveler leurs mandats. Pour des raisons de principe, le DPM et le DSAD devraient, lorsqu'ils exercent leurs fonctions, ne tenir aucunement compte de la possibilité que le ministre renouvèle leur mandat. Cela est particulièrement vrai compte tenu de l'intérêt du ministre à l'égard de toutes les affaires instruites dans le système de justice militaire.

143. La durée actuelle du mandat du DPM et du DSAD ne permet pas d'atteindre cet objectif. Au contraire, le DPM m'a informé que la possibilité d'un renouvellement les rend vulnérables à des pressions politiques.

144. Je me suis entretenu avec les deux directeurs et je suis confiant que leur personnalité individuelle leur a permis de résister à de telles pressions. Par contre, ce résultat devrait être garanti par la structure institutionnelle et non dépendre de la personnalité et des traits de caractère de chacun. Placer le DPM et le DSAD sous la direction générale du JAG constitue une protection insuffisante, car le JAG lui-même occupe son poste à titre amovible[133].

145. Les mécanismes de révocation du DPM ou du DSAD par le ministre ne protègent pas non plus suffisamment leur indépendance. Les causes acceptables de révocation donnent une latitude substantielle au CEDPM, au CEDSAD et au ministre[134].

146. Ce n'est pas un problème en soi. Le problème est le manque de transparence. Le rapport d'un comité d'enquête est rendu public seulement si l'enquête en soi a été tenue en public, et le ministre a discrétion pour en décider[135]. Un système dans lequel les révocations feraient l'objet d'une importante attention publique serait préférable.

147. Je recommande donc que les conditions relatives à la nomination, à la durée du mandat et à la révocation du DPM et du DSAD soient modifiées afin de correspondre à celles du

---

131 *Ibid* au para 18.

132 *Ibid*.

133 Paragraphe 9.1(2) de la *LDN*.

134 Selon le paragraphe 101.15(6) des *ORFC*, les motifs acceptables de révocation du DPM ou du DSAD sont a) l'infirmité; b) ne pas posséder les aptitudes physiques et l'état de santé exigés des officiers des FAC; c) un manquement à l'honneur et à la dignité; d) un manquement aux devoirs de leur charge; ou e) une situation d'incompatibilité.

135 Paragraphes 101.15(5) et 101(7) des *ORFC*.

DPP. Je reconnais avec respect les préoccupations pratiques de la JAG, mais je ne les considère pas comme des obstacles à ma recommandation.

148. Je comprends que la plupart des titulaires précédents des postes de DPM et de DSAD (voire peut-être même tous les titulaires) ont directement pris leur retraite des FAC durant leurs mandats ou à la fin de ceux-ci. Si les prochains titulaires choisissent de ne pas prendre leur retraite, il demeurerait possible pour eux d'être nommés JAG ou juges militaires.

> **Recommandation #7. Le directeur des poursuites militaires et le directeur du service d'avocats de la défense devraient être nommés par le gouverneur en conseil, sur recommandation du ministre de la Défense nationale.**
>
> **Le directeur des poursuites militaires et le directeur du service d'avocats de la défense devraient être nommés à titre inamovible pour un mandat de sept ans, sous réserve à tout moment de révocation motivée par le gouverneur en conseil appuyée par une résolution de la Chambre des communes à cet effet. Leurs mandats ne devraient pas pouvoir être renouvelés.**

iii. Le pouvoir du juge-avocat général d'établir des lignes directrices ou de donner des instructions spécifiques au directeur des poursuites militaires

149. Le JAG est autorisé à « *établir par écrit des lignes directrices ou donner des instructions* » concernant les poursuites ou les services d'avocats de la défense au DPM et au DSAD[136]. Ces lignes directrices et instructions sont accessibles au public.

150. Le JAG peut également, par écrit, établir des lignes directrices ou donner des instructions au DPM (mais pas au DSAD) en ce qui concerne une poursuite en particulier[137]. Le cas échéant, le DPM doit veiller à rendre accessibles au public ces lignes directrices ou instructions, à moins qu'il « *estime qu'il n'est pas dans l'intérêt de la bonne administration de la justice militaire de rendre les lignes directrices ou instructions, ou une partie de celles-ci, accessibles* »[138]. De plus, le JAG doit transmettre au ministre une copie des lignes directrices et instructions qu'il donne au DPM[139].

151. Un pouvoir similaire est conféré au procureur général, qui peut donner des directives par écrit au DPP relativement à l'introduction ou à la conduite d'une poursuite en

---

136 Paragraphes 165.17(2), 249.2(2) et 249.2(3) de la *LDN*.

137 Paragraphe 165.17(3) de la *LDN*.

138 Paragraphes 165.17(4) et 165.17(5) de la *LDN*.

139 Paragraphe 165.17(6) de la *LDN*.

particulier[140]. Toutes les directives de cette nature doivent être publiées dans la *Gazette du Canada*, mais le procureur général ou le DPP peut reporter leur publication jusqu'à la fin de la poursuite s'il « *juge que l'administration de la justice l'exige* »[141].

152. Le juge en chef Lamer a commenté le pouvoir du JAG d'établir des lignes directrices ou de donner des instructions spécifiques au DPM. À son avis, « *ce pouvoir cadre avec l'autorité que le JAG exerce sur tout ce qui touche à l'administration du système de justice militaire et ne porte pas atteinte à l'indépendance de la poursuite*. *Une partie du rôle du JAG doit évidemment consister à reconnaître les préoccupations légitimes de la chaîne de commandement dans le processus disciplinaire* »[142].

153. Selon la JAG, le pouvoir de donner des instructions spécifiques au DPM vise à permettre des interventions rapides pour protéger la légitimité ou la stabilité du système de justice militaire (dans de rares cas). On m'a informé que le SCPM n'avait aucune trace de lignes directrices ou d'instructions spécifiques ayant jamais été données par le JAG au DPM. Cela ne veut pas dire que ce pouvoir ne pourrait pas faire l'objet d'une utilisation plus libérale par un futur JAG qui aurait une vision plus large de ce qu'implique son autorité sur tout ce qui touche l'administration du système de justice militaire au sein des FAC.

154. Selon moi, l'existence de ce pouvoir limite clairement l'indépendance du DPM. Le fait qu'un tel pouvoir existe à l'égard du DPP ne peut, en soi, justifier son existence dans le système de justice militaire. Des différences importantes doivent être prises en compte.

155. Dans le système civil, les directives sont données par un membre du Cabinet qui sera directement responsable envers le Parlement au plus tard « *au terme de la poursuite ou de celui de toute poursuite connexe* »[143]. Dans le système de justice militaire, où l'on pourrait dire que le besoin d'indépendance est renforcé par l'existence d'une chaîne de commandement robuste, les lignes directrices ou instructions peuvent ne jamais devenir publiques et sont données par un acteur qui n'est qu'indirectement, par l'entremise du ministre, responsable envers le Parlement.

156. À mon avis, ce pouvoir devrait être éliminé. Le DPM sortant partage mon point de vue. Je crois que les préoccupations légitimes de la chaîne de commandement dans le processus disciplinaire peuvent être transmises adéquatement au DPM sans l'existence de ce pouvoir. Ces préoccupations pourraient faire l'objet d'une discussion avec le DPM, comme elles feraient actuellement l'objet de discussions avec la JAG. Des discussions de cette nature pourraient mener le DPM à revoir, volontairement, des positions adoptées par le SCPM. Le JAG pourrait donner au DPM des instructions générales lui demandant d'examiner dûment les préoccupations de la chaîne de commandement d'un accusé.

---

140 Paragraphe 10(1) de la *Loi sur le DPP*.

141 Article 11 de la *Loi sur le DPP*.

142 Rapport Lamer, *supra* note 9 à la p 14.

143 Article 11 de la *Loi sur le DPP*.

157. Si l'on décide de ne pas éliminer complètement ce pouvoir, celui-ci devrait à tout le moins être exercé par le ministre, sous réserve des conditions énoncées dans la *Loi sur le DPP*. Cela permettrait de veiller à ce que les instructions données au DPM bénéficient d'une transparence publique appropriée.

> **Recommandation #8. Les paragraphes 165.17(3) à 165.17(6) de la *Loi sur la défense nationale* devraient être abrogés.**
>
> **Si un pouvoir de donner des directives en ce qui concerne une poursuite en particulier doit demeurer, ce pouvoir devrait à tout le moins être conféré au ministre de la Défense nationale personnellement et non au juge-avocat général. Toute directive au directeur des poursuites militaires devrait être obligatoirement donnée par écrit et être publiée dans la *Gazette du Canada*. Le ministre de la Défense nationale ou le directeur des poursuites militaires devrait être autorisé à ordonner le report de la publication au plus tard au terme de la poursuite ou de celui de toute poursuite connexe s'il estime que ce délai est dans l'intérêt de l'administration de la justice militaire.**

158. Dans ses observations, le CJAG a également recommandé que la *LDN* soit modifiée :

(a) [TRADUCTION] « *afin d'exiger que le DPM avise le JAG, en temps opportun, de toute question d'importance stratégique pour l'administration de la justice militaire survenant dans l'exécution de ses fonctions, comme le DPP est tenu d'aviser le* [procureur général] *conformément à l'article 13 de la Loi sur le DPP* »[144]; et

(b) afin d'exiger que le DPM [TRADUCTION] « *avise le JAG lorsqu'on lui ordonne d'agir au nom du* [ministre à titre d'avocat dans le cadre d'un appel]*, et fournisse au JAG un résumé de tout conseil fourni à cet égard* »[145].

159. Je crois qu'il n'est pas nécessaire que je formule de telles recommandations. La première obligation proposée pourrait adéquatement être adoptée dans des lignes directrices ou instructions générales de la JAG à l'intention du DPM. Les préoccupations qui sous-tendent la deuxième obligation proposée peuvent également être résolues dans le cadre des relations institutionnelles qui existent entre le ministre, la JAG et le DPM. En

---

144 Office of the Judge Advocate General Policy Paper #1, Submission for the Third Independent Review Authority, « The Relationship Between the Judge Advocate General and the Director of Military Prosecutions and the Director of Defence Counsel Services: Independence and Oversight » (8 janvier 2021) aux paras 22-26, 30.

145 *Ibid* aux paras 27-30.

particulier, la JAG peut déjà discuter de ces préoccupations avec le ministre, en sa capacité de conseillère juridique pour les questions de droit militaire[146].

iv. L'indépendance des procureurs et des avocats de la défense militaires

160. La plupart des procureurs et des avocats de la défense militaires, sauf le DPM et le DSAD, sont des avocats militaires des FAC qui sont temporairement affectés au SCPM et à la Direction du SAD dans le cadre de leur cheminement de carrière[147]. Ainsi, ils demeurent en tout temps au sein du commandement du JAG, et leurs fonctions sont déterminées par le JAG ou une personne agissant sous son autorité[148]. Le JAG peut affecter des avocats militaires au SCPM ou à la Direction du SAD ou encore retirer des avocats militaires de ceux-ci. Le JAG peut également évaluer leur rendement alors qu'ils agissent en qualité de procureurs ou d'avocats de la défense militaires, notamment aux fins de leur promotion éventuelle. La promotion d'un officier doit s'effectuer « *conformément aux ordres et directives émis par le chef d'état-major* » et doit être approuvée par « *un officier désigné à cette fin par le chef d'état-major de la défense* »[149].

161. Cela présente des risques manifestes pour l'indépendance des avocats militaires affectés au SCPM ou à la Direction du SAD. Les risques sont particulièrement élevés pour les avocats de la défense militaires qui sont quotidiennement tenus de prendre des positions qui peuvent aller à l'encontre de celles prises par la chaîne de commandement[150].

---

146 Article 9.1 de la *LDN*.

147 La Direction du SAD peut également, à l'occasion, recourir aux services d'avocats de la défense civils. Le paragraphe 249.21(1) de la *LDN* prévoit que « [l]*e directeur du service d'avocats de la défense peut être assisté par* <u>*des avocats*</u> *inscrits au barreau d'une province* » (soulignements ajoutés). Le bassin de candidats ne se limite donc pas seulement aux officiers des FAC.

148 Paragraphes 4.081(2) et 4.081(4) des *ORFC*.

149 Articles 11.01 à 12.01 des *ORFC*.

150 La Direction du SAD a été créée par suite des recommandations formulées par l'équipe d'étude sur les avocats de la défense dans son rapport sur la prestation de services d'avocats de la défense au sein des Forces canadiennes (15 août 1997). Il vaut la peine de mentionner que les auteurs de ce rapport avaient prévu bon nombre des lacunes de la structure actuelle. Ils avaient indiqué que l'une des exigences essentielles d'un système d'avocats de la défense indépendants était que le système [TRADUCTION] « *soit, et soit considéré par les membres des Forces canadiennes (FC), comme étant indépendant et comme agissant en tout temps dans leur intérêt supérieur* » (à la p iii). Pour ce faire, les avocats de la défense devaient être [TRADUCTION] « *libres de toute influence organisationnelle indue qui pourrait créer, ou être perçue comme créant, un conflit d'intérêts entre la défense du client de l'avocat et les intérêts personnels de l'avocat relatifs au maintien d'une relation profitable avec son organisation ou ses supérieurs* » (à la p iv). Ils ont entre autres formulé les recommandations suivantes : [TRADUCTION] a) « *qu'un bureau du service d'avocats de la défense (BSAD) soit établi dans la Loi sur la défense nationale* » (recommandation 3); b) « *que le BSAD soit financé au moyen d'un budget qui constitue un poste distinct dans le budget de la Défense nationale et que ce budget prévoie du financement pour tous les services liés aux avocats de la défense* » (recommandation 4); c) « *que la Loi sur la défense nationale soit modifiée afin de*

162. Je n'ai aucun doute que la plupart des avocats de la défense agissent *dans les faits* indépendamment de la chaîne de commandement. Malheureusement, j'ai entendu des témoignages anecdotiques selon lesquels certains avocats étaient parfois réticents à présenter certaines demandes ou à contre-interroger vigoureusement des témoins ayant des grades élevés, particulièrement à l'approche d'une période de promotions. On m'a également dit, et j'ai moi-même constaté lors d'assemblées virtuelles, que quelques membres des FAC craignent que les avocats de la défense militaires ne puissent pas représenter efficacement leurs intérêts au procès en raison de leur propre affiliation militaire.

163. Je m'empresse d'ajouter qu'aucun de mes commentaires ne devrait être interprété comme une critique à l'encontre de la JAG actuelle, la contre-amirale Geneviève Bernatchez, ni comme laissant entendre qu'il y aurait eu ingérence inappropriée de sa part. Bien au contraire : le DPM, le DSAD et plusieurs autres responsables des FAC et du MDN avec qui je me suis entretenu ont parlé en termes élogieux, et d'une seule voix, de son respect pour l'indépendance des divers acteurs du système de justice militaire. Mon équipe et moi avons aussi été très impressionnés par son intégrité et son objectivité.

164. Aussi rassurant que cela ait pu être pour nous, cela nous a également préoccupés. Les personnalités vont et viennent, particulièrement au sein des FAC qui se caractérisent par des affectations temporaires. Par exemple, j'ai entendu parler d'un ancien titulaire ayant refusé de nommer de nouveaux avocats de la défense à la Direction du SAD jusqu'à ce que celle-ci réduise le nombre de demandes déposées en cour martiale.

165. De plus, au début de 2017, un ancien DSAD a déclaré au sous-ministre adjoint (Services d'examen) qu'au cours des dernières années, il n'avait [TRADUCTION] « *effectivement pas été mis au courant des avocats militaires ayant exprimé le souhait d'être affectés à la Direction du SAD* »[151]. Il a mentionné que cela [TRADUCTION] « *aurait pu influer gravement*

---

prévoir que le juge-avocat général est responsable de l'affectation d'avocats militaires au BSAD, de la prestation d'un soutien administratif au BSAD ainsi que de l'élaboration et de la publication de lignes directrices générales concernant la structure et les politiques du BSAD, mais qu'il n'est pas autorisé à fournir des conseils ni à intervenir d'une quelconque façon dans le cadre de la défense d'une affaire en particulier » (recommandation 7); d) « *que le mandat des avocats militaires affectés au BSAD soit fixé, par règlement, à trois ans; ces mandats pouvant être modifiés dans des cas particuliers seulement sur présentation d'une demande écrite par l'avocat militaire, au début d'un congé de fin de service, si l'avocat accepte une promotion ou en cas d'inconduite ou d'incapacité* » (recommandation 11); e) « *que les avocats militaires affectés au BSAD soient tenus d'exécuter uniquement les fonctions attribuées par le chef du BSAD* » (recommandation 14); f) « *que les avocats militaires affectés au BSAD soient assujettis à la chaîne de commandement du BSAD uniquement dans le cadre de leurs fonctions et pas à la chaîne de commandement des Forces canadiennes ou du juge-avocat général* » (recommandation 15); g) « *que les rapports d'évaluation du rendement des avocats militaires du BSAD, mis à part le chef, soient rédigés et examinés seulement par les officiers supérieurs du BSAD* » (recommandation 17).

151 Mémoire du directeur du service d'avocats de la défense à l'intention du sous-ministre adjoint (Services d'examen) (13 février 2017), Annexe Y du rapport sur la révision globale de la cour martiale, *supra* note 64 (« **mémoire du DSAD de 2017 à l'intention du SMA(SE)** ») au para 25.

sur le niveau de compétence au sein de l'organisation, d'autres personnes choisissant unilatéralement qui y serait affecté »[152]. Encore une fois, l'intégrité du système de justice militaire ne peut dépendre des personnalités respectives du JAG, du DPM et du DSAD. Des mesures de protection structurelles doivent être mises en place.

166. À mon avis, la première étape essentielle à suivre pour donner aux procureurs et aux avocats de la défense militaires une indépendance suffisante par rapport à l'exécutif est de reconnaître expressément leurs rôles distincts dans les règlements.

> **Recommandation #9. Des dispositions spécifiques aux procureurs et avocats de la défense militaires devraient être édictées dans les *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes*. Ces dispositions devraient énoncer expressément que :**
>
> **a) les procureurs militaires sont des représentants locaux de la justice, avec des obligations accrues envers le système de justice militaire et envers l'accusé;**
>
> **b) les avocats de la défense militaires sont les avocats de leurs clients et ont un devoir de loyauté qui les oblige à se dévouer pleinement à la cause de leurs clients; et**
>
> **c) les procureurs et les avocats de la défense militaires peuvent devoir exercer leurs fonctions d'une manière qui puisse parfois ne pas s'accorder avec le point de vue de la chaîne de commandement ou du juge-avocat général.**

167. Il est également nécessaire de modifier la *LDN* afin de préciser ce que signifie l'« *autorité* [du JAG] *sur tout ce qui touche à l'administration de la justice militaire au sein des Forces canadiennes* »[153]. Cette modification vise à éviter les interprétations qui pourraient être préjudiciables à l'indépendance des procureurs et des avocats de la défense militaires. L'*Orientation stratégique du Cabinet du JAG pour 2018-2021*[154] reconnaît déjà que le CJAG a entre autres pour mission d'« *exercer une autorité sur l'administration de la justice militaire au sein des Forces armées canadiennes dans le respect des rôles indépendants de chacun des intervenants officiels à l'intérieur du système de justice militaire* »[155]. Mais il s'agit-là d'un minimum. La signification précise de l'autorité du JAG

---

152 *Ibid*.

153 Paragraphe 9.2(1) de la *LDN*.

154 En ligne : <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/structure-organisationnelle/juge-avocat-general/orientation-strategique-du-cabinet-du-jag-pour-2018-2021.html>.

155 *Ibid.*

pourrait dépendre des choix de politiques faits en réponse à mes recommandations ci-dessous.

> **Recommandation #10. L'article 9.2 de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié afin de préciser la signification de l'autorité du juge-avocat général « *sur tout ce qui touche à l'administration de la justice militaire au sein des Forces canadiennes* ». À tout le moins, la *Loi sur la défense nationale* devrait prévoir expressément que l'exercice de cette autorité doit s'effectuer dans le respect de l'indépendance des procureurs militaires, des avocats de la défense militaires et des autres acteurs statutaires à l'intérieur du système de justice militaire.**

168. Les préoccupations décrites précédemment ont été soulevées par le vérificateur général dans son rapport de 2018[156]. En réponse, le CJAG a adopté un certain nombre d'orientations politiques afin de conférer au DPM et au DSAD une plus grande autonomie quant à la gestion de leur personnel.

169. Parmi ces mesures, on constate un engagement à ce que les avocats militaires affectés à des postes de procureurs et d'avocats de la défense conservent leurs postes pour une durée minimale de cinq ans. La JAG a également conféré au DPM et au DSAD le pouvoir et la responsabilité complets d'approuver l'évaluation des procureurs et des avocats de la défense. La JAG, le DPM et le DSAD sont d'avis que ces pratiques doivent être ancrées. Je souscris à leur position et j'ajoute quelques recommandations afin de répondre à d'autres préoccupations mentionnées ci-dessus.

> **Recommandation #11. Les *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* devraient prévoir expressément que :**
>
> **a) le directeur des poursuites militaires et le directeur du service d'avocats de la défense doivent être informés de l'intérêt d'avocats militaires à être affectés dans leurs divisions respectives, et être consultés par le juge-avocat général au sujet des affectations;**
>
> **b) les avocats militaires sont normalement affectés au Service canadien des poursuites militaires ou à la Direction du service d'avocats de la défense pour un mandat d'au moins cinq ans;**
>
> **c) les avocats militaires affectés au Service canadien des poursuites militaires ou à la Direction du service d'avocats de la défense relèvent exclusivement du commandement du directeur des poursuites**

---

156 Rapport de 2018 du BVG sur l'administration de la justice, *supra* note 89 aux paras 3.83-3.86.

militaires ou du directeur du service d'avocats de la défense, selon le cas, et ce, à toutes fins, y compris la détermination de leurs fonctions, les affaires disciplinaires dont ils font l'objet et les évaluations de rendement.

170. Divers commentateurs m'ont invité à envisager des réformes supplémentaires, comme les suivantes :

(a) civilianiser les postes de DPM et de DSAD, ou les postes de procureurs et d'avocats de la défense militaires plus généralement[157];

(b) faire en sorte que la Direction du SAD compte principalement sur des membres de la Force de réserve qui pratiquent le droit dans leurs vies civiles[158]; ou

(c) créer un Cabinet du directeur du service d'avocats de la défense (« **CDSAD** ») qui serait une unité indépendante, distincte du CJAG, et responsable de son propre budget et de ses propres ressources. Cette mesure a été recommandée par le DSAD et par la JAG, selon qui la Direction du SAD ne devrait même pas continuer d'être sous la direction générale du JAG. La sous-ministre était également favorable à cette proposition.

171. Les avantages recherchés sont faciles à comprendre. Si des civils occupaient les postes de DPM et de DSAD, ou les postes de procureurs et d'avocats de la défense militaires plus généralement, ils seraient entièrement indépendants de la chaîne de commandement. Le fait pour la Direction du SAD de recourir à des avocats réservistes permettrait de veiller à ce que les avocats de la défense soient moins mêlés à l'environnement du CJAG, tout en ayant néanmoins un bon degré de familiarité avec le système militaire. Un CDSAD indépendant offrirait une indépendance institutionnelle considérablement plus grande aux avocats de la défense militaires.

172. Cependant, je crains que les réformes proposées puissent également comporter des inconvénients imprévus. Par exemple, contrairement aux juges militaires, les procureurs et les avocats de la défense militaires ne conserveront pas leurs postes jusqu'à leurs retraites des FAC et pourraient très bien souhaiter revenir au CJAG à un moment donné

---

157 Au Royaume-Uni, le Director of Service Prosecutions est complètement indépendant de la chaîne de commandement et agit sous l'autorité du Attorney General. La Service Prosecuting Authority, qu'il dirige, repose tant sur des procureurs civils que sur des procureurs militaires en provenance de la British Army, de la Royal Navy et de la Royal Air Force. Le Director of Service Prosecutions actuel et ses prédécesseurs étaient tous des civils au moment de leur nomination, mais il n'est pas exigé qu'ils le soient.

158 En Australie, le Director, Defence Counsel Services est chargé de coordonner et de gérer la prestation d'une aide juridique au sein du système de justice militaire. On m'a informé que la plupart des avocats de la défense sont des avocats réservistes qui acceptent de participer à des affaires sur une base ponctuelle. Par conséquent, ils ne sont pas affectés de façon permanente aux Defence Counsel Services.

durant leurs carrières. Les obliger à renoncer à leur statut militaire pourrait réduire considérablement le bassin de candidats intéressés en provenance du CJAG. Cela pourrait priver le SCPM et la Direction du SAD de candidats possédant une grande expérience militaire, ce que j'ai accepté comme constituant un avantage dans le système de justice militaire[159].

173. En outre, un CDSAD indépendant constituerait une petite unité des FAC. Je crains qu'il puisse, si laissé à lui-même, avoir des difficultés à obtenir un budget ainsi que des ressources administratives et humaines suffisants. Le CJAG pourrait devoir continuer à fournir un certain soutien administratif. Par ailleurs, si les avocats de la défense conservent leur statut militaire, la plupart d'entre eux seront probablement d'anciens avocats militaires provenant du CJAG. Lorsqu'ils quitteront le CDSAD, ils souhaiteront probablement réintégrer le CJAG pour y occuper un autre type de poste. Si les choses se déroulent ainsi, on perdrait les avantages d'une « séparation » institutionnelle. Une solution prometteuse pourrait être d'établir un cheminement de carrière distinct en litige militaire pour les procureurs et les avocats de la défense, mais cela entraînerait vraisemblablement des modifications importantes à la progression actuelle des avocats militaires au sein du CJAG.

174. Je crois qu'un groupe de travail devrait soupeser pleinement les avantages et les inconvénients des réformes proposées.

> **Recommandation #12. Un groupe de travail devrait être établi afin d'envisager des réformes supplémentaires visant à renforcer l'indépendance des procureurs et des avocats de la défense militaires. Ce groupe de travail devrait inclure une autorité indépendante, ainsi que la juge-avocate générale, le directeur des poursuites militaires et le directeur du service d'avocats de la défense ou leurs représentants. Les réformes examinées devraient à tout le moins inclure :**
>
> **a) la civilianisation complète ou partielle des postes de directeur des poursuites militaires et de directeur du service d'avocats de la défense, ou des postes de procureurs et d'avocats de la défense militaires plus généralement;**
>
> **b) un recours accru par la Direction du service d'avocats de la défense aux membres de la Force de réserve qui sont des avocats;**
>
> **c) l'établissement d'un Cabinet du directeur du service d'avocats de la défense à titre d'unité indépendante, distincte du Cabinet du juge-avocat général et n'étant pas sous sa direction générale; et**

---

159 Voir ci-dessus aux paras 67-68.

d) l'établissement d'un cheminement de carrière distinct pour les procureurs militaires et les avocats de la défense militaires, comprenant potentiellement des mécanismes spéciaux pour leurs promotions.

D. LA POLICE MILITAIRE

175. Les membres de la police militaire jouent un rôle important pour permettre au système de justice militaire d'atteindre ses objectifs de favoriser la discipline, l'efficacité et le moral des troupes. L'indépendance et le professionnalisme de la police militaire, ainsi que la confiance des membres des FAC en son efficacité, sont des facteurs importants pour atteindre ces objectifs.

176. Les membres de la police militaire ont un rôle qui comprend plusieurs facettes. Ils sont d'abord membres des FAC et exercent des fonctions militaires opérationnelles. Ils sont simultanément des membres de la police militaire qui [TRADUCTION] « *fourni*[ssent] *des services professionnels de police, de sécurité et de détention aux FAC et au MDN, et ce, à l'échelle mondiale et dans l'ensemble du spectre des opérations militaires* »[160]. En conséquence, ils sont responsables de l'application des règlements de circulation, des interventions d'urgence, des enquêtes concernant les infractions de nature criminelle ou d'ordre militaire, de la prévention de la criminalité, des programmes de relations avec la communauté et de plusieurs autres rôles[161].

177. On ne saurait trop insister sur l'importance de l'indépendance de la police militaire par rapport à l'exécutif, ou la chaîne de commandement. Dans l'arrêt *Campbell*[162], la Cour suprême du Canada a déclaré qu'en ce qui concerne les activités d'application de la loi, « *la police n'est pas sous le contrôle de la branche exécutive du gouvernement* »[163]. Elle a reconnu que l'indépendance de la police est un principe constitutionnel qui « *est lui-même à la base de la primauté du droit* »[164].

178. Tous les membres de la police militaire font partie du Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes, qui est dirigé par le grand prévôt des Forces canadiennes (« **GPFC** »). Le GPFC :

---

160 Military Police – Overview Document Prepared for the Independent Review Team (9 décembre 2020) (« **document de synthèse de la police militaire** ») à la p 3.

161 *Ibid* aux pp 5-6. Les autres rôles comprennent la fourniture d'une protection rapprochée à des personnalités importantes dans le cadre d'une opération de déploiement; la protection des aéronefs, des équipages et des passagers; la prestation de services de mise sous garde et de détention aux membres des FAC au Canada et durant les opérations; et la détention des non-membres des FAC, comme les combattants ennemis. Ils offrent également un soutien en matière de sécurité aux ambassades et aux consulats canadiens.

162 *R c Campbell*, [1999] 1 RCS 565 (« ***Campbell*** »).

163 *Ibid* au para 29. Voir aussi *R c Wellwood*, 2017 CACM 4 aux paras 92-103.

164 *Campbell*, *supra* note 162 au para 29.

(a) est « *un officier qui est policier militaire depuis au moins dix ans* » et qui « *détient au moins le grade de colonel* »[165];

(b) « *occupe son poste à titre inamovible pour un mandat maximal de quatre ans* », lequel peut être renouvelé, sous réserve de révocation motivée que prononce le chef d'état-major de la défense sur recommandation d'un comité d'enquête[166];

(c) « *exerce* [s]*es fonctions* [...] *sous la direction générale du vice-chef d'état-major de la défense* »[167] (« **VCEMD** »), qui peut établir des lignes directrices ou lui donner des instructions tant générales que spécifiques.

179. Jusqu'en 2011, la plupart des membres de la police militaire étaient assujettis à la chaîne de commandement de la division des FAC dans laquelle ils étaient affectés, quelle qu'elle soit[168]. En 2011, le CEMD a ordonné que tous les membres de la police militaire soient placés sous le commandement intégral du GPFC lorsqu'ils exercent des fonctions de nature policière. Les membres de la police militaire demeurent assujettis aux ordres légitimes de la chaîne de commandement dans le contexte de leurs autres fonctions[169].

180. À mon avis, l'indépendance de la police militaire par rapport à la chaîne de commandement dans le contexte des fonctions de nature policière peut être renforcée de nombreuses façons.

i. La nomination, la durée du mandat, la révocation et le titre du grand prévôt des Forces canadiennes

181. La JAG a suggéré que l'indépendance du GPFC par rapport à la chaîne de commandement pourrait être renforcée en modifiant les conditions relatives à sa nomination, à la durée de son mandat et à sa révocation. Le GPFC serait nommé et pourrait être révoqué par le gouverneur en conseil, non le CEMD, et rendrait compte au ministre, plutôt qu'au VCEMD, de l'exercice de ses attributions[170]. En pratique, le mandat du GPFC reflèterait donc le mandat du commissaire de la Gendarmerie royale du Canada. Je crois que cette solution est souhaitable.

Recommandation #13. L'article 18.3 de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié afin de prévoir que le grand prévôt des Forces

---

165 Paragraphes 18.3(1) et 18.3(2) de la *LDN*.

166 Paragraphe 18.3(3) de la *LDN*.

167 Paragraphes 18.5(1) et 18.5(2) de la *LDN*.

168 Kent Roach, « Police Independence and the Military Police », (2011) 49:1 Osgoode Hall Law Journal 117 à la p 139.

169 Concept d'opérations, Commandement et contrôle de la police militaire (C2) (7 janvier 2011) au para 11.

170 Le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada est nommé à titre amovible par le gouverneur en conseil : paragraphe 5(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, LRC 1985, c R-10.

canadiennes soit nommé, à titre amovible, par le gouverneur en conseil. Par conséquent, le chef d'état-major de la défense ne devrait pas avoir le pouvoir de révoquer le grand prévôt des Forces canadiennes.

Le grand prévôt des Forces canadiennes devrait rendre compte au ministre de la Défense nationale de l'exercice de ses attributions. Les références au vice-chef d'état-major de la défense à l'article 18.5 de la *Loi sur la défense nationale* devraient conséquemment être remplacées par des références au ministre de la Défense nationale. De plus, l'article 18.6 de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié afin de prévoir que le grand prévôt des Forces canadiennes présente au ministre de la Défense nationale un rapport annuel sur ses activités et les activités de la police militaire au cours de l'exercice.

182. Dans ses observations, le Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes a également proposé que le titre du GPFC soit remplacé par grand prévôt général. Cela s'harmoniserait aux autres désignations des spécialistes principaux au sein des FAC, comme le médecin général, l'aumônier général et le JAG. La police militaire affirme que la modification du titre permettrait a) de veiller à ce qu'il soit bien compris que le titulaire du poste est l'officier principal d'application de la loi au sein des FAC; et b) de renforcer l'indépendance du GPFC par rapport à la chaîne de commandement dans les questions de nature policière. D'autres responsables des FAC et du MDN, y compris la JAG, étaient en faveur de cette proposition.

183. On m'a informé que les directeurs généraux au sein des FAC détiennent généralement des grades de généraux. Dans un système hiérarchique comme les FAC, les prochains titulaires du poste de GPFC détenant un grade de colonel[171] pourraient ne pas bénéficier de la reconnaissance et de la déférence auxquelles leurs fonctions d'application de la loi leur donnent droit. Par conséquent, je recommande que le GPFC détienne au moins le grade de brigadier-général ou son équivalent dans la marine, le grade de commodore. Compte tenu des raisons avancées par la police militaire, je suis également en faveur de la modification de titre proposée. Cependant, je suis d'avis que ces modifications ne devraient pas être considérées comme des substituts pour les modifications plus substantielles recommandées précédemment, lesquelles sont essentielles pour garantir l'indépendance de la police militaire.

Recommandation #14. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée afin de renommer le grand prévôt des Forces canadiennes

---

171 Je constate que le GPFC actuel détient un grade de brigadier-général.

grand prévôt général et afin de prévoir que ce dernier détienne au moins le grade de brigadier-général.

ii. <u>Le pouvoir d'établir des lignes directrices ou de donner des instructions spécifiques au grand prévôt des Forces canadiennes</u>

184. Le projet de loi C-15[172] a eu pour effet d'ajouter le paragraphe 18.5(3) à la *LDN* en 2013. Ce paragraphe prévoit que le VCEMD peut « *par écrit, établir des lignes directrices ou donner des instructions à l'égard d'une enquête en particulier* ». Le GPFC doit veiller à les rendre accessibles au public, à moins qu'il « *estime qu'il n'est pas dans l'intérêt de la bonne administration de la justice de* [rendre toute ligne directrice ou instruction, ou partie de celle-ci] *accessible* »[173]. On m'a informé qu'aucune ligne directrice ou instruction spécifique n'avait été donnée jusqu'à maintenant.

185. Avant cette modification, il était jugé inapproprié pour le VCEMD de donner des directives concernant une enquête en particulier de la police militaire. Le *Cadre de reddition de comptes* de 1998 signé par le VCEMD et le GPFC du moment confirmait le pouvoir du VCEMD de « *donner des ordres et une orientation générale au GPFC afin que les services de police soient fournis avec professionnalisme et efficacité* », mais prévoyait que « [l]*e VCEMD ne doit pas donner de directives au GPFC en ce qui a trait aux décisions opérationnelles de la police militaire qui se rapportent à des enquêtes* »[174]. Il prévoyait également que « [l]*e VCEMD ne doit pas participer directement aux enquêtes individuelles en cours, mais il recevra de l'information du GPFC de façon à pouvoir prendre les décisions de gestion qui s'imposent* »[175]. Le GPFC avait le pouvoir discrétionnaire de déterminer quels renseignements il communiquerait au VCEMD.

186. Le paragraphe 18.5(3) de la *LDN* était controversé lorsqu'il a été adopté. Il a été justifié par le gouvernement du jour au motif qu'il permettrait au VCEMD de fournir à la police militaire les renseignements dont elle a besoin lorsqu'elle mène des opérations dans des zones de conflits armés. Les membres de l'opposition ont dénoncé cette justification lors des débats parlementaires sur le projet de loi C-15. Ils ont fait valoir que la police militaire ne se rendait pas dans des zones de tirs réels pour mener des enquêtes. Dans tous les cas, ils ont observé que le libellé de la disposition est beaucoup plus large que ce qui

---

172 *Loi visant à renforcer la justice militaire pour la défense du Canada*, LC 2013, c 24 (« **projet de loi C-15** »).

173 Paragraphes 18.5(4) et 18.5(5) de la *LDN*.

174 Les citations ont été fournies par la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire (« **CPPM** ») : Military Police Complaints Commission Submissions to the Independent Review Authority (7 janvier 2021) (« **observations de la CPPM** ») au para 151.

175 *Ibid*.

serait nécessaire pour traiter de cette situation précise. Diverses modifications ont été proposées, sans succès[176].

187. Je suis sceptique à l'égard de la justification offerte. Je ne crois pas qu'un pouvoir particulier soit requis pour fournir aux membres de la police militaire les renseignements dont ils ont besoin afin d'évaluer les risques pour leur sécurité, dans l'éventualité peu probable où ils choisiraient de mener une enquête sur le champ de bataille.

188. À mon avis, le paragraphe 18.5(3) de la *LDN* empiète beaucoup sur l'indépendance de la police. La menace posée par cette disposition est encore plus grande que celle posée par le pouvoir du JAG de donner des instructions spécifiques au DPM. Ce pouvoir du VCEMD (ou le pouvoir équivalent qui serait transféré au ministre advenant que la recommandation #13[177] soit mise en oeuvre) pourrait empêcher la création de *tout* dossier de preuve. Je souscris à l'observation suivante de la CPPM :

> [TRADUCTION]
> Le pouvoir conféré au VCEMD vise précisément et exclusivement le coeur des fonctions de police militaire; c.-à-d. la conduite d'enquêtes sur les infractions. Le fait que les membres de la police militaire aient un double rôle – celui de policier et celui de soldat – ne diminue pas l'applicabilité à la police militaire du principe juridique de l'indépendance de la police lorsqu'elle mène des enquêtes en application de la loi. S'il en était autrement, des questions devraient être soulevées quant aux raisons pour lesquelles le Parlement aurait créé le mécanisme des plaintes pour ingérence dans les modifications de la *Loi sur la défense nationale* de 1998 qui ont établi la Commission[178].

189. Le GPFC, la CPPM, la JAG et plusieurs autres personnes que j'ai consultées ont demandé l'abrogation de cette disposition[179]. Le GPFC et le professeur Kent Roach ont également recommandé que l'on codifie dans une certaine mesure l'indépendance de la police dans la *LDN*. Je suis d'accord.

Recommandation #15. Les paragraphes 18.5(3) à 18.5(5) de la *Loi sur la défense nationale* devraient être abrogés.

Pour plus de clarté, l'article 18.5 de la *Loi sur la défense nationale*

---

176 Débats de la Chambre des communes, Vol 146, nº 226, 1ère session, 41e législature, 1er mars 2013 aux pp 15022-15040; Débats de la Chambre des communes, Vol 146, nº 243, 1ère session, 41e législature, 30 avril 2013 aux pp 16065, 16612; Débats du Sénart, Vol 148, nº 160, 1ère session, 41e législature, 7 mai 2013 aux pp 3865-3866; Débats du Sénat, Vol 148, nº 163, 1ère session, 41e législature, 21 mai 2013 à la p 3949; Débats du Sénat, Vol 148, nº 173, 1ère session, 41e législature, 12 juin 2013 aux pp 4240-4241; Débats du Sénat, Vol 148, nº 174, 1ère session, 41e législature, 13 juin 2013 aux pp 4261-4263.

177 Voir ci-dessus au para 181.

178 Observations de la CPPM, *supra* note 174 au para 154.

179 Pour un examen plus approfondi de la question, voir Roach, *supra* note 168 aux pp 142-147.

devrait être modifié afin de prévoir que la direction générale et le pouvoir du vice-chef d'état-major de la défense (ou du ministre de la Défense nationale advenant que la recommandation #13 soit mise en œuvre) d'établir des lignes directrices ou de donner des instructions générales n'incluent pas le pouvoir de donner des instructions concernant des décisions précises d'application de la loi dans un cas en particulier.

iii. La qualité pour déposer des plaintes pour ingérence

190. Le paragraphe 250.19(1) de la *LDN* prévoit que « [l]*e policier militaire qui mène ou supervise une enquête, ou qui l'a menée ou supervisée, peut* [...] *porter plainte* [à la CPPM] *contre un officier ou un militaire du rang ou un cadre supérieur du ministère s'il est fondé à croire, pour des motifs raisonnables, que celui-ci a entravé l'enquête* ».

191. En 2011, le juge en chef LeSage a adopté une observation de la CPPM et a recommandé que la qualité pour déposer une plainte pour ingérence soit élargie de manière à « *englober les personnes détachées à des postes au sein de la police militaire* »[180]. Il a également recommandé que le paragraphe 250.19(1) de la *LDN* soit modifié « *pour englober l'ingérence dans les fonctions de nature policière d'un policier militaire* »[181]. On n'a informé que le GPFC était en accord avec les recommandations de mon prédécesseur à cet égard. Elles n'ont toutefois pas encore été mises en œuvre.

192. Il pourrait arriver des situations où un membre de la police militaire serait informé d'une ingérence dans les fonctions de nature policière, mais choisirait de ne pas déposer de plainte. Un certain nombre de commentateurs ont fait valoir que l'indépendance de la police pourrait être renforcée en reconnaissant à tout officier ou militaire du rang la qualité pour déposer une plainte. Il s'agit de la qualité actuellement reconnue pour les plaintes concernant la conduite des membres de la police militaire[182].

193. Je suis d'accord. L'intérêt du public sera mieux servi en octroyant à chaque personne informée d'une ingérence dans les fonctions de la police militaire le droit de déposer une plainte devant la CPPM. Le président de la CPPM a déjà le pouvoir de refuser d'ouvrir une enquête ou d'ordonner d'y mettre fin si « *la plainte est futile ou vexatoire ou a été portée de mauvaise foi* »[183].

Recommandation #16. Le paragraphe 250.19(1) de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié afin de prévoir que « [q]*uiconque – y compris un officier ou militaire du rang - peut* [...] *porter plainte* [pour ingérence devant la Commission d'examen des

---

180 Rapport LeSage, *supra* note 26 à la p 69.

181 *Ibid*.

182 Paragraphe 250.18(1) de la *LDN*.

183 Alinéa 250.35(2)a) de la *LDN*.

plaintes concernant la police militaire] ***contre un officier ou un militaire du rang ou un cadre supérieur du ministère s'il est fondé à croire, pour des motifs raisonnables, que celui-ci a entravé une fonction de nature policière*** **».**

II. LA COMPÉTENCE MILITAIRE À L'ÉGARD DES INFRACTIONS CIVILES

194. De nombreux actes ou omissions ne sont pas interdits par la loi dans le monde civil, mais constituent néanmoins des infractions d'ordre militaire lorsqu'ils sont commis par des justiciables du code de discipline militaire (« **CDM** »), notamment les membres des Forces armées canadiennes (« **FAC** »)[184]. La désobéissance à un ordre légitime[185], l'absence sans permission[186], la désertion[187] et l'ivresse[188] sont des infractions de ce type. Elles ne peuvent être poursuivies que devant les cours et tribunaux militaires. Par conséquent, ni les policiers ni les procureurs militaires n'ont besoin de déterminer dans quel système procéder.

195. Une vaste gamme d'autres infractions (« **infractions civiles** ») sont cependant soumises à la compétence concurrente des systèmes de justice civil et militaire. Sous réserve de considérations que j'expliquerai plus loin, la police et les procureurs militaires peuvent dans ces cas décider dans quel système procéder.

196. Le paragraphe 130(1) de la *LDN* intègre dans sa liste d'infractions d'ordre militaire tout « *acte ou omission* […] *punissable sous le régime de la partie VII de la présente loi, du Code criminel ou de toute autre loi fédérale* ». Il importe peu que l'acte interdit ait eu lieu au Canada[189] ou à l'étranger, pourvu qu'il ait été punissable s'il avait eu lieu au Canada[190]. Les infractions pénales provinciales ne sont pas soumises au paragraphe 130(1) et ne peuvent être jugées par les tribunaux militaires.

---

184 Les justiciables du CDM sont énumérés au paragraphe 60(1) de la *Loi sur la défense nationale*, LRC 1985, c N-5 (« ***LDN*** »). Cette liste doit être lue en tenant compte des clarifications apportées aux articles 60 et 65 ainsi qu'au chapitre 102 des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* (« ***ORFC*** »). Les justiciables du CDM comprennent a) tous les membres de la Force régulière des FAC, en tout temps; b) tous les membres de la Force spéciale des FAC, en tout temps; c) tous les membres de la Force de réserve des FAC, seulement dans les cas prévus; d) les autres justiciables, y compris les civils, seulement dans les cas prévus. Pour un exposé plus détaillé sur l'application limitée du CDM aux membres de la Force de réserve, voir ci-dessous aux paras 257-260.

185 Article 83 de la *LDN*.

186 Article 90 de la *LDN*.

187 Article 88 de la *LDN*.

188 Article 97 de la *LDN*.

189 Alinéa 130(1)a) de la *LDN*.

190 Alinéa 130(1)b) de la *LDN*.

197. Les infractions d'ordre militaire intégrées par l'article 130(1) et les infractions civiles sous-jacentes ont les mêmes éléments essentiels[191], mais le système de justice civil est compétent[192] pour les infractions civiles et le système de justice militaire pour les infractions d'ordre militaire. Toute infraction civile intégrée en tant qu'infraction d'ordre militaire peut être jugée par une cour martiale, à l'exception du meurtre, de l'homicide involontaire et de l'enlèvement d'enfants qui, s'ils sont commis au Canada, doivent être jugés par les tribunaux civils[193]. Seule une poignée d'infractions civiles peuvent être jugées par procès sommaire[194] et l'accusé peut dans ces cas choisir d'être jugé par une cour martiale[195]. Au cours des dernières années, les procès sommaires pour des infractions civiles ont été extrêmement rares[196].

198. La compétence concurrente signifie que la même infraction peut être jugée devant un tribunal militaire *ou* civil. Toutefois, elle ne peut pas être jugée par les deux à la fois. Un accusé qui est jugé et acquitté d'une infraction dans l'un ou l'autre des systèmes, ou condamné et puni ou absous, ne peut pas être jugé à nouveau dans l'autre système pour la même infraction ou pour toute autre infraction sensiblement comparable découlant des mêmes faits[197].

---

191 *Moriarity*, *supra* note 5 au para 7.

192 Le système de justice civil a compétence sur les infractions commises à l'étranger par des justiciables du CDM en application de l'article 273 de la *LDN*, qui octroie exceptionnellement une compétence extraterritoriale.

193 Article 70 de la *LDN*. Les nombres d'accusations portées au titre du paragraphe 130(1) qui ont été instruites en cour martiale à chaque année sont, selon les annexes des rapports annuels pertinents du juge-avocat général (« **JAG** »), a) 48 accusations sur 161 (29,8 %) en 2015-2016; b) 46 accusations sur 147 (31,3 %) en 2016-2017; c) 86 accusations sur 204 (42,2 %) en 2017-2018; d) 25 accusations sur 113 (22,1 %) en 2018-2019; et e) 23 accusations sur 132 (17,4 %) en 2019-2020.

194 Aux termes du paragraphe 108.07(3) et de l'article 108.125 des *ORFC*, les seules infractions civiles qui peuvent être jugées comme des infractions d'ordre militaire dans des procès sommaires menés par des commandants ou des commandants supérieurs sont les infractions prescrites à l'article 129 (infractions relatives aux agents de la paix), à l'article 266 (voies de fait), à l'article 267 (agression armée ou infliction de lésions corporelles), à l'article 270 (voies de fait contre un agent de la paix), à l'article 334 (vol, lorsque la valeur de ce qui est volé ne dépasse pas cinq mille dollars), à l'article 335 (prise d'un véhicule à moteur ou d'un bateau sans consentement), à l'article 430 (méfait) et à l'article 437 (fausse alerte) du *Code criminel*, LRC 1985, c C-46, ainsi que l'infraction de possession de substances prescrite au paragraphe 4(1) de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, LC 1996, c 19. Aux termes de l'alinéa 108.10(2)c) des *ORFC*, aucune infraction civile ne peut être jugée par procès sommaire devant un officier délégué.

195 Paragraphe 108.17(1) des *ORFC*.

196 Les nombres d'accusations portées au titre du paragraphe 130(1) qui ont été instruites par procès sommaires à chaque année sont, selon les annexes des rapports annuels pertinents du JAG, a) 11 accusations sur 1140 (1,0 %) en 2015-2016; b) 17 accusations sur 911 (1,9 %) en 2016-2017; c) 18 accusations sur 853 (2,1 %) en 2017-2018; d) 8 accusations sur 836 (1,0 %) en 2018-2019; et e) 1 accusation sur 722 (0,1 %) en 2019-2020.

197 Paragraphe 66(1) de la *LDN*.

A. LA COMPÉTENCE MILITAIRE À L'ÉGARD DES INFRACTIONS CIVILES COMMISES À L'ÉTRANGER

199. Aucune des personnes que j'ai consultées ne s'est opposée à l'extension de la compétence militaire aux infractions civiles commises à l'étranger par des justiciables du CDM, et à juste titre. Lorsque le Canada déploie des militaires et des civils à l'étranger, il le fait avec le consentement du pays hôte. Une convention sur le statut des forces détermine normalement qui du Canada ou de l'état hôte exercera la compétence principale sur les infractions commises par les ressortissants canadiens déployés. La disponibilité des tribunaux militaires permet au Canada, dans ses négociations avec les états étrangers, d'obtenir la juridiction principale sur ses ressortissants déployés, garantissant ainsi qu'ils seront traités équitablement et conformément au droit canadien. Elle garantit également qu'un contrôle efficace sera exercé sur les personnes dont la conduite pourrait engager la responsabilité du Canada en droit international.

200. Bien que le système de justice civil ait aussi compétence sur les infractions commises à l'étranger par des justiciables du CDM, des obstacles pratiques entraveront souvent l'exercice de cette compétence[198].

B. LA COMPÉTENCE MILITAIRE À L'ÉGARD DES INFRACTIONS CIVILES COMMISES AU CANADA

201. Une question plus controversée chez les personnes que j'ai consultées est l'extension, au titre de l'alinéa 130(1)a) de la *LDN*, de la compétence militaire aux infractions civiles commises au Canada par des justiciables du CDM. Comme je l'explique ci-dessous, certains s'opposent à l'existence même de la compétence des tribunaux militaires sur les infractions civiles, tandis que d'autres contestent son étendue. En effet, l'alinéa 130(1)a) ne connaît actuellement aucune limite contextuelle. Une infraction civile commise par un justiciable du CDM constitue une infraction d'ordre militaire, même dans des circonstances qui ne sont aucunement liées aux fonctions ou au service militaires. Un membre de la Force régulière qui vole un livre dans une librairie à l'extérieur d'une base, alors qu'il est en congé et qu'il est habillé en civil, peut néanmoins être traduit en cour martiale ou jugé sommairement par son commandant pour cette infraction.

202. La constitutionnalité de l'alinéa 130(1)a), tel qu'il s'applique aux membres de la CAF, est maintenant incontestable. Elle a été confirmée à deux reprises au cours des dernières années par la Cour suprême du Canada. En 2015, la Cour a décidé à l'unanimité dans l'arrêt *Moriarity*[199] que l'alinéa 130(1)a) n'avait pas une portée excessive inconstitutionnelle. Elle a conclu que la poursuite dans le cadre du système de justice militaire de membres des FAC accusés d'infractions civiles restait « rationnellement liée » à l'objectif d'assurer le maintien de la discipline, de l'efficacité et du moral des troupes en

---

198 Voir Gibson, *supra* note 58 à la p 30.

199 *Supra* note 5.

toutes circonstances. Le juge Cromwell a déclaré que, « [m]*ême commis dans des circonstances non directement liées à des fonctions militaires, un comportement criminel ou frauduleux peut avoir une incidence sur les normes applicables au titre de la discipline, de l'efficacité et du moral des troupes* »[200]. Par la suite, en 2019, les juges majoritaires de la Cour suprême ont jugé, dans l'arrêt *Stillman*, que les infractions d'ordre militaire prévues à l'alinéa 130(1)a) étaient proprement « *des infractions relevant de la justice militaire* » (« *offence*[s] *under military law* ») pour lesquelles aucun droit constitutionnel à un procès devant jury n'est garanti par la *Charte canadienne des droits et libertés* (« ***Charte*** »)[201], et ce, même lorsque le statut militaire de l'accusé est le seul lien entre la perpétration de l'infraction reprochée et les FAC.

203. Je souligne à nouveau ici que la constitutionnalité d'une disposition législative établit sa légalité, *mais non son caractère souhaitable*. Dans ce contexte, la constitutionnalité est une exigence essentielle, mais minimale. Elle ne détermine pas le caractère équitable, le bien-fondé ou l'opportunité de la disposition, qui sont mes préoccupations dans le cadre du présent examen.

204. La décision de juger une infraction civile en cour martiale a des répercussions importantes sur l'accusé. Quelques exemples illustreront ce point. L'accusé sera privé des avantages d'une enquête préliminaire et d'un procès devant juge et jury, ce à quoi les accusés ont normalement droit dans le système de justice civil. Les jurys sont souvent perçus comme étant des remparts de l'application régulière de la loi. En cour martiale, l'accusé sera plutôt jugé soit par un juge militaire siégeant seul, soit par un juge militaire et un comité de cinq membres des FAC. Comme la Cour suprême du Canada l'a déclaré dans l'arrêt *Stillman*, « *un comité militaire n'est pas un jury* »[202]. Il ne s'agit pas d'une protection constitutionnelle équivalente, et un comité n'offre pas non plus de protection fonctionnellement équivalente :

> Des différences importantes les distinguent. Par exemple, alors qu'un jury est composé de 12 membres, un comité militaire n'en comprend que cinq, ce qui abaisse le seuil à respecter pour rendre un verdict de culpabilité. De plus, tandis que les jurés proviennent de la collectivité en général, les membres du comité proviennent de la collectivité militaire seulement. Ainsi, la collectivité représentée par un comité est particulière. En outre, bien que les jurys ne soient pas conçus de manière à refléter une quelconque hiérarchie entre l'accusé et les jurés, la composition des comités varie selon le grade de l'accusé et le système est conçu pour qu'un certain nombre des supérieurs de l'accusé en soient membres [...]. De cette façon, les membres du comité ne sont pas tous des « pairs » de l'accusé, c'est-à-dire de grade égal. Enfin, les membres du comité sont autorisés, de manière générale, à prendre judiciairement connaissance de « toutes les

---

200 *Ibid* au para 52.

201 Alinéa 11f) de la *Charte* : *« Tout inculpé a le droit* [...]*, sauf s'il s'agit d'une infraction relevant de la justice militaire, de bénéficier d'un procès avec jury lorsque la peine maximale prévue pour l'infraction dont il est accusé est un emprisonnement de cinq ans ou une peine plus grave ».*

202 *Stillman*, *supra* note 2 au para 68.

> questions comportant des connaissances militaires générales » [...], tandis que les jurés ne jouissent pas d'une telle autorisation générale[203].

205. En cour martiale, l'accusé sera également assujetti à des procédures d'instruction et de détermination de la peine qui différeront de bien des façons des procédures d'un tribunal civil de juridiction criminelle. S'il est déclaré coupable, l'accusé sera exposé à un éventail de sanctions moins souple et plus restreint[204]. Les tribunaux militaires peuvent infliger des sanctions qui n'ont aucun équivalent civil, notamment la destitution ignominieuse du service de Sa Majesté, la rétrogradation, le blâme et la réprimande. En cas de déclaration de culpabilité, l'accusé aura des droits d'appel plus restreints que dans le système de justice civil. S'il est acquitté, l'accusé sera exposé à des droits d'appel élargis du ministre de la Défense nationale (« **ministre** ») – des droits d'appel dont ne bénéficie pas la Couronne dans le système de justice civil[205].

206. Une décision de juger une infraction civile comme une infraction d'ordre militaire a aussi des conséquences importantes pour la collectivité en général et pour les victimes de l'infraction. La collectivité perd « *la chance de participer aux poursuites relatives à des infractions criminelles graves* »[206]. Plus important encore, les victimes sont privées des droits leur étant garantis depuis 2015 par la *Charte canadienne des droits des victimes* (« ***CCDV*** »), laquelle ne s'applique pas aux infractions d'ordre militaire qui font l'objet d'une enquête ou auxquelles il est donné suite sous le régime de la *LDN*[207]. Une *Déclaration des droits des victimes* correspondante pour le système de justice militaire a été incluse au projet de loi C-77[208], adopté par le Parlement le 21 juin 2019. Par contre, j'ai été informé qu'il est possible qu'elle ne soit pas mise en oeuvre avant plusieurs années encore et on ne m'a donné ni date ferme ni date cible à cet égard. Même si le projet de loi C-77 devait entrer pleinement en vigueur plus tôt que prévu, il n'offrirait pas aux victimes les droits et les protections que leur offre le système de justice civil[209]. À cet égard et à d'autres, le système de justice militaire n'a pas réussi à suivre les améliorations continues du système de justice civil[210].

i. L'abolition proposée de la compétence militaire

207. Certains commentateurs soutiennent que l'alinéa 130(1)a) de la *LDN* devrait être abrogé compte tenu des préoccupations susmentionnées et de la disponibilité permanente d'un système de justice civil au Canada. Plusieurs États européens et scandinaves, y compris

---

203 *Ibid* (références omises).

204 Voir la partie III(C) de ce chapitre, ci-dessous aux paras 299-306.

205 Voir la partie IV(E) de ce chapitre, ci-dessous aux paras 479-482.

206 *Stillman*, *supra* note 2 aux paras 139-140.

207 Paragraphe 18(3) de la *Charte canadienne des droits des victimes*, LC 2015, c 13, art 2.

208 *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois*, LC 2019, c 15 (« **projet de loi C-77** »).

209 Voir la partie II(B) du chapitre 2, ci-dessous aux paras 514-517.

210 Voir la partie IV du chapitre 5, ci-dessous aux paras 746-752.

d'importants alliés du Canada membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique-Nord (« **OTAN** »), jugent toutes les infractions civiles perpétrées en temps de paix par leur personnel militaire dans leur système de justice civil, avec ou sans règles ou procédures particulières pour tenir compte du statut militaire de l'accusé[211].

a. Les préoccupations relatives à la légitimité

208. Les partisans de ce point de vue remettent habituellement en question la *légitimité* de juger les infractions civiles dans le système de justice militaire. Cela découle, de façon compréhensible, d'une croyance selon laquelle quiconque commet une infraction civile devrait être traité de façon égale par la loi, peu importe son statut ou son occupation. Cette opinion découle également d'une crainte que les tribunaux militaires n'offrent peut-être pas la même qualité de justice aux accusés qu'ils jugent. À cet égard, je ne peux faire mieux que citer l'ancien juge en chef Laskin, dissident, dans l'arrêt *MacKay* :

> À mon avis, il est fondamental que lorsqu'une personne, quel que soit son statut ou son occupation, est accusée d'une infraction à la loi pénale ordinaire et doit être jugée en vertu de cette loi et conformément à ses prescriptions, elle ait le droit d'être jugée par une cour de justice, distincte de la poursuite et au-dessus de tout soupçon d'influence ou de dépendance d'autres personnes. Il n'y a rien dans le cas où l'accusé fait partie des forces armées, qui exige les connaissances ou l'habileté spéciales d'un officier supérieur, comme ce serait le cas si une infraction purement militaire ou disciplinaire relative à l'activité militaire était en cause[212].

209. Je partage les valeurs et les préoccupations qui sous-tendent ce point de vue. Si le système de justice militaire actuel était resté tel qu'il était en 1980, année où la décision *MacKay* a été rendue, j'aurais peut-être bien recommandé l'abolition complète

---

211 Le chapitre 5 du rapport sur la révision globale de la cour martiale, *supra* à la note 64, contient une étude comparative utile à cet égard. En 2006, le rapporteur spécial de la Sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme des Nations Unies, appuyé par le Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et la Commission internationale des juristes, a publié le *Projet de principes sur l'administration de la justice par les tribunaux militaires*, 62e session, document de l'ONU E/CN.4/2006/58 (13 janvier 2006). Le principe nº 8 prévoit que « [l]*a compétence des juridictions militaires doit être limitée aux infractions d'ordre strictement militaire commises par le personnel militaire. Les juridictions militaires peuvent juger des personnes assimilées au statut de militaire pour des infractions strictement liées à l'exercice de leur fonction assimilée ».* Le rapporteur spécial était d'avis que les infractions civiles commises par le personnel militaire devraient être exclues de la compétence des juridictions militaires. La rapporteuse spéciale sur l'indépendance des juges et des avocats a exprimé une opinion analogue dans un rapport présenté lors de l'Assemblée générale des Nations Unies en 2013 : *Rapport de la rapporteuse spéciale sur l'indépendance des juges et des avocats*, 68e session, document de l'ONU A/68/285 (7 août 2013). Dans son rapport, la rapporteuse spéciale a laissé entendre que « [l]*es infractions pénales de droit commun commises par des membres des armées doivent être jugées devant les tribunaux de droit commun, à moins que ceux-ci ne soient pas en mesure d'exercer leur compétence à cause des circonstances particulières de l'infraction (exclusivement dans le cas d'infractions commises en dehors du territoire de l'État)* » (au para 99).

212 *MacKay c La Reine*, [1980] 2 RCS 370 (« ***MacKay*** ») à la p 380.

de la compétence militaire à l'égard des infractions civiles commises au Canada par des justiciables du CDM.

210. Heureusement, le système de justice militaire a évolué considérablement depuis 1980. Le Canada aurait pu choisir de maintenir son système de justice militaire traditionnellement axé sur la chaîne de commandement et de restreindre sa compétence. Il a plutôt choisi d'améliorer le système de justice militaire en renforçant l'indépendance des acteurs clés et en adoptant des garanties procédurales que l'on retrouve aussi dans le système de justice civil. D'autres pays, comme le Royaume-Uni, la Nouvelle-Zélande et l'Australie, ont mis en place des réformes similaires.

211. Bien que le système de justice militaire du Canada ait beaucoup évolué depuis 1980, il reste des lacunes. Comme il en a été question précédemment, l'indépendance des acteurs clés – juges, procureurs, avocats de la défense militaires et membres de la police militaire – doit être renforcée[213]. D'autres lacunes, aussi identifiées dans ce Rapport, doivent être corrigées. Mes entrevues avec les hauts fonctionnaires du ministère de la Défense nationale (« **MDN** »), avec la direction des FAC et avec la JAG m'ont convaincu qu'ils reconnaissent la nécessité de renforcer le système de justice militaire et qu'ils sont réellement déterminés à atteindre cet objectif. Mes recommandations visent à leur montrer la voie à suivre. Je suis confiant qu'ils les prendront sérieusement en compte et qu'ils les mettront en oeuvre là où le faire serait approprié.

212. Je ne suis donc pas prêt à recommander l'abolition de la compétence militaire à l'égard des infractions civiles commises au Canada sur la base de l'illégitimité.

b. Les préoccupations relatives à l'efficacité

213. Un autre argument contre l'abolition de la compétence militaire à l'égard des infractions civiles est que cela pourrait, du moins en théorie, nuire à la capacité du système de justice militaire de répondre aux besoins des FAC en matière de discipline. L'objectif du système de justice militaire n'est pas simplement de complémenter le système de justice civil lorsque ce dernier ne peut pas exercer sa compétence de manière pratique et efficace. Son objectif distinct est « *de s'occuper des questions qui touchent directement à la discipline, à l'efficacité et au moral des troupes* »[214]. Ce type de questions survient constamment, tant au Canada qu'à l'étranger. Elles concernent parfois la commission d'infractions civiles au Canada par des justiciables du CDM. Souvent, il se peut que ces infractions doivent être « *puni*[es] *plus durement que si les mêmes actes avaient été accomplis par un civil* »[215] et, pour cette seule raison, « [l]*e recours aux tribunaux*

---

213 Voir généralement la partie I de ce chapitre, ci-dessus aux paras 44 et s.

214 *Généreux*, *supra* note 7 au para 293.

215 *Ibid*.

criminels ordinaires, en règle générale, serait insuffisant pour satisfaire aux besoins particuliers des Forces armées »[216].

214. Il n'est toutefois pas évident que le système de justice militaire, dans sa forme actuelle, parvienne effectivement à atteindre ses objectifs en matière de discipline. On ne m'a présenté aucun élément de preuve démontrant que les infractions civiles constituant un manquement à la discipline militaire sont traitées plus rapidement qu'elles le seraient dans le système de justice civil, et ce, bien que ce dernier soit lui-même aux prises avec ses propres retards[217]. De plus, je n'ai pas reçu d'élément de preuve convaincant démontrant que les infractions civiles graves pouvant faire l'objet de poursuites dans l'un ou l'autre des systèmes de justice seront punies plus sévèrement dans le système de justice militaire.

215. Si c'est effectivement le cas, des préoccupations relatives à l'efficacité pourraient à elles seules justifier l'abolition de la compétence militaire à l'égard des infractions civiles commises au Canada. Des données préliminaires tendent à démontrer que le coût d'un procès en cour martiale peut dépasser largement le coût d'un procès criminel engagé au sein du système de justice civil[218]. Si c'est le cas et si les systèmes de justice militaire et civil sont « *tous deux capables d'assurer de façon acceptable et sensiblement semblable l'ordre et le bien-être publics* », il peut être soutenu, comme l'ont fait les auteurs du rapport sur la révision globale de la cour martiale, que « *la série d'infractions d'ordre militaire existante est inefficiente, dans la mesure où elle permet que des infractions civiles ordinaires soient jugées dans un système* [...] *plus coûteux qu'un autre système convenable* »[219]. Ils ont toutefois ajouté cette mise en garde :

> Cela dit, si un objectif disciplinaire était atteint en intentant des poursuites dans le système de cours martiales à l'égard d'infractions civiles ordinaires (notamment dans les cas où des militaires volent ou agressent d'autres militaires), et que cet objectif ne pouvait pas être atteint à l'issue de poursuites dans le système de justice pénale civil, cette analyse de l'efficience devrait alors être modifiée afin de tenir compte de l'avantage supplémentaire, sur le plan disciplinaire, qui pourrait justifier – en théorie – les coûts additionnels engagés lors d'une poursuite devant une cour martiale. […][220]

216. Plusieurs de mes recommandations sont conçues pour permettre au système de justice militaire d'atteindre ses objectifs en matière de discipline, tout en continuant de garantir l'application régulière de la loi à toute personne jugée par un tribunal militaire. Comme je l'ai mentionné précédemment, je suis confiant que mes recommandations seront

---

216 *Ibid*. Voir aussi *Stillman*, *supra* note 2 aux paras 100-101.

217 Voir ci-dessous au para 432.

218 Rapport sur la révision globale de la cour martiale, *supra* note 64 aux pp 217-218. Je n'ai pas confirmé indépendamment la validité des données utilisées par les auteurs de ce rapport.

219 *Ibid.*

220 *Ibid.*

sérieusement prises en compte et qu'elles seront mises en œuvre si elles sont acceptées. Je ne suis pas prêt à recommander l'abolition de la compétence militaire à l'égard des infractions civiles commises au Canada pour des raisons d'inefficacité. Je recommanderai toutefois que les procureurs et les policiers militaires recueillent, conservent et centralisent des données sur les infractions civiles commises par des justiciables du CDM accusés dans l'un ou l'autre des systèmes de justice militaire ou civil[221]. Cela permettra aux prochains examinateurs du système de justice militaire de mener des évaluations plus approfondies du degré auquel le système de justice militaire atteint ses objectifs en matière de discipline.

217. Je suis également d'avis que l'abolition de la compétence militaire à l'égard des infractions civiles commises au Canada risquerait de créer un vide injustifié ou un « espace d'impunité ». Plusieurs représentants des FAC, y compris la JAG, le directeur des poursuites militaires (« **DPM** »), le colonel Bruce MacGregor, et le commandant du Service national des enquêtes des Forces canadiennes (« **SNEFC** »), m'ont informé que les infractions civiles jugées dans le système de justice militaire sont souvent moins graves que les infractions similaires jugées dans le système de justice civil. Ils ont mentionné que de nombreuses infractions civiles jugées dans le système de justice militaire ne mèneraient pas à des poursuites dans le système de justice civil. En outre, le DPM m'a informé que les services des poursuites du système civil sont généralement satisfaits de ne pas avoir à traiter les infractions civiles commises par les membres des FAC, vu leur propre charge de travail et le fait qu'il soit très coûteux de citer à comparaître les témoins concernés, y compris les membres de la police militaire qui, en raison de leurs affectations successives, peuvent être éparpillés dans tout le Canada ou déployés à l'étranger au moment du procès. Le DPM m'a fourni des données empiriques pour étayer ses affirmations.

218. Pour ces raisons, je crois que, dans le contexte actuel, recommander l'abolition de la compétence militaire à l'égard des infractions civiles commises au Canada par des justiciables du CDM irait trop loin. La décision rendue par la Cour suprême dans l'arrêt *Stillman* inclut néanmoins une reconnaissance claire du fait que malgré l'*existence* d'une compétence militaire, il peut être inapproprié d'*exercer* cette compétence dans certains cas[222]. Il est manifestement essentiel de s'assurer, dans la mesure du possible, que la compétence militaire soit exercée seulement dans les cas appropriés.

ii. <u>L'exclusion proposée d'autres infractions civiles de la compétence militaire</u>

219. Comme je l'ai mentionné, les infractions de meurtre, d'homicide involontaire coupable et d'enlèvement d'enfants, si elles sont commises au Canada, ne peuvent être jugées que

---

221 Voir ci-dessous au para 235.

222 *Stillman*, *supra* note 2 aux paras 102-103, 160-182.

par les tribunaux civils[223]. Certains commentateurs ont émis l'opinion que d'autres infractions civiles devraient être ajoutées à cette liste. Plus particulièrement, de nombreuses personnes que j'ai consultées, y compris des membres des FAC qui ont assisté aux assemblées virtuelles avec moi, ont suggéré que les agressions sexuelles ne devraient en aucun cas être jugées dans le système de justice militaire[224]. Il a également été recommandé que toute infraction commise au Canada et punissable d'un emprisonnement d'au moins cinq ans, pour laquelle un accusé se verrait garantir le droit à un procès devant jury dans le système de justice civil, soit exclue de la compétence militaire.

220. Cependant, à mon avis, les renforcements passé et anticipé du système de justice militaire, les besoins des FAC en matière de discipline et le risque de créer un « espace d'impunité » militent tous contre une recommandation d'exclure d'autres infractions civiles de la compétence militaire.

C. L'EXERCICE DE LA COMPÉTENCE MILITAIRE DANS LES CAS APPROPRIÉS

i. La situation actuelle

221. L'exercice de la compétence militaire à l'égard des infractions civiles commises au Canada est actuellement régi par des ordres de groupe et des directives qui orientent l'exercice du pouvoir discrétionnaire des membres de la police militaire et des procureurs militaires. Dans les cas appropriés, ils exercent ce pouvoir discrétionnaire en collaboration avec les autorités civiles locales.

222. Les ordres du Groupe de la Police militaire fournissent une longue liste des facteurs dont les membres de la police militaire doivent tenir compte lorsqu'ils décident s'il y a lieu d'enquêter ou de continuer à enquêter sur une plainte. Ces facteurs concernent le mandat de la police militaire, les ressources nécessaires pour enquêter sur la plainte, les préoccupations relatives à l'opportunité et à la « résolution »[225] de la plainte, ainsi que des questions propres aux FAC, comme les « *répercussions sur le moral ou la cohésion de l'unité* », « *si le grade ou le poste du sujet justifie la poursuite* », les « *exigences militaires* » et « *le préjudice causé au bon ordre et à la discipline* »[226].

223. Dans certains cas, ces facteurs mèneront à la conclusion que les autorités policières civiles sont mieux placées pour enquêter sur une plainte. Par exemple, le commandant du SNEFC m'a informé qu'une plainte d'agression sexuelle commise à l'extérieur d'une

---

223 Article 70 de la *LDN*.

224 Pour un examen plus détaillé de la question, voir la partie II(B) du chapitre 2, ci-dessous aux paras 514-517.

225 Dans ce contexte, la résolution renvoie à la mesure dans laquelle une affaire peut être réglée.

226 Ordre 2-340.1 du GP PM FC, *Évaluations d'enquête et pouvoir discrétionnaire en matière d'enquête*, **Annexe I** de ce Rapport, au para 3.

base par un membre des FAC contre une victime civile serait habituellement renvoyée aux autorités policières civiles aux fins d'enquête[227].

224. Si une enquête de la police militaire donne lieu à une décision de porter des accusations ou de recommander le dépôt d'accusations, les ordres du Groupe de la Police militaire prévoient qu'« [e]*n cas de doute quant au système par lequel le dépôt des accusations doit être traité, il importe de savoir que le système de justice militaire a préséance sur le système de justice civile* »[228]. Si l'enquête est menée par le SNEFC[229], une instruction permanente d'opérations prévoit que les enquêteurs peuvent être autorisés par le commandant du SNEFC à déposer des accusations dans le système de justice civil dans des « *situations exceptionnelles* »[230].

225. À titre d'exception à cette prévalence générale du système de justice militaire, les ordres du Groupe de la Police militaire prévoient que les infractions de violence familiale, de voies de fait contre un enfant et de conduite avec facultés affaiblies commises au Canada « *seront habituellement confiées au système de justice civil* »[231]. Le commandant du SNEFC m'a informé que ces exceptions sont motivées par l'existence, dans le système de justice civil, de ressources spécialisées dans le traitement de ces questions.

226. Une personne qui a le pouvoir de porter des accusations et qui souhaite déposer une accusation pour une infraction alléguée visée à l'alinéa 130(1)a) doit obtenir les conseils d'un avocat avant de le faire[232]. Ces conseils sont fournis par des procureurs militaires à l'égard de « *toutes les accusations proposées par le SNEFC* » et des « *accusations proposées par la personne autorisée à porter des accusations au sein de l'unité qui doivent être jugées exclusivement par une cour martiale* »[233].

227. Dans une directive, le DPM énonce la procédure que doit suivre le procureur militaire qui fournit des conseils juridiques préalables à l'accusation, ainsi que les facteurs dont il doit tenir compte pour déterminer si l'accusation devrait être portée dans le système de justice

---

227 Voir aussi QG Gp PM FC – GPA Politiques, Avis en matière de politique de la police 11/2015, *Enquêtes sur les infractions criminelles à caractère sexuel*, **Annexe J** de ce Rapport, aux paras 3, 6.

228 Ordre 2-300 du GP PM FC, *Opérations d'application de la loi – Généralités*, **Annexe K** de ce Rapport, au para 11; Ordre 2-363 du GP PM FC, *Porter des accusations criminelles et d'ordre militaire*, **Annexe L** de ce Rapport, au para 10.

229 Pour une explication plus complète du mandat du SNEFC, voir ci-dessous au para 309.

230 Instruction permanente d'opérations du SNEFC, Chapitre 2, Opérations policières, 238, *Mise en accusation*, **Annexe M** de ce Rapport, au para 39.

231 Ordre 2-300 du GP PM FC, *Opérations d'application de la loi – Généralités*, Annexe K de ce Rapport, au para 14.

232 Article 107.03 des *ORFC*.

233 Directive du DPM 002/00 – *Vérification préalable à l'accusation* (1er septembre 2018), en ligne : <https://www.canada.ca/content/dam/dnd-mdn/documents/legal-juridique/policies-directives/dmp-dpm-policy-directive-002-00-pre-charge-screening-verification-prealable-accusation.pdf> au para 4.

militaire ou dans le système de justice civil. Le procureur militaire est chargé d'examiner attentivement tous les facteurs pertinents, notamment :

- l'intérêt militaire présenté par l'affaire, qui est déterminé en fonction de facteurs tels que l'endroit où l'infraction présumée s'est produite, ou de la question de savoir si l'accusé était en service à ce moment-là;
- l'intérêt de la collectivité civile dans l'affaire;
- la perspective de la victime;
- la question de savoir si l'accusé, la victime ou les deux sont membres des Forces canadiennes;
- la question de savoir si l'affaire a fait l'objet d'une enquête militaire ou civile;
- l'opinion de l'organisme d'enquête;
- des questions d'ordre géographique, comme l'endroit où se trouvent les témoins requis;
- des questions relatives au champ de compétence, par exemple si l'infraction présumée a été commise à l'étranger;
- les conséquences d'une condamnation;
- l'opinion du commandant, telle qu'énoncée par le conseiller juridique de l'unité, en ce qui concerne l'intérêt de l'unité en matière de discipline[234].

228. Pour prendre cette décision, le procureur militaire désigné « *peut, avant ou après la mise en accusation, communiquer directement avec les autorités civiles dont les compétences sont concurrentes* », mais il doit d'abord consulter le directeur adjoint des poursuites militaires (« **DAPM** ») concerné[235]. « *Lorsque le consensus n'a pas été atteint par la consultation entre le procureur, les autorités civiles et le conseiller juridique de l'unité* », il appartient au DAPM compétent de « *poursuivr*[e] *le processus de consultation afin de résoudre la question* »[236]. Aucun autre mécanisme de résolution des conflits n'est prévu.

229. Toute accusation portée dans le système de justice militaire qui doit être jugée en cour martiale sera renvoyée au DPM. Le DPM confie ensuite le dossier à un procureur militaire, qui mènera une révision postérieure à l'accusation et qui déterminera s'il y a lieu de procéder à la mise en accusation. Aucun accusé ne peut être jugé par cour martiale sans une mise en accusation formelle[237].

230. Le DPM a émis une autre directive pour orienter le processus de révision postérieure à l'accusation. Cette directive est pratiquement identique à la directive sur la vérification préalable à l'accusation en ce qui concerne la détermination du système de justice, civil

---

234 *Ibid* au para 23.
235 *Ibid* au para 22.
236 *Ibid* au para 24.
237 Article 165 de la *LDN*.

ou militaire, dans lequel les accusations devraient procéder. Les deux directives renvoient aux mêmes facteurs[238].

231. Dans l'arrêt *Stillman*, les juges majoritaires de la Cour suprême du Canada ont affirmé que « *l'avocat de la Couronne a informé la Cour en plaidoirie orale qu'à sa connaissance, il n'est jamais arrivé que des procureurs militaires et des procureurs civils n'arrivent pas à s'entendre sur le système dans lequel devrait être traitée une affaire donnée. Cela démontre la coopération et le respect mutuel qui existent entre les autorités chargées des poursuites dans les deux systèmes* »[239].

232. Ce fait a été réitéré par le DPM durant notre rencontre. J'ai également été informé que le DPM est membre du Comité fédéral-provincial-territorial des chefs des poursuites pénales, qui se réunit au moins deux fois par année. Je comprends que la participation du DPM à ce comité permet de bâtir des relations de collaboration avec les chefs des poursuites du système civil. Le DPM m'a informé qu'en pratique, les services des poursuites militaires et civils ne sont pas engagés dans une lutte constante pour savoir qui obtiendra compétence sur les dossiers. Des appels téléphoniques informels suffisent pour régler les problèmes très rares qui pourraient survenir.

233. Pour mieux comprendre les résultats pratiques des politiques actuelles, j'ai demandé au Cabinet du JAG (« **CJAG** ») de me fournir une analyse des infractions civiles jugées par cour martiale ou procès sommaire au cours des quelques dernières années. Je lui ai également demandé si, à son avis, ces infractions avaient un lien avec le service militaire autrement qu'en raison du statut de l'accusé. Malheureusement, le CJAG m'a informé qu'il [TRADUCTION] « *n'y a en pratique aucun renseignement existant qui réponde directement à cette question. Les renseignements qui pourraient permettre de répondre à toute question quant au lien de connexité sont largement dispersés dans les registres disciplinaires de diverses unités dans des établissements de la défense au pays et à l'étranger, ainsi que dans des rapports de la police militaire* »[240]. Il m'a tout de même fourni des renseignements tirés des procès-verbaux de procédures disciplinaires ou des énoncés détaillés des infractions ayant fait l'objet d'un procès sommaire ou d'une cour martiale de 2016 à 2020.

234. Selon les renseignements fournis, la plupart des infractions civiles jugées dans le système de justice militaire durant cette période avaient un lien avec le service militaire

---

238 Directive du DPM 003/00 – *Révision postérieure à l'accusation* (1er septembre 2018), en ligne : <https://www.canada.ca/content/dam/dnd-mdn/migration/assets/FORCES_Internet/docs/fr/a-propos-politiques-normes-juridiques/dmp-dpm-policy-directive-003-00-post-charge-review-revision-post-accusation.pdf> aux paras 25-32. Des règles semblables figurent dans la directive du DPM 004/00 – *Infractions d'inconduite sexuelle* (15 décembre 2017) aux paras 17-26, et dans la directive du DPM 007/00 – *Répondre aux besoins des victimes* (15 décembre 2017) aux paras 10-13.

239 *Stillman*, *supra* note 2 au para 103.

240 Réponse à la demande de renseignements nº 36 (CJAG).

outre le statut de l'accusé. Par exemple, dans certains cas, l'infraction avait été commise à l'étranger, dans un établissement de la défense ou dans un logement militaire, ou impliquait des victimes militaires ou des biens des FAC. Pour le reste des infractions civiles, les renseignements fournis étaient ultimement trop peu substantiels pour se prêter à une analyse éclairée. De plus, il est probable qu'une partie substantielle des infractions jugées entre 2016 et 2020 aient fait l'objet d'enquêtes ou d'accusations dans le contexte de l'incertitude entourant l'issue de l'affaire *Stillman*. Par conséquent, il n'est pas clair que les décisions antérieures quant à savoir s'il convenait de procéder dans le système de justice civil ou dans le système de justice militaire prédiraient avec certitude la façon dont cette question sera abordée à l'avenir.

235. Pour permettre aux examinateurs subséquents d'évaluer adéquatement comment les critères actuels pour déterminer l'exercice de la compétence sont appliqués, je recommande que les procureurs militaires et policiers militaires recueillent, conservent et centralisent des données sur les infractions civiles commises par des justiciables du CDM inculpés dans le système de justice militaire ou dans le système de justice civil (pourvu, dans le dernier cas, que les FAC en soient informées).

> **Recommandation #17. Le Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes et le Service canadien des poursuites militaires devraient recueillir, conserver et centraliser des données sur les infractions civiles commises par des justiciables du code de discipline militaire inculpés dans le système de justice militaire ou dans le système de justice civil. Les données devraient à tout le moins comprendre le nombre d'infractions civiles présumément commises par des justiciables du code de discipline militaire ayant mené à des accusations, la nature de ces infractions, le raisonnement à l'appui de la décision quant au système choisi pour porter les accusations, le temps écoulé entre la plainte et la fin du procès, ainsi que l'issue des accusations, y compris les peines infligées le cas échéant.**

236. Bien que j'aie été informé que le processus actuel semble avoir fonctionné sans embûches jusqu'à présent, je continue d'avoir quelques préoccupations, même sans les données décrites ci-dessus.

ii. <u>Critiques à l'égard de la situation actuelle</u>

a. L'indépendance insuffisante des décideurs

237. Premièrement, comme l'ont fait remarquer les juges dissidents dans l'arrêt *Stillman*, la décision de procéder dans le système de justice militaire ou dans le système de justice civil est actuellement prise par des membres de la police militaire et des procureurs militaires qui ne bénéficient pas des mêmes garanties d'indépendance que leurs

homologues civils[241]. Ainsi, l'application des critères figurant dans les ordres du Groupe de la Police militaire et dans les directives émises par le DPM peut s'avérer inégale ou biaisée.

238. Il ne s'agit pas d'une préoccupation purement hypothétique. Les membres de la police militaire qui ont participé à une assemblée virtuelle avec moi m'ont fait part de témoignages anecdotiques à l'effet que des infractions de violence conjugale commises entre des membres des FAC (qui devraient généralement être renvoyées au système de justice civil conformément aux ordres du Groupe de la Police militaire) avaient parfois été réduites à des infractions de querelles et de désordres[242]. Par conséquent, elles avaient été classées comme des infractions à l'égard desquelles le système de justice militaire jouit d'une compétence exclusive.

239. Selon certains commentateurs, les critères pour déterminer si une infraction civile sera jugée dans le système de justice militaire devraient être énumérés dans la *LDN* ou appliqués par les tribunaux. Je ne suis pas convaincu que cette façon de faire serait appropriée dans le contexte d'un système de cours martiales qui est déjà critiqué pour ses retards. Je conviens qu'un critère relatif au « lien de connexité avec le service militaire » risquerait d'entraîner des demandes préalables au procès relatives à la compétence dans bon nombre d'affaires, ce qui risquerait « *de faire en sorte que les tribunaux militaires se livrent à un examen préliminaire compliqué et inutile qui détourne leur attention du fond de l'affaire* »[243].

240. À mon sens, la solution à cette préoccupation consiste à renforcer l'indépendance des membres de la police militaire et des procureurs militaires. Je ne suis pas préoccupé par l'idée de donner un pouvoir discrétionnaire à des décideurs qui sont suffisamment indépendants de la chaîne de commandement. Plusieurs recommandations formulées dans ce Rapport visent à atteindre cet objectif[244]. Je ne suis pas disposé à recommander, en plus, que le pouvoir discrétionnaire de déterminer dans quel système il convient de juger un justiciable du CDM qui a commis une infraction civile soit contrôlé par les tribunaux.

b. La nature et la transparence des critères

241. Ma plus grande préoccupation par rapport aux facteurs précisés dans les ordres du Groupe de la Police militaire et dans les directives émises par le DPM est qu'ils sont extrêmement larges et offrent peu de clarté quant à l'issue appropriée dans une affaire donnée. Ils manquent également de transparence étant donné que a) les facteurs à examiner par les policiers militaires et les procureurs militaires n'exigent pas qu'ils

---

241 *Stillman*, *supra* note 2 au para 173.

242 Article 86 de la *LDN*.

243 *Stillman*, *supra* note 2 au para 99.

244 Voir les parties I(C) et I(D) de ce chapitre, ci-dessus aux paras 117 et s.

travaillent de manière coordonnée; et b) les ordres du Groupe de la Police militaire ne sont pas facilement accessibles au public, contrairement aux directives émises par le DPM. Il est facile de remédier à ce manque de transparence.

> **Recommandation #18. Le grand prévôt des Forces canadiennes et le directeur des poursuites militaires devraient coordonner les approches des procureurs militaires et des membres de la police militaire quant à l'exercice de la compétence militaire sur les infractions civiles commises par des justiciables du code de discipline militaire. Le grand prévôt des Forces canadiennes devrait également rendre facilement accessibles au public les parties des ordres du Groupe de la Police militaire portant sur l'exercice de la compétence militaire ou civile sur ces infractions.**

242. Quant à la nature des critères eux-mêmes, j'estime qu'une simple liste de facteurs ne donne pas suffisamment d'orientation compte tenu des conséquences importantes qu'entraîne l'exercice de la compétence militaire[245]. Je recommande que les membres de la police militaire et les procureurs militaires adhèrent à des principes et présomptions clairs. Il va sans dire que ces principes et présomptions demeureraient généraux et assujettis à des exceptions. Les tribunaux ne devraient pas avoir le pouvoir de réviser la manière dont les autorités auraient pris leurs décisions quant au système dans lequel porter des accusations. Toutefois, j'estime que ces principes et présomptions amélioreraient la cohérence et la prévisibilité de ces décisions et feraient en sorte que les résultats soient moins dépendants des personnalités de chacun des membres de la police militaire ou des procureurs militaires. La cohérence et la prévisibilité sont particulièrement souhaitables compte tenu du taux de roulement élevé qui, en raison de la nature des affectations militaires, caractérise les différentes occupations au sein des FAC.

243. Le Royaume-Uni offre un exemple comparatif intéressant. Un protocole sur l'exercice de la compétence à l'égard des infractions civiles qui auraient été commises par une personne assujettie au droit militaire en Angleterre et au pays de Galles, conclu par le Director of Service Prosecutions, le Director of Public Prosecutions et le Ministry of Defence, contient des principes et présomptions clairs sur l'exercice de leur compétence concurrente. Ce protocole prévoit que [TRADUCTION] « [l]*e principe fondamental est l'exigence d'une justice équitable et efficace* »[246], et que ce principe doit être déterminé

---

245 Voir ci-dessus aux paras 204-206.

246 Protocol on the Exercise of Criminal Jurisdiction in England and Wales Between the Director of Service Prosecutions and the Director of Public Prosecutions and the Ministry of Defence (29 novembre 2016), **Annexe N** de ce Rapport, (« **protocole de poursuite de l'Angleterre et du pays de Galles** ») au para 2.2. Je comprends qu'il existe également un protocole entre l'Association of Chief Police Officers, la Ministry of Defence Police et la Service Police pour déterminer quelle force policière assumera la responsabilité de l'enquête sur une infraction présumée dans le cas où il y a compétence concurrente en Angleterre et au pays de Galles. Les

selon divers facteurs, comme l'existence d'affaires liées, la disponibilité des témoins, la présence d'un fort contexte de discipline militaire, la nécessité de tenir compte du maintien de la discipline à titre d'objectif législatif de la détermination de la peine, ainsi que le caractère approprié des pouvoir de détermination de la peine disponibles dans les systèmes de justice civil et militaire[247]. Mais surtout, le protocole de poursuite de l'Angleterre et du pays de Galles indique clairement que les infractions reprochées aux militaires devraient normalement être traitées dans le système de justice civil si elles [TRADUCTION] « *affectent la personne ou les biens d'un civil* » ou impliquent un coaccusé civil, mais qu'elles devraient normalement être traitées dans le système de justice militaire dans toute autre situation[248].

244. Je crois que, dans le contexte canadien, la solution optimale serait que le DPM, la DPP et les chefs provinciaux et territoriaux des poursuites pénales en arrivent à une compréhension commune des critères à prendre en compte pour déterminer s'il faut poursuivre un justiciable du CDM qui a commis une infraction civile devant les tribunaux militaires ou civils. Dans la mesure du possible, la police militaire et les autres corps policiers canadiens devraient également participer à cet exercice[249]. Je reconnais cependant que cette solution peut poser des difficultés d'ordre pratique en raison du très grand nombre de parties intéressées. Même si aucune entente multilatérale n'est conclue, ou qu'aucune tentative n'est faite en ce sens, rien n'empêcherait toutefois le DPM et le GPFC de définir unilatéralement, en termes clairs, les principes et présomptions décrits ci-dessus.

245. Je ne tenterai pas de définir exhaustivement ces principes et présomptions. L'exemple offert par le protocole de poursuite de l'Angleterre et du pays de Galles devrait bien sûr être dûment pris en compte. Un autre principe important justifiant de porter l'affaire devant les tribunaux militaires pourrait être l'existence d'un lien entre l'infraction et la discipline, l'efficacité et le moral des FAC qui soit d'importance suffisante pour justifier les répercussions importantes sur l'accusé, les victimes et la collectivité en général. Des présomptions pourraient être tirées en fonction du statut militaire ou civil de la victime ou des biens visés par l'infraction, comme c'est le cas en Angleterre et au pays de Galles. Des présomptions pourraient aussi être fondées sur la nature des infractions et les

---

signataires du protocole de poursuite de l'Angleterre et du pays de Galles ont convenu de [TRADUCTION] « *porter le présent protocole à l'attention des services de police et de demander à ceux-ci de garder à l'esprit les principes énoncés dans* [le protocole et, lorsque des problématiques surviennent quant à la compétence appropriée,] *de consulter les autres services de police intéressés le plus tôt possible, ainsi que le* [Crown Prosecution Service] *ou* [le Service Prosecuting Authority] *selon le cas, afin de confirmer devant quel tribunal les accusations devraient être déposées* » : *Ibid* au para 1.5.

247 *Ibid* au para 2.4.

248 *Ibid* au para 2.2.

249 Les autorités fédérales, provinciales et territoriales font déjà partie d'un réseau solide de comités et de forums où elles peuvent exprimer leurs points de vue et leurs idées sur l'administration de la justice au sein de leurs juridictions respectives. Il serait sans doute possible de créer un groupe de travail sur l'exercice de la compétence militaire au sein d'un de ces comités et forums.

circonstances de leur perpétration, en tenant compte des expertises et des ressources respectives des systèmes de justice militaire et civil, ainsi que de la confiance du public dont peut bénéficier le système de justice civil pour ce qui est de certaines infractions.

246. J'aimerais souligner, toutefois, qu'il importe d'éviter de conclure que *toute* infraction civile commise par un membre des FAC aura suffisamment d'aspects disciplinaires pour relever du système de justice militaire. Lorsque le projet de loi C-77 aura entièrement été mis en œuvre, le paragraphe 55(2) de la *LDN* disposera que « *le comportement des justiciables du code de discipline militaire touche à la discipline, à l'efficacité et au moral des Forces canadiennes, même lorsque ces justiciables ne sont pas de service, en uniforme ou dans un établissement de défense* ». Toutefois, pour déterminer vers quel système se tourner, il ne s'agit pas simplement de se demander s'il existe un lien avec la discipline, l'efficacité et le moral des FAC. Il faut plutôt tenir compte de l'intensité de ce lien et de la proportionnalité des conséquences qui découleront du choix du système compétent.

247. Il importe aussi de reconnaître que le système de justice civil n'est pas *totalement* incapable de contribuer au maintien de la discipline, de l'efficacité et du moral des FAC. Les tribunaux civils peuvent tenir compte du statut militaire d'un accusé lorsqu'ils déterminent la peine à infliger. En outre, toute décision rendue par un tribunal civil est publique et peut être diffusée dans l'unité d'un accusé afin de créer un effet dissuasif à l'égard des autres membres.

> **Recommandation #19. Le directeur des poursuites militaires et le grand prévôt des Forces canadiennes devraient faire en sorte que le Service canadien des poursuites militaires et le Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes adhèrent à des principes et présomptions clairs pour déterminer si les infractions civiles commises par des justiciables du code de discipline militaire doivent faire l'objet d'enquêtes et de procédures dans le système de justice civil ou dans le système de justice militaire. Préférablement, des critères appropriés seraient établis dans le cadre d'une entente multilatérale conclue entre le directeur des poursuites militaires, la directrice des poursuites pénales et les chefs provinciaux et territoriaux des poursuites pénales, en consultation avec le Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes et les forces policières civiles. Toutefois, le fait qu'aucune entente multilatérale ne soit conclue ou qu'aucun effort ne soit fait en ce sens ne devrait pas empêcher le directeur des poursuites militaires et le grand prévôt des Forces canadiennes de préciser unilatéralement les critères actuels.**

iii. L'absence de mécanisme de résolution des conflits

248. L'autre problème que me posent les facteurs énoncés dans les ordres du Groupe de la Police militaire et dans les directives publiées par le DPM est qu'ils ne prévoient aucun

mécanisme satisfaisant pour résoudre les conflits de compétence entre les autorités civiles et militaires. La solution actuelle si aucun consensus n'est atteint est que les consultations se poursuivent jusqu'à ce qu'il le soit.

249. Comme je l'ai mentionné, on m'a dit qu'il n'y avait pas eu de désaccords par le passé. Je ne m'attends pas à ce que les conflits de compétence deviennent fréquents dans l'avenir si des principes et présomptions clairs sont mis en œuvre. Cela n'empêche pas de conclure qu'il est nécessaire de prévoir un mécanisme de résolution des conflits pour les éventualités peu probables de conflits de compétence.

250. En Angleterre et au pays de Galles, s'il y a désaccord quant à l'exercice de la compétence, c'est au Director of Public Prosecutions que revient la décision finale, de façon cohérente avec le principe [TRADUCTION] « *établi que lorsque des compétences et des pouvoirs civils et militaires se recoupent* […] *les compétences et pouvoirs civils ont préseance* »[250].

251. Le principe de la primauté des compétences civiles sur les compétences militaires n'est pas inconnu en droit canadien. Lorsque la Chambre des communes a examiné la *Loi sur la défense nationale,* en 1950, l'honorable Brooke Claxton, qui était alors ministre de la Défense nationale, a expliqué que la compétence militaire sur les infractions civiles au pays était nécessaire « *afin de prévoir les cas où les tribunaux civils n'agissent pas ou ne peuvent intervenir* »[251]. Le ministre Claxton a ajouté que les autorités civiles auraient préséance sur les autorités militaires chaque fois que les autorités civiles pourraient et voudraient agir. Comme il l'a expliqué, « [l]*'autorité civile est toujours suprême* »[252].

252. À mon avis, le même principe s'applique encore aujourd'hui. En fait, il se manifeste dans plusieurs aspects du système militaire canadien moderne. Le chef d'état-major de la défense agit « [s]*ous l'autorité du ministre* »[253] et doit émettre ou faire émettre « *tous les ordres et directives adressés aux Forces canadiennes pour donner effet aux décisions et*

---

250 Protocole de poursuite de l'Angleterre et du pays de Galles, *supra* note 246 aux paras 2.1, 2.3.

251 Débats de la Chambre des communes, Vol IV, 2e session, 21e législature, 1950 à la p 3320.

252 *Ibid*. La préséance des autorités civiles dont parle le ministre Claxton était garantie largement par le fait que toute infraction jugée dans le système de justice militaire pouvait faire l'objet d'un nouveau procès dans le système de justice civil, peu importe la décision rendue par la cour martiale ou au terme d'un procès sommaire. Le contraire n'était pas vrai. Le justiciable du CDM, déjà jugé par un tribunal civil, ne pouvait pas être jugé de nouveau par le système de justice militaire pour la même infraction ou pour une infraction incluse. Cette règle a pris fin avec l'adoption de la *Charte* et, en particulier, du droit constitutionnel d'être protégé contre la double incrimination que garantit l'alinéa 11h) à toute personne accusée d'une infraction. Les dispositions pertinentes de la *LDN* ont été modifiées en 1985 par la *Loi modifiant certaines lois eu égard à la Charte canadienne des droits et libertés*, LC 1985, c 26. Le paragraphe 66(1) de la *LDN* accorde maintenant aux justiciables du CDM une protection bilatérale contre la double incrimination. Bien que souhaitable, cette protection bilatérale a en pratique supprimé une mesure importante de contrôle contre l'élargissement de la compétence militaire. On ne trouve aujourd'hui aucune mesure semblable dans la *LDN*.

253 Paragraphe 18(1) de la *LDN*.

instructions du gouvernement fédéral ou du ministre »[254]. Les FAC sont « *constitué*[e]*s par le ministre ou sous son autorité* ».[255] Les décisions rendues à l'issue d'un procès sommaire peuvent faire l'objet d'un contrôle judiciaire par les tribunaux civils. Les verdicts et les peines imposés par les cours martiales peuvent être portés en appel devant la Cour d'appel de la cour martiale du Canada (« **CACM** ») et la Cour suprême du Canada, deux tribunaux civils. Toute décision administrative ou opérationnelle prise par les FAC est ultimement soumise au contrôle des autorités civiles, par l'adoption de lois, par la responsabilité ministérielle ou par le contrôle judiciaire.

253. Le même principe de préséance du système civil sur le système militaire devrait s'appliquer lorsque des conflits de compétence surgissent. Cela cadre parfaitement avec le statut du système de justice militaire à titre de système de justice d'exception. Rien de ce qui précède n'enlève quoi que ce soit à la qualification du système de justice militaire comme un « *partenaire à part entière du système de justice civil dans l'administration de la justice* »[256].

Recommandation #20. Dans le cas peu probable d'un conflit entre les autorités civiles et les autorités militaires quant à l'exercice de leur compétence sur des infractions civiles commises par des justiciables du code de discipline militaire, la compétence et les autorités civiles devraient avoir préséance.

D. L'EXERCICE DE LA COMPÉTENCE MILITAIRE À L'ÉGARD DES CIVILS, DES ANCIENS MEMBRES ET DES JEUNES CONTREVENANTS

254. Certains commentateurs consultés durant mon examen ont remis en question a) l'existence d'une compétence militaire sur les infractions civiles commises par des civils dans certaines circonstances[257], b) le maintien futur d'une compétence militaire à l'égard des personnes qui, depuis la perpétration d'une infraction d'ordre militaire, ont cessé d'être des justiciables du CDM[258], et c) la possibilité d'exercer une compétence militaire à l'égard des jeunes contrevenants qui, dans le système de justice civil, bénéficieraient des protections de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*[259].

---

254 Paragraphe 18(2) de la *LDN*.

255 Paragraphe 17(1) de la *LDN*. Voir aussi Jean-Bruno Cloutier, « L'utilisation de l'article 129 de la Loi sur la défense nationale dans le système de justice militaire canadien », (2004) 35 Revue de droit de l'Université de Sherbrooke 1 à la p 13.

256 *Stillman*, *supra* note 2 au para 20.

257 Alinéas 60(1)f) à 60(1)j) de la *LDN*.

258 Article 69 de la *LDN*.

259 LC 2002, c 1. Les jeunes âgés de 16 à 18 ans peuvent s'enrôler dans des rôles limités dans les FAC, avec l'autorisation de leurs parents. Les enfants à charge accompagnants peuvent aussi être assujettis au CDM.

255. Les observations que j'ai reçues ne me permettent pas d'évaluer la prévalence de ces situations non plus que les conséquences potentielles des réformes proposées. À tout le moins, il conviendrait de pousser plus loin la réflexion sur ces questions et de formuler des principes et présomptions clairs qui permettraient de les résoudre. On pourrait s'inspirer, par exemple, de l'arrêt *Wehmeier,* dans lequel la CACM a mis fin aux procédures en cour martiale contre un accompagnant civil après avoir conclu, au titre de l'article 7 de la *Charte*, que « *la poursuite de l'intimé devant les tribunaux militaires* [était] *arbitraire, parce qu'elle n'*[avait] *aucun lien avec les objectifs qui sous-tendent le fait que les accompagnants civils soient justiciables du CDM* »[260]. La CACM a souligné que la question n'était « *pas de savoir si l'intimé devrait ou non être poursuivi, mais plutôt de savoir si l'intérêt lié à l'introduction de poursuites devant les tribunaux militaires est proportionnel à la perte de droits qu'il subirait s'il était traduit devant ces tribunaux* »[261].

256. En formulant la recommandation minimale qui suit, je ne voudrais pas que l'on croie que je m'oppose à des réformes proposées plus substantielles advenant qu'un examen plus approfondi conclue qu'elles seraient souhaitables.

> **Recommandation #21. Un groupe de travail devrait être établi pour procéder à un examen de l'exercice de la compétence militaire sur les infractions civiles commises par les jeunes contrevenants et par les civils assujettis au code de discipline militaire et à un examen de l'exercice de la compétence militaire continue. Le groupe de travail devrait considérer la nécessité de réformer les règles de compétence actuelles et, le cas échéant, faire des recommandations sur les mesures de réforme à adopter. Le groupe de travail devrait inclure une autorité indépendante, des représentants du ministère de la Justice du Canada et des représentants du système de justice militaire.**
>
> **Dans l'intérim, des principes et présomptions clairs devraient être formulés à l'égard de tels exercices de la compétence militaire.**

257. Il y a besoin pressant de l'examen par les FAC d'une autre problématique. Il s'agit de la capacité du système de justice militaire à discipliner les membres de la Force de réserve. Actuellement, les membres de la Force de réserve ne sont des justiciables du CDM que dans certaines circonstances limitées, par exemple lorsqu'ils sont en période d'exercice ou d'instruction, en uniforme ou de service[262]. Je comprends donc qu'il est très difficile de tenir certains réservistes responsables pour des actes qui sont contraires aux valeurs

---

260 *R c Wehmeier*, 2014 CACM 5 (demande d'autorisation d'appel à la Cour suprême du Canada rejetée) (« ***Wehmeier*** ») au para 58.

261 *Ibid* au para 61.

262 Alinéa 60(1)c) de la *LDN*.

et à l'éthique des FAC et qui donnent une très mauvaise image de l'institution, mais que ces réservistes commettent pendant leur temps libre.

258. La problématique est particulièrement importante lorsque des réservistes commettent des inconduites sexuelles ou des actes haineux. De tels comportements ne peuvent pas être jugés dans le système de justice civil à moins d'atteindre les seuils élevés des infractions criminelles d'agression sexuelle ou de discours haineux, ce qui est rarement le cas. Ils ne peuvent être jugés dans le système de justice militaire que s'ils sont commis par des justiciables du CDM. Des mesures correctives administratives peuvent dans une certaine mesure être imposées aux réservistes qui ont un tel comportement. Ce sont toutefois de piètres remplacements pour les mesures disciplinaires[263].

259. La question a été portée à mon attention par plusieurs responsables des FAC que j'ai rencontrés pendant mon examen, notamment les commandants de l'Armée canadienne, de la Marine royale canadienne et de l'Aviation royale canadienne, le chef – Réserves et appui de l'employeur et les commandants qui ont participé aux assemblées virtuelles avec moi. Tous ont convenu de la nécessité que les FAC puissent assujettir en tout temps les membres de sa Force de réserve à certaines normes de conduite clés à tout le moins.

260. Aucune solution simple n'a été avancée. D'une part, il existe des raisons valables de ne pas étendre l'application de *l'ensemble* des infractions d'ordre militaire aux membres de la Force de réserve en tout temps. Certaines infractions d'ordre militaire pourraient indûment porter atteinte à la liberté personnelle des membres de la Force de réserve ou les empêcher d'exercer d'autres professions. D'autre part, je suis réticent à l'idée de concevoir d'autres solutions qui pourraient avoir d'importantes répercussions d'ordre politique sans avoir disposé d'observations et de renseignements à ce sujet. Je recommande donc que cette question fasse l'objet d'un examen distinct.

> **Recommandation #22. Un groupe de travail devrait être créé pour mener un examen des défis posés par l'application limitée du code de discipline militaire aux membres de la Force de réserve. Le groupe de travail devrait considérer la nécessité pour les FAC de pouvoir assujettir en tout temps les membres de sa Force de réserve à certaines normes de conduite clés, particulièrement en ce qui concerne l'inconduite sexuelle et la conduite haineuse. Le groupe de travail devrait faire des recommandations sur les mesures de réforme à adopter pour atteindre cet objectif.**

---

263 Voir la partie V(F) de ce chapitre, ci-dessous aux paras 418 et s.

III. LES INFRACTIONS D'ORDRE MILITAIRE ET LES PEINES

261. La section 2 de la partie III de la *Loi sur la défense nationale*[264] (« ***LDN*** ») détaille les infractions d'ordre militaire pour lesquelles les justiciables du code de discipline militaire (« **CDM** ») peuvent être accusés, poursuivis et jugés dans le système de justice militaire.

262. Plusieurs infractions d'ordre militaire sont propres au contexte militaire (« **infractions purement militaires** »)[265]. La désobéissance à un ordre légitime[266], l'absence sans permission[267], la désertion[268] et l'ivresse[269] constituent des infractions de ce type. Cependant, les actes ou omissions de justiciables du CDM qui sont punissables sous le régime des lois fédérales canadiennes[270] (« **infractions civiles** ») ou des lois applicables dans le pays étranger où elles ont été commises[271] (« **infractions à l'étranger** ») constituent également des infractions d'ordre militaire.

263. La *LDN* fixe également les peines pouvant être infligées relativement aux infractions d'ordre militaire. Certaines peines, comme l'emprisonnement et les amendes, sont équivalentes à celles prévues pour les infractions criminelles dans le système de justice civil. D'autres peines sont propres aux Forces armées canadiennes (« **FAC** »), bien qu'elles ressemblent aux sanctions prévues par d'autres régimes disciplinaires (« **peines militaires** »). Les peines militaires sont notamment la destitution (ignominieuse ou non) du service de Sa Majesté, la détention[272], la rétrogradation, la perte de l'ancienneté, le blâme, la réprimande, la consigne au navire ou au quartier, les travaux et exercices supplémentaires et la suppression de congé[273].

264. Les infractions d'ordre militaire actuellement en vigueur posent problème, car, à mon avis, elles sont incohérentes à plusieurs égards. Il importe de disposer d'une structure cohérente afin d'assurer la prévisibilité du droit. Un comportement donné devrait

---

264 LRC 1985, c N-5.

265 Articles 73 à 128 de la *LDN.*

266 Article 83 de la *LDN*.

267 Article 90 de la *LDN*.

268 Article 88 de la *LDN*.

269 Article 97 de la *LDN*.

270 Article 130 de la *LDN*.

271 Article 132 de la *LDN*.

272 La détention se distingue de l'emprisonnement. La note A de l'article 104.09 des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* (« **ORFC** ») explique que « [c]*omme pour toute mesure disciplinaire, la détention est une punition qui vise à réhabiliter les détenus militaires et à leur redonner l'habitude d'obéir dans un cadre militaire structuré. Ces derniers seront donc soumis à un régime d'entraînement qui insiste sur les valeurs et les compétences propres aux membres des Forces canadiennes, pour leur faire voir ce qui les distingue des autres membres de la société.* […] *Une fois la peine de détention purgée, le militaire retournera à son unité, en temps normal, sans que sa carrière n'en souffre à long terme.* »

273 Paragraphe 139(1) et article 146 de la *LDN*, et paragraphe 104.13 des *ORFC*.

engendrer des conséquences prévisibles avec un degré raisonnable de certitude. Par exemple, la nature de l'infraction d'ordre militaire dont une personne est accusée permet de déterminer a) si un procès sommaire peut avoir lieu et la possibilité pour l'accusé d'opter pour un procès par cour martiale[274]; b) les critères relatifs à la détention préventive[275]; c) l'applicabilité de certains processus, notamment ceux qui permettent l'analyse génétique à des fins médicolégales et l'identification, au moyen d'empreintes digitales ou de tout autre moyen, des accusés et des contrevenants[276]; d) les peines pouvant être infligées si l'accusé est reconnu coupable, y compris les ordonnances particulières pouvant être rendues, comme l'ordonnance de se conformer à la *Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels*[277]. De plus, il faudrait minimiser la possibilité que des décisions discrétionnaires prises par certains intervenants du système puissent atténuer ou aggraver les conséquences d'un comportement donné.

265. Je formule certaines recommandations afin de renforcer la cohérence des infractions d'ordre militaire prévues par la *LDN*. Cependant, ces recommandations ne sauraient remplacer un examen plus approfondi, par des experts de la justice militaire, de l'adéquation générale de l'ensemble d'infractions d'ordre militaire en vigueur.

266. J'ai également des préoccupations concernant la signification et l'effet de certaines peines militaires, qui ne semblent pas bien compris, même par les acteurs du système de justice militaire qui traitent de ces questions au quotidien.

A. LA COHÉRENCE DE L'ENSEMBLE D'INFRACTIONS D'ORDRE MILITAIRE

i. Les participants aux infractions, les tentatives et les complots

267. Les articles 72 et 128 ainsi que le paragraphe 129(3) de la *LDN* prévoient l'identité des participants aux infractions d'ordre militaire ainsi que les tentatives et complots à l'égard d'infractions d'ordre militaire. Ces dispositions diffèrent à plusieurs égards des dispositions civiles équivalentes, à savoir les articles 21 à 24 et 463 à 465 du *Code criminel*[278]. Trois exemples suffisent pour illustrer les problèmes qui pourraient se poser en raison de ces différences.

268. Le premier exemple concerne les tentatives. Dans le système de justice militaire, une tentative de commettre une infraction purement militaire constitue un « *acte,*

---

274 Paragraphes 108.07, 108.125 et 108.17(1) des *ORFC*.

275 Articles 153 (« *infraction désignée* »), 158.4 et 159.3 de la *LDN*.

276 Sections 6.1 et 6.2 de la partie III de la *LDN*.

277 LC 2004, c 10. Section 8.1 de la partie III de la *LDN*.

278 LRC 1985, c C-46.

comportement ou négligence préjudiciable au bon ordre et à la discipline »[279]. Ce comportement est passible de destitution ignominieuse du service de Sa Majesté ou d'une peine moindre, y compris un emprisonnement de moins de deux ans[280]. Le Service canadien des poursuites militaires (« **SCPM** ») a signalé à juste titre [TRADUCTION] « *le résultat étrange selon lequel, dans un nombre important d'affaires, la peine maximale prévue pour une tentative est plus élevée que celle prévue pour l'infraction elle-même* »[281]. Par exemple, une personne qui s'absente sans permission s'expose à un emprisonnement de moins de deux ans[282], mais une personne qui tente, sans succès, de s'absenter sans permission s'expose en plus à la destitution ignominieuse du service de Sa Majesté.

269. Le deuxième exemple concerne les complots. Aux termes de l'article 128 de la *LDN*, un complot en vue de commettre « *une infraction prévue par* [le code de discipline militaire] » constitue une infraction passible au maximum d'un emprisonnement de sept ans. Là encore, il arrive souvent que la peine maximale prévue pour le complot excède largement la peine maximale prévue pour *l'infraction elle-même*.

270. Aux termes de cet article, constitue également une infraction d'ordre militaire le fait de comploter en vue de commettre une infraction civile ou une infraction à l'étranger. Examinons par exemple le cas d'un justiciable du CDM qui complote en vue de commettre l'infraction d'incitation publique à la haine prévue par le *Code criminel*. Si l'accusation dans le système de justice militaire vise l'infraction prévue au *Code criminel* de complot en vue d'inciter publiquement à la haine, l'auteur sera passible d'une peine maximale de *deux* ans d'emprisonnement[283]. Cependant, si l'accusation vise l'infraction *d'ordre militaire* de complot en vue d'inciter publiquement à la haine, la personne s'exposera plutôt à une peine d'emprisonnement de *sept* ans ou moins[284].

271. La solution adoptée dans le système de justice civil est mieux adaptée aux circonstances. À quelques exceptions près, la personne qui tente de commettre un acte criminel est passible d'une peine moindre que celle dont elle serait passible si elle commettait réellement cet acte, c'est-à-dire « *la moitié de la durée de l'emprisonnement maximal*

---

279 Paragraphe 129(3) de la *LDN*. Dans quelques rares cas, les tentatives peuvent également faire l'objet d'accusations en vertu d'autres dispositions de la *LDN* : note G de l'article 103.01 des *ORFC*.

280 Paragraphe 129(1) et article 139 de la *LDN*.

281 Observations du SCPM, *supra* note 87 au para 12b).

282 Paragraphe 90(1) de la *LDN*.

283 Alinéas 319(1)a) et 465(1)c) du *Code criminel* et alinéa 130(2)b) de la *LDN*.

284 Cette situation est expressément reconnue à la note E de l'article 103.595 des *ORFC* : « *Étant donné les peines minimales et maximales qui sont obligatoires ou facultatives sous le régime de lois canadiennes ou de lois étrangères, on doit étudier soigneusement ces aspects avant de décider de porter une accusation en vertu de l'article 130 ou 132 plutôt qu'en vertu de l'article 128.* »

encouru par une personne coupable de cet acte »[285]. La personne qui complote en vue de commettre un acte criminel est généralement passible « *de la même peine que celle dont serait passible, sur déclaration de culpabilité, un prévenu coupable de cette infraction* »[286].

272. Le troisième et dernier exemple se rapporte à l'acte de conseiller à quelqu'un de commettre une infraction ou de l'y inciter. Dans le système de justice militaire, une personne qui « *conseille à quelqu'un de* [commettre une infraction d'ordre militaire] *ou l'y incite* » participe à cette infraction[287]. La personne ayant conseillé n'est coupable de l'infraction que si celle-ci est *effectivement* commise. Dans le cas contraire la personne pourrait néanmoins être accusée d'avoir adopté un comportement préjudiciable au bon ordre et à la discipline au sens du paragraphe 129(1) de la *LDN*[288]. Cette infraction d'ordre militaire distincte est toujours, comme je l'ai déjà mentionné, punissable de destitution ignominieuse du service de Sa Majesté ou d'une peine moindre, y compris un emprisonnement de moins de deux ans[289].

273. La solution prévue dans le *Code criminel* est préférable. Premièrement, le *Code criminel* prévoit que la personne ayant conseillé participe a) à l'infraction, « *même si l'infraction a été commise d'une manière différente de celle qui avait été conseillée* »[290]; ou b) à « *chaque infraction que l'autre commet en conséquence du conseil et qui, d'après ce que savait ou aurait dû savoir celui qui a conseillé, était susceptible d'être commise en conséquence du conseil* »[291]. Deuxièmement, si l'acte criminel ayant été conseillé n'est pas commis, la personne est passible de la peine pouvant être infligée pour une tentative[292].

274. Je recommande que les règles prévues aux articles 21 à 24 et 463 à 465 du *Code criminel* soient reproduites, selon le cas, dans la *LDN*. Les règles de la *LDN*, telles que modifiées, ne devraient pas s'appliquer aux infractions civiles ou aux infractions à l'étranger désignées comme des infractions d'ordre militaire aux termes des paragraphes 130(1) ou 132(1). Pour ces infractions, il est déjà possible de se fonder sur les règles civiles ou étrangères qui régissent les infractions concernées, et un dédoublement pourrait créer le risque qu'un même comportement engendre des résultats différents en raison de décisions discrétionnaires des personnes autorisées à porter des accusations.

---

285 Article 463 du *Code criminel*.
286 Alinéa 465(1)c) du *Code criminel*.
287 Alinéa 72(1)d) de la *LDN*.
288 Note E de l'article 103.01 des *ORFC*.
289 Paragraphes 129(1) et 129(3) et article 139 de la *LDN*.
290 Paragraphe 22(1) du *Code criminel*.
291 Paragraphe 22(2) du *Code criminel*.
292 Article 464 du *Code criminel*.

Recommandation #23. Les articles 72 et 128 de la *Loi sur la défense nationale* devraient être modifiés de sorte à refléter, selon ce qui convient, les articles 21 à 24 et 463 à 465 du *Code criminel*. Le paragraphe 129(3) et le renvoi à l'article 72 dans le paragraphe 129(2) de la *Loi sur la défense nationale* devraient être abrogés. Les règles de la *Loi sur la défense nationale* concernant l'identification des participants à une infraction ainsi que les tentatives et complots à l'égard d'infractions ne devraient pas s'appliquer aux infractions d'ordre militaire visées aux paragraphes 130(1) et 132(1) de la *Loi sur la défense nationale*.

ii. L'article 129 de la *Loi sur la défense nationale*

275. Le paragraphe 129(1) de la *LDN* prévoit que « [t]*out acte, comportement ou négligence préjudiciable au bon ordre et à la discipline* » constitue une infraction d'ordre militaire. Selon le paragraphe 129(2), cette interdiction s'étend à toute contravention à la *LDN*, aux « *règlements, ordres ou directives publiés pour la gouverne générale de tout ou partie des Forces canadiennes* » ou aux « *ordres généraux, de garnison, d'unité, de station, permanents, locaux ou autres* ». Cependant, elle n'y est pas limitée[293].

276. Le paragraphe 129(1) de la *LDN* punit les comportements allant à l'encontre « *des standards d'éthique militaire du jour* »[294]. Dans plusieurs cas, l'accusé peut être reconnu coupable d'un comportement qui n'est pas expressément interdit.

277. La Cour d'appel de la cour martiale du Canada (« **CACM** ») a confirmé à deux reprises que le paragraphe 129(1) de la *LDN* n'est pas vague au point d'être inconstitutionnel, et ce, pourvu que les précisions nécessaires soient fournies adéquatement à la personne accusée en vertu de ce paragraphe[295]. Néanmoins, la disposition demeure extrêmement vague[296]. Son caractère vague est amplifié par les différences entre les versions française et anglaise[297] et par l'interprétation que les tribunaux y ont donnée.

---

293 Paragraphe 129(4) de la *LDN*.

294 Cloutier, *supra* note 255 à la p 7.

295 *R c Lunn*, [1993] ACAC No 7; *R c Jones*, 2002 CACM 11 au para 12.

296 Un des procureurs militaires qui a fourni des renseignements à mon équipe pour le compte du SCPM a qualifié le paragraphe 129(1) de la *LDN* d'infraction la plus complexe connue du droit. Les juges en chef Lamer et LeSage ont tous deux recommandé que l'article 129 de la *LDN* soit modifié afin de clarifier les éléments constitutifs d'une infraction sous son régime : Rapport Lamer, *supra* note 9 aux pp 67-69; rapport LeSage, *supra* note 26 aux pp 18-20. On m'a indiqué que ces recommandations n'ont pas été mise en œuvre, puisqu'[TRADUCTION] « *il n'y a eu aucune décision ou recommandation judiciaire, en première instance ou en appel, selon laquelle l'article 129 nécessite une modification législative* » : rapport sur l'état de mise en œuvre, *supra* note 79.

297 Par exemple, le SCPM a souligné que le mot « *disorder* » dans la version anglaise du paragraphe 129(1) de la *LDN* n'a pas d'équivalent dans la version française : observations du SCPM, *supra* note 87 à l'alinéa 12a).

278. En effet, la CACM a récemment établi que la poursuite n'a pas à présenter de preuve quant aux effets préjudiciables *réels* sur le bon ordre et la discipline. « *Si le comportement tend à ou est susceptible d'avoir un effet préjudiciable sur la discipline, ce comportement est alors préjudiciable au bon ordre de la discipline* »[298]. De plus, le juge des faits peut inférer l'existence d'effets préjudiciables à partir des circonstances en se fondant sur son expérience et ses connaissances militaires générales. Il commet une erreur s'il n'applique pas un raisonnement par inférence de la sorte lorsque les circonstances le permettent[299].

279. Certains commentateurs ont plaidé en faveur de l'abrogation du paragraphe 129(1). Je ne suis pas d'accord. Je crois que la nécessité de maintenir la discipline, l'efficacité et le moral des FAC justifie l'existence, dans le système de justice militaire, d'un pouvoir permettant de sanctionner un comportement démontré comme étant préjudiciable au bon ordre et à la discipline, même si ce comportement n'est pas autrement interdit par la *LDN*[300].

280. Cependant, je conviens que la façon dont ce pouvoir est actuellement exercé est problématique. Pour que la loi soit claire et prévisible, le paragraphe 129(1) devrait seulement constituer un pouvoir résiduel, utilisé lorsqu'aucune autre infraction d'ordre militaire existe pour interdire un comportement en particulier. Cependant, année après année, il s'agit d'une des deux infractions d'ordre militaire les plus fréquemment jugées par les tribunaux militaires[301]. Cette réalité ne correspond certainement pas à la notion d'un pouvoir résiduel. Je recommande donc que de nouvelles infractions d'ordre militaire soient créées et que la portée de l'article 129 soit limitée.

a. La création de nouvelles infractions d'ordre militaire

281. L'inconduite sexuelle est actuellement interdite par le paragraphe 129(1). En effet, lorsqu'elle ne correspond pas à une agression sexuelle au sens du *Code criminel*, l'inconduite sexuelle n'est pas directement proscrite par la *LDN*. Son interdiction est plutôt énoncée dans les Directives et ordonnances administratives de la défense (« **DOAD** »).[302] Une inconduite sexuelle peut constituer une infraction d'ordre militaire

---

298 *R c Golzari*, 2017 CACM 3 aux paras 74-81.

299 *R c Bannister*, 2019 CACM 2 aux paras 65-69.

300 Voir aussi Cloutier, *supra* note 255 à la p 59.

301 Réponse à la demande de renseignements nº 36 (CJAG). Les nombres d'accusations portées sous le régime du paragraphe 129(1) ayant annuellement été instruites par les tribunaux militaires sont a) 361 accusations sur 1301 (35,6 %) en 2015-2016; b) 176 accusations sur 1058 (16,6 %) en 2016-2017; c) 285 accusations sur 1057 (26,7 %) en 2017-2018; d) 325 accusations sur 949 (34,2 %) en 2018-2019; e) 304 accusations sur 854 (35,6 %) en 2019-2020. L'autre infraction d'ordre militaire la plus souvent jugée par les tribunaux militaires est l'absence sans permission (paragraphe 90(1) de la *LDN*).

302 DOAD 9005-1, *Intervention sur l'inconduite sexuelle* (18 novembre 2020), en ligne : <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/politiques-normes/directives-ordonnances-administratives-defense/serie-9000/9005/9005-1-intervention-sur-linconduite-sexuelle.html> au para 4.5. L'expression « *inconduite sexuelle* » y est définie de la façon

puisqu'aux termes du paragraphe 129(2), le fait de contrevenir aux DOAD est réputé constituer un comportement préjudiciable au bon ordre et à la discipline. La même logique s'applique à la conduite haineuse, interdite par une autre DOAD[303].

282. Par conséquent, la même infraction vise actuellement les inconduites graves comme l'inconduite sexuelle et la conduite haineuse, d'une part, ainsi que les délits mineurs comme le fait de ne pas s'être rasé correctement ou de ne pas avoir fait son lit, d'autre part. Ce phénomène banalise manifestement les inconduites graves. Tirer une autre conclusion ferait abstraction de [TRADUCTION] « *la lisibilité sociale et* [de] *la fonction expressive et normative qu'un système juridique est censé remplir* »[304].

283. Du point de vue de la capacité des membres des FAC à adapter leurs comportements aux règles applicables, une interdiction législative claire est également préférable à une interdiction prévue dans des mesures réglementaires et administratives vastes et qui changent constamment.

284. À mon avis, de nouvelles infractions d'ordre militaire devraient être créées chaque fois que cela est nécessaire pour dénoncer clairement certains comportements inacceptables. En plus de fournir une transparence et d'établir des normes claires quant aux comportements acceptables, cette solution permettrait au Parlement d'adapter l'application des processus de justice militaire ainsi que les peines jugées appropriées aux infractions spécifiques édictées.

285. L'inconduite sexuelle et la conduite haineuse devraient certainement devenir des infractions d'ordre militaire distinctes à ce stade-ci. Cependant, les FAC devraient également examiner de façon continue les accusations portées sous le régime du paragraphe 129(1), en portant attention aux tendances émergentes afin d'être en mesure de demander que de nouvelles infractions d'ordre militaire soient créées au besoin.

286. La Direction du service d'avocats de la défense (« **Direction du SAD** ») a suggéré de ré-édicter le paragraphe 129(2) en tant qu'infraction d'ordre militaire autonome[305]. Les procureurs militaires rencontrés lors de la séance d'information avec mon équipe souscrivaient également à cette recommandation.

---

suivante : « *Comportement à caractère sexuel qui cause ou pourrait causer des préjudices à d'autres personnes, et dont la personne savait ou aurait dû raisonnablement savoir qu'un tel comportement pourrait être préjudiciable.* » : *Ibid* au para 2.

303 DAOD 5019-0, *Manquement à la conduite et au rendement* (10 juillet 2020), en ligne : <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/politiques-normes/directives-ordonnances-administratives-defense/serie-5000/5019/5019-0-manquement-a-la-conduite-et-au-rendement.html> au para 3.5.

304 Elaine Craig, « An Examination of How the Canadian Military's Legal System Responds to Sexual Assault », (2020) 43:1 Dalhousie Law Journal 63 à la p 87.

305 Voir aussi Cloutier, *supra* note 255 à la p 84-87.

Recommandation #24. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée de sorte à y ajouter des infractions d'ordre militaire distinctes pour l'inconduite sexuelle et la conduite haineuse.

L'alinéa 129(2)a) de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié de sorte pour exclure de son application les dispositions créant des infractions d'ordre militaire. Le paragraphe 129(2) de la *Loi sur la défense nationale* devrait être ré-édicté en tant qu'infraction d'ordre militaire autonome et distincte. La nouvelle infraction d'ordre militaire ne devrait pas décrire la contravention interdite comme « *un acte, un comportement ou une négligence préjudiciable au bon ordre et à la discipline* ».

287. La Direction du SAD a également suggéré d'ériger en infraction d'ordre militaire le mauvais traitement infligé aux détenus. Le juge en chef LeSage, pour sa part, suggérait de créer des infractions d'ordre militaire distinctes pour la décharge négligente d'une arme à feu[306]. Il existe peut-être d'autres exemples. Je n'ai pas identifié tous les types de comportements pouvant justifier la création de nouvelles infractions d'ordre militaire. Comme je l'expliquerai plus loin, cette tâche devra être achevée par d'autres.

b. La portée du paragraphe 129(1) de la *Loi sur la défense nationale*

288. La création de nouvelles infractions d'ordre militaire aura un effet limité si les comportements qui sont expressément interdits par d'autres infractions d'ordre militaire peuvent faire l'objet d'accusations sous le régime du paragraphe 129(1) de la *LDN*.

289. En théorie, le paragraphe 129(5) de la *LDN* interdit déjà cette pratique en indiquant que « [l]*e présent article ne peut être invoqué pour justifier une accusation relative à l'une des infractions expressément prévues aux articles 73 à 128* […] ». Cependant, cette disposition comporte des lacunes importantes. Elle neutralise immédiatement l'interdiction en y ajoutant que « […] [l]*e fait que l'accusation contrevien*[ne] *au présent paragraphe ne suffit toutefois pas pour invalider la condamnation de la personne ainsi accusée, sauf si la contravention paraît avoir entraîné une injustice à son égard* »[307]. De

---

306 Rapport LeSage, *supra* note 26 à la p 21-22.

307 Paragraphe 129(5) de la *LDN*. Le paragraphe 129(6) de la *LDN* énonce que « [l]*a validité de la condamnation ne porte pas atteinte à la responsabilité d'un officier en ce qui a trait à la contravention* ». À mon avis, en pratique, il y a peu de chances que des accusations contre l'officier ayant porté des accusations soient déposées. Si de telles accusations étaient effectivement déposées, il y aurait peu de chances qu'elles soient jugées valables au procès. Certaines notes des *ORFC* semblent aussi encourager ce qu'interdit le paragraphe 129(5) de la *LDN*. Par exemple, la note A de l'article 103.01 des *ORFC* prévoit qu'« [u]*ne personne qui, étant assujettie au code de discipline militaire, aide ou encourage quelqu'un à commettre une infraction d'ordre militaire ou lui conseille de la commettre se rend elle-même coupable de l'infraction* […] *et peut être accusée*

plus, l'interdiction prévue au paragraphe 129(5) ne s'étend pas aux infractions civiles ou à l'étranger incorporées à titre d'infractions d'ordre militaire aux termes des paragraphes 130(1) et 132(1)[308].

290. Tant la Direction du SAD que le SCPM m'ont indiqué que les accusations déposées sous le régime du paragraphe 129(1) étaient fréquemment portées en tant qu'accusations subsidiaires. À mon avis, ceci est en partie le résultat du caractère restrictif des dispositions de la *LDN* en ce qui a trait aux infractions « *de même nature* »[309]. S'il existe un doute qu'une autre infraction d'ordre militaire ait été commise, les accusations principales ou subsidiaires portées sous le régime du paragraphe 129(1) sont actuellement la seule façon de préserver la possibilité d'une condamnation pour comportement préjudiciable au bon ordre et à la discipline[310].

291. Je comprends que les accusations subsidiaires fondées sur le paragraphe 129(1) entraînent souvent des négociations de plaidoyer dans le cadre desquelles l'accusé plaide coupable à l'accusation en vertu du paragraphe 129(1), alors que les autres accusations, parfois portées sous le régime du *Code criminel*, sont retirées ou suspendues par la poursuite[311].

---

d'avoir commis cette infraction ou mise en accusation sous le régime de l'article 129 de la Loi sur la défense nationale ».

308 Cloutier, *supra* note 255 aux pp 53-54 et 70.

309 Bien que le *Code criminel* énonce en termes généraux les circonstances dans lesquelles un accusé peut être reconnu coupable d'une infraction distincte de celle dont il est accusé (paragraphe 662(1) du *Code criminel*), les articles 133 à 138 de la *LDN* énumèrent expressément les circonstances dans lesquelles cette situation pourrait se produire dans le système de justice militaire. La note B de l'article 103.62 des *ORFC* confirme qu'« *un tribunal militaire n'a pas le pouvoir de déclarer une personne coupable d'une infraction à part celle dont elle est effectivement accusée* » sauf dans ces circonstances précises.

310 La note D de l'article 103.60 des *ORFC* énonce que « [s]*'il existe un doute réel quant à la perpétration de l'une des infractions mentionnées dans la Loi sur la défense nationale et si les circonstances motivent une accusation moins grave en vertu de l'article 129 de la Loi sur la défense nationale, cette accusation devrait être portée sous le régime du présent article.* »

311 La professeure Elaine Craig a étudié ce problème dans le contexte précis des accusations d'agression sexuelle. Elle a écrit que [TRADUCTION] « [d]*ans certains cas, le fait que des accusations d'agression sexuelle aient été suspendues en échange d'un plaidoyer de culpabilité à une infraction disciplinaire qui n'est pas prévue par le Code criminel, comme le comportement préjudiciable au bon ordre et à la discipline ou la conduite déshonorante, pose un sérieux problème*. […] *Bien que les cas de cette nature étaient minoritaires, le seul fait qu'ils se produisent est préoccupant. Il semble très peu probable que résoudre des allégations plus graves d'agression sexuelle en portant des accusations d'infractions disciplinaires non prévues par le Code criminel permette de rompre la perception largement répandue selon laquelle les FAC ne répondent pas adéquatement et justement aux nombreux cas de violence sexuelle dans leurs rangs* » Craig, *supra* note 304 à la p 81. Je souscris à ses conclusions. Je m'attends à ce que l'entrée en vigueur des paragraphes 189.1(7) à 189.1(12) de la *LDN*, édictés par la *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois*, LC 2019, c 15 (« **projet de loi C-77** »), contribue dans une certaine mesure à régler ce problème.

292. À mon avis, des mesures supplémentaires peuvent être prises pour veiller à ce que des accusations soient portées sous le régime du paragraphe 129(1) uniquement lorsqu'aucune autre accusation ne peut être portée. Je recommande de modifier le paragraphe 129(5) de sorte à pallier les lacunes que j'ai relevées. Je recommande aussi que les comportements préjudiciables au bon ordre et à la discipline soient reconnus à titre d'infractions de même nature à l'égard de toutes les infractions purement militaires, mais pas à l'égard des infractions civiles ou à l'étranger.

> **Recommandation #25. Le paragraphe 129(5) de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié afin de prévoir que « [l]*e présent article ne peut être invoqué pour justifier une accusation relative à l'une des infractions expressément prévues aux articles 73 à 128, 130 ou 132* », sans autre réserve. Par conséquent, le paragraphe 129(6) de la *Loi sur la défense nationale* devrait être abrogé.**
>
> **Un paragraphe devrait être ajouté à l'article 137 de la *Loi sur la défense nationale*. Il devrait prévoir que la personne accusée d'une infraction d'ordre militaire autre que celles prévues aux paragraphes 130(1) ou 132(1) puisse, si ni la perpétration complète de l'infraction ni la tentative de commettre l'infraction ne sont prouvées, être déclarée coupable de l'infraction prévue au paragraphe 129(1), pourvu que la preuve établisse un acte, un comportement ou une négligence préjudiciables au bon ordre et à la discipline.**

293. En pratique, si mes recommandations sont suivies, les juges militaires ou les officiers présidant des procès sommaires devront, au procès, et avant d'inscrire un verdict de culpabilité en application du paragraphe 129(1) de la *LDN*, être convaincus sur le fondement de la preuve et des plaidoiries que l'accusé ne pourrait pas être déclaré coupable d'une autre infraction d'ordre militaire. Quant à eux, les procureurs militaires devront examiner sérieusement la question de savoir si la preuve révèle d'autres infractions d'ordre militaire avant de consentir à un plaidoyer de culpabilité au titre du paragraphe 129(1).

294. Il faut espérer que la disponibilité du paragraphe 129(1) à titre d'infraction de même nature permettra d'éviter que l'on se fonde fréquemment sur des accusations portées sous le régime de cette disposition. Le cas échéant, cela permettra aux prochains examinateurs d'avoir une vision claire de l'ensemble des comportements qui s'inscrivent réellement dans la portée résiduelle du paragraphe 129(1) et d'émettre des recommandations en conséquence.

B. LE CARACTÈRE ADÉQUAT D'AUTRES INFRACTIONS D'ORDRE MILITAIRE

295. Plusieurs autres préoccupations ont été portées à mon attention concernant les infractions d'ordre militaire. Par exemple, la Direction du SAD m'a informé que plusieurs

de ces infractions faisaient appel à une terminologie désormais obsolète à la lumière de l'évolution du droit international de la guerre.

296. Il y avait également une crainte que les comportements interdits par le *Code criminel* puissent faire l'objet d'accusations moins sérieuses, ou encore d'accusations plus sérieuses, à titre d'infractions d'ordre militaire. J'ai essayé de remédier à cette crainte pour ce qui est du paragraphe 129(1), mais elle existe plus généralement. Par exemple, la professeure Elaine Craig a souligné que les agressions sexuelles aboutissaient parfois à des condamnations pour cruauté ou conduite déshonorante[312], une infraction purement militaire punissable d'un maximum de cinq ans d'emprisonnement[313]. À l'inverse, le colonel (retraité) Michel Drapeau a signalé que certaines infractions purement militaires semblent faire double emploi avec des infractions prévues par le *Code criminel*, mais prévoient des peines maximales supérieures à celui-ci.[314]

297. Le Cabinet du juge-avocat général (« **CJAG** ») a présenté des observations concernant l'infraction d'ordre militaire, visée à l'alinéa 98c) de la *LDN*, consistant à se mutiler ou à se blesser[315]. Un projet de loi d'initiative parlementaire à la Chambre des communes propose actuellement d'abroger cet article[316]. Le CJAG a recommandé que cette infraction d'ordre militaire soit conservée, mais que les notes de l'article 103.31 des *ORFC* soient modifiées de sorte à [TRADUCTION] « *confirmer que les comportements d'automutilation liés à la maladie mentale soient exclus de l'intention et du champ d'application de la disposition* »[317].

298. Ces recommandations exigent une expertise dans le droit international de la guerre, une comparaison approfondie entre l'ensemble d'infractions purement militaires en vigueur et le *Code criminel*, ainsi qu'une compréhension approfondie du contexte dans lequel les

---

312 Craig, *supra* note 304 aux pp 77-81.

313 Article 93 de la *LDN*.

314 Observations du colonel (retraité) Michel Drapeau (5 janvier 2021) (« **observations Drapeau** ») à la p 6. À mon avis, cela n'est pas nécessairement inapproprié. La Cour suprême du Canada a reconnu que « [l]*es manquements à la discipline militaire doivent être réprimés promptement et, dans bien des cas, punis plus durement que si les mêmes actes avaient été accomplis par un civil* » : *Généreux*, *supra* note 7 à la p 293. Il s'ensuit que les infractions faisant double emploi assorties de peines maximales supérieures peuvent, dans certains cas, être acceptables dans le système de justice militaire. Cependant, un examen devrait être effectué pour assurer que leurs existence et conditions séparées soient justifiées.

315 L'alinéa 98c) de la *LDN* prévoit que « [c]*ommet une infraction quiconque* […] *volontairement se mutile ou se blesse, ou mutile ou blesse un membre de l'une des forces de Sa Majesté ou de toute force coopérant avec elles, que ce soit sur les instances de cette personne ou non, dans l'intention de se rendre, ou de la rendre, inapte au service, ou encore se fait infliger une mutilation ou blessure dans la même intention* ».

316 Projet de loi C-203, *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (mutilation ou blessure)*.

317 Office of the Judge Advocate General Policy Paper #2, Submission for the Third Independent Review Authority, « Paragraph 98(c) of the *National Defence Act*. Malingering or Maiming Oneself » (8 janvier 2021) au para 20.

infractions d'ordre militaire considérées comme problématiques pourraient être commises. Il vaut mieux confier de telles recommandations aux acteurs du système de justice militaire, puisque leur expérience leur permet de prendre des décisions éclairées à cet égard.

Recommandation #26. Dans le cadre de l'exercice de son autorité sur tout ce qui touche à l'administration de la justice militaire au sein des Forces armées canadiennes, la juge-avocate générale devrait collaborer avec le Service canadien des poursuites militaires et la Direction du service d'avocats de la défense pour effectuer des examens réguliers des infractions d'ordre militaire prévues par la *Loi sur la défense nationale*.

Ces examens devraient avoir pour but a) de relever les infractions d'ordre militaire désuètes ou faisant double emploi; b) d'évaluer la désirabilité de l'adoption de nouvelles infractions d'ordre militaire; et c) d'examiner les modifications qui seraient nécessaires ou souhaitables. Le résultat de ces examens devrait servir de fondement pour demander au Parlement d'apporter les modifications appropriées à la *Loi sur la défense nationale*.

C. LES PEINES

i. La gamme de peines disponibles

299. Le juge en chef Lamer a recommandé « *un examen complet des dispositions de la Loi sur la défense nationale relatives à la détermination de la peine dans le but d'établir un barème de peines et de sanctions plus souple, comme celui existant dans le système civil de justice pénale* »[318]. Le juge en chef LeSage a fait la même recommandation[319].

300. Leurs recommandations ont été mises en œuvre. Entre autres, le projet de loi C-15[320] a introduit dans la *LDN* les peines discontinues[321], les absolutions inconditionnelles[322], les dédommagements[323] et la suspension de l'emprisonnement ou de la détention[324]. Cependant, certains commentateurs ont contesté le fait que les ordonnances de

---

318 Rapport Lamer, *supra* note 9 aux pp 68-69.

319 Rapport LeSage, *supra* note 26 à la p 29.

320 *Loi visant à renforcer la justice militaire pour la défense du Canada*, LC 2013, c 24 (« **projet de loi C-15** »).

321 Article 148 de la *LDN*.

322 Article 203.8 de la *LDN*.

323 Articles 203.9 à 203.94 et 249.25 de la *LDN*.

324 Articles 215 à 215.3 de la *LDN*.

probation, les absolutions conditionnelles et les emprisonnements avec sursis n'aient pas été introduits dans le système de justice militaire au même moment.

301. En règle générale, je conviens que les peines pouvant être infligées par les juges des tribunaux civils devraient également exister dans le système de justice militaire. Certains ont souligné que les FAC ne disposent actuellement d'aucun agent de probation pour faire respecter les conditions des ordonnances de probation, des absolutions conditionnelles et des emprisonnements avec sursis. Je ne crois pas qu'il s'agisse d'une objection valable. Le capitaine de frégate Mike Madden, un ancien avocat militaire des FAC et l'un des auteurs du rapport sur la révision globale de la cour martiale[325], m'a dit que le contrôle qu'exercent les FAC sur leurs membres est déjà universel.

> **Recommandation #27. Dans le cadre de l'exercice de son autorité sur tout ce qui touche à l'administration de la justice militaire au sein des Forces armées canadiennes, la juge-avocate générale devrait envisager de permettre les ordonnances de probation, les absolutions conditionnelles et les emprisonnements avec sursis dans le système de justice militaire.**

ii. La signification et l'effet de certaines peines militaires

302. Ma plus grande préoccupation quant aux peines pouvant être infligées concerne la signification et l'effet de la perte de l'ancienneté, du blâme et de la réprimande. Tant le SCPM que le colonel Drapeau[326] m'ont dit que ces peines n'avaient aucune conséquence pratique. En particulier, le SCPM a formulé l'observation suivante :

> [TRADUCTION]
> Certaines peines ne signifient plus rien et n'ont plus d'effet mesurable hormis le fait qu'elles occupent une place dans l'échelle des peines. Par exemple, bien qu'il y ait eu une époque où la perte de l'ancienneté avait un effet financier et un effet sur la carrière, cela n'est plus le cas. Cette peine n'a aucun effet tangible connu. Le blâme et la réprimande semblent être des peines uniquement symboliques sans réelle distinction. Un examen devrait être effectué afin d'assortir à ces peines des effets tangibles ou de simplement les abolir[327].

303. La question n'est pas nouvelle. Dans le cadre de son examen, le juge en chef Lamer a signalé que « [d]*e nombreux membres ont soulevé la question de savoir s'il y a réellement une différence entre la réprimande et le blâme et si ces peines devraient être*

---

325 *Supra* note 64.

326 Observations Drapeau, *supra* note 314 à la p 6.

327 Observations du SCPM, *supra* note 87 au para 8.

conservées »[328]. Il a recommandé que des indications supplémentaires soient fournies quant au recours à ces peines.

304. Sa recommandation n'a pas été mise en œuvre. J'ai été informé qu'un [TRADUCTION] « *groupe de travail a été créé à l'automne 2018 par l'*[adjudant-chef des Forces armées canadiennes]*, en collaboration avec l'*[adjudant-chef du juge-avocat général]*, pour définir la réprimande et le blâme* »[329]. Bien que des travaux préliminaires aient été effectués, la tâche est ensuite tombée au bas de la liste des priorités et n'a pas été continuée.

305. Près de vingt ans se sont écoulés depuis que le juge en chef Lamer a émis cette recommandation. De toute évidence, on ne lui a pas accordé la priorité qu'elle mérite. Il importe de clarifier la signification et l'effet du blâme et de la réprimande dans les *ORFC*. Ceci est d'autant plus vrai compte tenu du fait que, lorsque le projet de loi C-77 entrera en vigueur, ces peines pourront être infligées tant par les cours martiales à l'égard d'infractions d'ordre militaire qu'au terme d'audiences sommaires à l'égard de manquements d'ordre militaire[330].

306. Il ne semble pas compliqué de décrire les conséquences pratiques du blâme et de la réprimande. Je comprends que les officiers des FAC ayant participé aux deux groupes de travail sur les procès sommaires en 2016 se sont [TRADUCTION] « *finalement presque tous entendus pour dire que le blâme et la réprimande devraient essentiellement avoir deux effets : retarder le moment où une personne sera admissible à une promotion et retarder celui où elle sera admissible à une décoration des Forces canadiennes et à d'autres distinctions honorifiques pour service distingué* »[331].

> **Recommandation #28. Les *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* devraient, avant l'entrée en vigueur de la *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois*, LC 2019, c 15, être modifiés pour clarifier et distinguer les effets pratiques du blâme et de la réprimande.**
>
> **Si des effets pratiques peuvent être associés à la perte de l'ancienneté, ceux-ci devraient être clarifiés dans les *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes*. Sinon, cette peine devrait être abolie.**

---

328 Rapport Lamer, *supra* note 9 aux pp 69-70.

329 Rapport sur l'état de mise en œuvre, *supra* note 79.

330 Voir le futur article 162.7 de la *LDN*, édicté par l'article 25 du projet de loi C-77.

331 Ébauches de rapport des Groupes de travail sur les procès sommaires I et II.

IV. DE L'ENQUÊTE DISCIPLINAIRE AU DÉPÔT D'ACCUSATIONS, À LEUR RENVOI ET AUX MESURES PRÉLIMINAIRES AU PROCÈS

A. LES ENQUÊTES DISCIPLINAIRES

307. Au sein des Forces armées canadiennes (« **FAC** »), une enquête disciplinaire est tenue « [l]*orsqu'une plainte est portée ou lorsqu'il y a d'autres raisons de croire qu'une infraction d'ordre militaire a été commise* »[332]. L'objectif est de « *déterminer s'il existe des motifs suffisants qui justifient de porter une accusation* » en procédant, à tout le moins, à la collecte de « *tous les éléments de preuve raisonnablement disponibles qui visent à déterminer la culpabilité ou l'innocence de la personne faisant l'objet de l'enquête* »[333].

308. Une enquête disciplinaire peut être menée soit par la police militaire, soit en tant qu'enquête disciplinaire d'unité.

309. L'organisme spécialisé en matière d'enquête de la police militaire, appelé le Service national des enquêtes des Forces canadiennes (« **SNEFC** »), a un droit de premier refus à l'égard des enquêtes sur les infractions graves et les infractions délicates, y compris les infractions criminelles d'ordre sexuel. Sauf dans le cas d'infractions criminelles d'ordre sexuel[334], le SNEFC peut toutefois déférer sa responsabilité en matière d'enquête à la police militaire locale n'appartenant pas au SNEFC (souvent désignée comme la police militaire en uniforme) lorsque le commandant du SNEFC le juge indiqué. Même si la responsabilité en matière d'enquête ne leur est pas confiée, les policiers militaires en uniforme peuvent être appelés à épauler le SNEFC dans le cadre d'enquêtes[335].

---

332 Paragraphe 106.02(1) des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* (« ***ORFC*** »).

333 Article 106.03 des *ORFC*.334 QG Gp PM FC – GPA Politiques, Avis en matière de politique de la police 11/2015, *Enquêtes sur les infractions criminelles à caractère sexuel*, Annexe J de ce Rapport, au para 3. On entend par « *infractions criminelles d'ordre sexuel* » notamment les infractions civiles d'agression sexuelle, de contacts sexuels, d'incitation à des contacts sexuels et d'exploitation sexuelle.

334 QG Gp PM FC – GPA Politiques, Avis en matière de politique de la police 11/2015, *Enquêtes sur les infractions criminelles à caractère sexuel*, Annexe J de ce Rapport, au para 3. On entend par « *infractions criminelles d'ordre sexuel* » notamment les infractions civiles d'agression sexuelle, de contacts sexuels, d'incitation à des contacts sexuels et d'exploitation sexuelle.

335 Ordre 2-381 du GP PM FC, *Compétence du Service national des enquêtes des Forces canadiennes*, **Annexe O** de ce Rapport, aux paras 14-15. On entend par infraction grave une « *infraction criminelle grave au Code de discipline militaire ou toute infraction similaire. Le crime perpétré visait une personne ou un bien complexe et de grande valeur ou il constituait une fraude* » : *Ibid* à l'article 2. On entend par infraction délicate « *une infraction dont les répercussions pourraient dépasser les frontières provinciales ou nationales ou qui pourrait impliquer des éléments de plus d'un commandement des Forces canadiennes (FC), même si l'allégation n'est pas grave en soi, ou qui, compte tenu de la nature de l'allégation ou de l'identité, du grade ou du poste de la ou des personnes impliquées, pourrait avoir des répercussions stratégiques ou nationales* » : *Ibid* à l'article 2.

310. Toutes les autres infractions d'ordre militaire font l'objet d'enquêtes menées soit par les policiers militaires en uniforme, soit par les unités, sans répartition claire des tâches. Conformément à la tradition et aux pratiques militaires, les unités assument généralement la responsabilité des enquêtes relatives à des infractions disciplinaires mineures, par exemple lorsque l'accusé n'aurait pas le droit de choisir d'être jugé par une cour martiale. Ce sont généralement les policiers militaires en uniforme qui enquêtent sur les infractions dont le niveau de gravité commande davantage qu'une enquête disciplinaire d'unité, mais moins qu'une enquête du SNEFC.[336]

i. Les enquêtes disciplinaires d'unité

311. Certains membres des FAC m'ont dit qu'il y avait un manque de surveillance à l'égard des enquêtes disciplinaires d'unité, ouvrant ainsi la porte à des abus de la part d'officiers en positions d'autorité. D'autres ont dit que les militaires affectés à ces enquêtes n'étaient pas suffisamment formés. Certains commandants se sont dits d'avis que les enquêtes disciplinaires d'unité étaient inutilement lourdes et qu'elles ne devraient pas être requises en cas d'infraction disciplinaire mineure, tandis que d'autres m'ont assuré que la plupart de ces enquêtes pouvaient généralement être réalisées en quelques jours, sinon quelques heures[337].

312. Ces commentaires limités et contradictoires ne justifient ni conclusions fermes ni recommandations précises. Je crois qu'il est préférable de laisser à la juge-avocate générale (« **JAG** ») le soin d'évaluer le fondement et la prévalence de ces préoccupations en vertu du pouvoir que lui confère la loi d'exercer son autorité sur tout ce qui touche l'administration de la justice militaire[338].

ii. Les enquêtes de la police militaire

313. Une préoccupation importante à l'égard tant du SNEFC que de la police militaire en uniforme était celle des délais dans les enquêtes.

314. Les délais dans les enquêtes ont été examinés auparavant – plus d'une fois. En 2011, le juge en chef LeSage a recommandé que « [l]*e délai cible pour mener une enquête sur une affaire simple ne* [dépasse pas] *un mois* »[339]. Au printemps 2018, le vérificateur général du Canada a examiné de nombreuses enquêtes menées par la police militaire et a conclu que, dans la grande majorité des cas, la norme de temps de 30 jours de la police

---

336 Military Police – Collection of Issue Papers Prepared for the Independent Review Team (8 janvier 2021) (« **documents de discussion de la police militaire** ») aux pp 12-13.

337 Rapport de 2018 du BVG sur l'administration de la justice, *supra* note 89 au para 3.21 : « *Parmi les 117 causes de procès sommaire que nous avons examinées, 99 avaient fait l'objet d'une enquête menée uniquement par les unités militaires.* […] *Les unités ont effectué leur enquête en une semaine et demie en moyenne.* »[338] Article 9.2 de la *LDN*.

338 Article 9.2 de la *LDN*.

339 Rapport LeSage, *supra* note 26 à la p 17.

militaire avait été dépassée, et ce, sans aucune justification écrite[340]. Quelques mois plus tard, dans son évaluation des services de police militaire, la sous-ministre adjointe (Services d'examen) a recommandé que le grand prévôt des Forces canadiennes (« **GPFC** ») « *surveille le temps d'enquête comme indicateur de rendement du programme des services de police militaire pour appuyer les décideurs* »[341].

315. Les ordres du Groupe de la Police militaire ont été modifiés dans la foulée du rapport de 2018 du vérificateur général. La norme de temps de 30 jours a été supprimée. Les ordres du Groupe précisent maintenant qu'« [e]*n général, les enquêtes doivent être menées le plus rapidement et efficacement possible, sans que leur intégrité soit compromise* »[342]. Les raisons de tout retard doivent être consignées dans les dossiers de la police militaire, surtout « [s]*'il n'y a pas d'activité d'enquête importante pendant 30 jours* »[343]. Un Programme d'analyse de la police militaire (« **PAPM** ») a été créé à l'été 2019 pour effectuer le suivi de la conformité des policiers militaires à ces ordres du Groupe. Le GPFC m'a dit que [TRADUCTION] « [l]*e PAPM a permis au* [groupe de la Police militaire] *d'atteindre un taux de conformité moyen de plus de 98 % au cours des six derniers mois de 2020 (à ce jour) et il a à toutes fins pratiques éliminé l'existence de dossiers passant 60 jours sans aucune mise à jour* »[344].

316. Ces mesures en sont encore à leurs débuts. Il semble qu'elles aient eu des résultats positifs jusqu'à maintenant, mais les données actuellement disponibles sont insuffisantes pour déterminer si ces mesures permettront de réduire les délais dans les enquêtes à long terme. Je recommande que le GPFC, dans ses prochains rapports, fournisse des données sur la durée des enquêtes de la police militaire. Si ces données indiquent que des délais inappropriés dans les enquêtes persistent ou resurgissent, le GPFC devrait réévaluer l'efficacité des mesures mises en œuvre en 2018 et 2019 et envisager la mise en œuvre de nouvelles réformes.

> **Recommandation #29. Dans ses rapports annuels, le grand prévôt des Forces canadiennes devrait fournir des données sur la durée des enquêtes de la police militaire. Si ces données indiquent que des problèmes de délais dans les enquêtes persistent ou resurgissent, le grand prévôt des Forces canadiennes devrait réévaluer l'efficacité des mesures mises en œuvre en 2018 et 2019 et envisager la mise en œuvre de nouvelles réformes.**

---

340 Rapport de 2018 du BVG sur l'administration de la justice, *supra* note 89 aux paras 3.22, 3.24.

341 Sous-ministre adjointe (Services d'examen), Évaluation des services de police militaire, juin 2018 à la p 23.

342 Ordre 2-500 du Gp PM FC, *Gestion des enquêtes*, **Annexe P** de ce Rapport, au para 25.

343 *Ibid* aux paras 26-27.

344 Rapport sur l'état de mise en œuvre, *supra* note 79.[345] Article 273.2 de la *LDN* et article 106.04 des *ORFC*.

B. LES MANDATS DE PERQUISITION

317. Il peut être nécessaire, dans le cadre d'une enquête disciplinaire, de procéder à une fouille. Les fouilles nécessitent généralement une autorisation préalable sous la forme d'un mandat de perquisition[345].

318. Selon la *LDN*, les mandats de perquisition ne peuvent actuellement être décernés que par un commandant[346]. Toutefois, j'ai été informé par le Service canadien des poursuites militaires (« **SCPM** ») qu'il y a une réticence générale, particulièrement de la part des enquêteurs du SNEFC, à s'appuyer sur un mandat de perquisition décerné par un commandant. De fait, la police militaire a, dans les dernières années, reçu des instructions spécifiques à l'effet de n'utiliser un mandat de perquisition décerné par un commandant que « *dans les très rares situations où il est impossible d'obtenir un mandat prévu par le Code criminel en raison de l'indisponibilité d'une autorité judiciaire civile* », c'est-à-dire principalement les « *situations dans lesquelles l'article à chercher et à saisir se trouve en dehors de la compétence territoriale du Canada* »[347]. Les policiers militaires qui envisagent néanmoins de demander un mandat de perquisition décerné par un commandant au Canada doivent consulter leur chaîne de commandement ainsi qu'un conseiller juridique d'unité avant de le faire.

319. La réticence des enquêteurs à s'appuyer sur des mandats de perquisition décernés par un commandant est compréhensible. Il y a un risque que le régime des mandats de perquisition décernés par un commandant ne réponde pas aux exigences constitutionnelles de l'article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (« ***Charte*** »)[348], à tout le moins dans les circonstances où un mandat de perquisition peut raisonnablement être obtenu auprès d'un juge de paix civil. Néanmoins, je conviens avec le GPFC qu'il n'est pas approprié de forcer les enquêteurs à faire appel au système de justice civil lorsque les juges militaires pourraient facilement, à mon avis, assumer la fonction de décerner les mandats.

> **Recommandation #30. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée afin de permettre aux juges militaires de décerner des mandats de perquisition dans le cadre d'enquêtes disciplinaires et afin de permettre le recours aux mandats de perquisition décernés par un commandant seulement lorsqu'un mandat ne peut pas**

---

345 Article 273.2 de la *LDN* et article 106.04 des *ORFC*.

346 Articles 273.3 à 273.5 de la *LDN* et articles 106.05 à 106.07 des *ORFC*.

347 Ordre 2-370.4 du Gp PM FC, *Mandat de perquisition décerné par un commandant*, **Annexe Q** de ce Rapport, aux paras 2-3. Cet ordre du Groupe de la Police militaire constitue la mise en œuvre de la recommandation #4 du rapport LeSage, *supra* note 26 à la p 18.

348 Par analogie, voir la décision *R c Levi-Gould*, 2016 CM 4002 (« ***Levi-Gould*** »), qui sera abordée plus loin au para 330.[349] Articles 154 à 156 de la *LDN*.

raisonnablement être obtenu en temps opportun auprès d'un juge militaire ou d'un juge de paix civil.

C. LES ARRESTATIONS

i. L'arrestation sans mandat de membres des Forces armées canadiennes

320. Tout membre des FAC peut arrêter sans mandat tout justiciable du code de discipline militaire (« **CDM** ») qui a commis, est pris en flagrant délit de commettre ou est accusé d'avoir commis une infraction d'ordre militaire, ou encore est soupçonné, pour des motifs raisonnables, d'avoir commis une telle infraction[349]. Les policiers militaires disposent des pouvoirs les plus vastes à cet égard puisqu'ils peuvent arrêter sans mandat tout justiciable du CDM, quel que soit son grade ou son statut[350]. En comparaison, les pouvoirs d'arrestation sans mandat des officiers et des militaires du rang sont limités, dans la plupart des cas, par leurs rangs respectifs[351].

321. Pour donner suite à une recommandation du juge en chef Lamer[352], le projet de loi C-15[353] a limité des pouvoirs d'arrestation sans mandat de tous les membres des FAC. Pour les infractions autres que les infractions graves[354], il a imposé le devoir de ne pas arrêter une personne (ou ordonner son arrestation) sans mandat dans certaines conditions[355]. Ce devoir s'inspire de celui imposé aux agents de la paix par le paragraphe 495(2) du *Code criminel*.

322. Toutefois, le devoir de ne pas arrêter une personne sans mandat s'applique à un éventail d'infractions moins large que sous le régime du *Code criminel*. Le devoir de ne pas arrêter une personne sans mandat imposé à un agent de la paix s'applique à plusieurs actes criminels, à toutes les infractions mixtes[356] et à toutes les infractions punissables par

---

349 Articles 154 à 156 de la *LDN*.

350 Article 156 de la *LDN*.

351 Paragraphes 155(1) et 155(2) de la *LDN*.

352 Rapport Lamer, *supra* note 9 aux pp 50-51. Le juge en chef Lamer a renvoyé à des décisions judiciaires dans lesquelles il a été conclu que les limites aux pouvoirs d'arrestation sans mandat prévues au paragraphe 495(2) du *Code criminel*, LRC 1985, c C-46, constituent des exigences constitutionnelles minimales (*R c Gauthier*, [1998] ACAC No 4; *Dulude c La Reine*, (2000) 192 DLR (4th) 714 (CAF)).

353 *Loi visant à renforcer la justice militaire pour la défense du Canada*, LC 2013, c 24 (« **projet de loi C-15** »).

354 L'article 2 de la *LDN* définit une infraction grave comme étant « [t]*oute infraction prévue à la présente loi ou tout acte criminel prévu à une autre loi fédérale, passibles d'un emprisonnement maximal de cinq ans ou plus, ou toute autre infraction désignée par règlement pris en vertu du paragraphe 467.1(4) du Code criminel* ».

355 Paragraphe 155(2.1) de la *LDN*.

356 Une infraction mixte est une infraction pour laquelle une personne peut, dans le système de justice civil, être poursuivie sur acte d'accusation ou punie sur déclaration de culpabilité par procédure

procédure sommaire. Le devoir de ne pas arrêter sans mandat imposé à un membre des FAC ne s'applique qu'aux actes criminels et aux infractions punissables par procédure sommaire punissables par une peine de moins de cinq ans d'emprisonnement.

323. À mon avis, la portée du devoir de ne pas arrêter sans mandat imposé aux militaires devrait être élargie afin d'empêcher l'arrestation inutile, par exemple, d'une personne dont l'arrestation n'est pas dans l'intérêt public et qui se présentera probablement volontairement devant un tribunal militaire. Plus particulièrement, je recommande que le devoir de ne pas arrêter sans mandat s'applique à toutes les infractions d'ordre militaire, à l'exception des infractions désignées[357].

Recommandation #31. Aux paragraphes 155(2.1) et 156(2) de la *Loi sur la défense nationale*, les mots « *pour une infraction qui n'est pas une infraction grave* » devraient être remplacés par les mots « *pour une infraction qui n'est pas une infraction désignée* ».

ii. L'arrestation sans mandat de civils

324. Le système de justice militaire a compétence à l'égard des civils dans certaines circonstances[358]. En outre, toute personne qui était justiciable du CDM au moment où elle aurait commis une infraction d'ordre militaire peut être accusée, poursuivie et jugée pour cette infraction en tout temps, qu'elle soit encore justiciable du CDM à ce moment ou non.

325. Deux articles de la *LDN* confèrent le pouvoir d'arrêter sans mandat des justiciables du CDM autres que des membres des FAC.

326. Premièrement, les policiers militaires peuvent arrêter sans mandat « *tout justiciable du code de discipline militaire* »[359]. Il n'est pas clair qu'ils puissent aussi arrêter des personnes autrefois justiciables du CDM pour des infractions passées présumées. Ce point devrait être clarifié.

Recommandation #32. L'alinéa 156(1)a) de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié afin de clarifier que les policiers

---

sommaire.[357] Article 153 de la *LDN*. Les infractions désignées comprennent le meurtre, la tentative de meurtre et le complot en vue de commettre un meurtre, les infractions d'organisation criminelle et les infractions de terrorisme.

357 Article 153 de la *LDN*. Les infractions désignées comprennent le meurtre, la tentative de meurtre et le complot en vue de commettre un meurtre, les infractions d'organisation criminelle et les infractions de terrorisme.

358 Alinéas 60(1)f) à 60(1)j) de la *LDN*.

359 Alinéa 156(1)a) de la *LDN*. [360] En vertu du paragraphe 494(2) du *Code criminel*, le propriétaire d'un bien ou la personne en ayant la possession légitime, ainsi que toute personne qu'il autorise, peut aussi, dans des circonstances précises, arrêter sans mandat une personne qu'il trouve en train de commettre une infraction criminelle sur le bien ou concernant celui-ci.

militaires peuvent, sous réserve de leur devoir de ne pas arrêter sans mandat dans certaines circonstances, arrêter sans mandat toute personne qui est justiciable du code de discipline militaire, ou toute personne qui était justiciable du code de discipline militaire au moment de la prétendue perpétration par cette personne d'une infraction d'ordre militaire.

327. Deuxièmement, en vertu du paragraphe 155(3) de la LDN, les personnes désignées par un commandant peuvent arrêter sans mandat « [t]*out civil qui était justiciable du code de discipline militaire au moment de sa prétendue perpétration d'une infraction d'ordre militaire* ».

328. Au titre du paragraphe 494(1) du *Code criminel*, des civils ne peuvent être arrêtés sans mandat par d'autres civils que s'ils sont trouvés en train de commettre un acte criminel[360] ou s'ils ont commis une infraction criminelle et qu'ils tentent de fuir. Le pouvoir d'arrêter sans mandat des civils et d'anciens membres des FAC justiciables du CDM est justifié dans des circonstances analogues. Autrement, les membres des FAC ne devraient pas disposer de pouvoirs d'arrestation sans mandat plus vastes que ceux que détient tout civil au Canada[361].

Recommandation #33. Le paragraphe 155(3) de la *Loi sur la défense nationale* devrait être remplacé par une disposition autorisant les officiers ou les militaires du rang des Forces armées canadiennes, dans les circonstances précisées ci-dessous, à arrêter sans mandat tout justiciable du code de discipline militaire, autre qu'un officier ou un militaire du rang, ou toute personne qui était justiciable du code de discipline militaire au moment de la prétendue perpétration par cette personne d'une infraction d'ordre militaire.

Ce pouvoir d'arrestation sans mandat devrait s'appliquer seulement lorsqu'une personne a) est trouvée en train de commettre une infraction grave; ou b) est soupçonnée, pour des motifs raisonnables, d'avoir commis une infraction d'ordre militaire, d'être en train de fuir des personnes légalement autorisées à l'arrêter et d'être immédiatement poursuivie par ces personnes.

---

360 En vertu du paragraphe 494(2) du *Code criminel*, le propriétaire d'un bien ou la personne en ayant la possession légitime, ainsi que toute personne qu'il autorise, peut aussi, dans des circonstances précises, arrêter sans mandat une personne qu'il trouve en train de commettre une infraction criminelle sur le bien ou concernant celui-ci.

361 Article 494 du *Code criminel*.

iii. Les mandats d'arrestation

329. Toute autre arrestation doit avoir été autorisée préalablement par la délivrance d'un mandat d'arrestation. Une fois de plus, selon le paragraphe 157(1) de la *LDN*, seuls les commandants ou les officiers délégués peuvent décerner des mandats d'arrestation.

330. Le paragraphe 157(1) de la *LDN* a fait l'objet de contestations fondées sur les articles 7 et 8 de la *Charte* dans l'affaire *Levi-Gould*, dans laquelle un juge militaire a conclu que, dans certaines circonstances, « *un commandant* […]*, peu importe son niveau de formation, son éthique ou sa bonne volonté, est tellement impliqué dans les fonctions d'enquêtes des conseillers les plus proches de son équipe qu'il ne peut pas agir de façon judiciaire lorsqu'il autorise l'application d'un mandat d'arrestation* »[362].

331. Une fois entré en vigueur, le projet de loi C-77[363] interdira aux commandants et aux officiers délégués de décerner des mandats « *pour l'arrestation d'une personne qui est membre de la même unité des Forces canadiennes* [qu'eux]*, ou y sert, y est affectée ou détachée* »[364]. Cette restriction constituera une amélioration, bien qu'insuffisante à mon avis.

332. Pour des raisons de politique publique, un justiciable du CDM devrait généralement avoir le droit à ce que le décernement d'un mandat d'arrestation soit considéré par une personne réellement neutre et indépendante de la direction des FAC. Je ne vois aucune raison de principe justifiant de ne pas autoriser les juges militaires à assumer la fonction de décerner des mandats dans la plupart des situations. Les pouvoirs des commandants et des officiers délégués pourraient continuer de s'appliquer, mais ils se limiteraient aux rares situations dans lesquelles un mandat judiciaire ne pourrait pas raisonnablement être obtenu en temps opportun.

> **Recommandation #34. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée afin de permettre aux juges militaires de décerner des mandats d'arrestation à l'égard de personnes justiciables du code de discipline militaire et afin de permettre le recours aux mandats d'arrestation décernés par un commandant ou un officier délégué seulement lorsqu'un mandat ne peut pas raisonnablement être obtenu en temps opportun auprès d'un juge militaire.**

333. J'aurais souhaité examiner aussi l'application pratique des pouvoirs d'arrestation prévus par la *LDN*. En fait, j'ai demandé qu'on me fournisse des données démographiques sur

---

362 *Levi-Gould*, *supra* note 348 aux paras 23-32.[363] *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois*, LC 2019, c 15 (« **projet de loi C-77** »).

363 *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois*, LC 2019, c 15 (« **projet de loi C-77** »).

364 Article 17 du projet de loi C-77.

les arrestations et les détentions avant procès, y compris des renseignements sur les diverses communautés (minorités visibles, groupes ethniques ou culturels, orientation sexuelle, etc.) auxquelles les personnes arrêtées ou détenues s'étaient identifiées. On m'a répondu qu'il n'existait actuellement pas de telles données centralisées et que la police militaire ne pourrait fournir que des données limitées, qui devraient être validées avant toute publication.

334. Je comprends que le GPFC et le Cabinet du JAG (« **CJAG** ») sont en train de prendre des mesures pour améliorer la disponibilité des données sur les arrestations. Le PAPM devrait corriger les limites auxquelles se heurte la police militaire en matière de données, et le CJAG travaille à la mise en œuvre du Système d'administration de la justice et de gestion de l'information (« **SAJGI** ») [365]. J'ai été informé que seront consignées dans le SAJGI les dates des arrestations ainsi que la durée des détentions avant procès. J'ai également été informé que le SAJGI sera lié au système de gestion des ressources humaines des FAC, lequel contient des renseignements démographiques.

335. À la lumière de ce qui précède, je recommande que des données et des évaluations sur les arrestations et les détentions avant procès soient fournies par le GPFC et la JAG dans leurs prochains rapports annuels. Cela permettra aux prochains examinateurs du système de justice militaire d'évaluer la mise en application pratique des régimes en matière d'arrestation et de détention préventive. Si ces données et évaluations quelque préoccupation de nature systémique que ce soit, le GPFC et la JAG devraient envisager et mettre en œuvre des solutions *sans attendre le prochain examen indépendant*.

Recommandation #35. Le grand prévôt des Forces canadiennes et la juge-avocate générale devraient fournir, dans leurs prochains rapports annuels, des données et des évaluations sur les arrestations et les détentions avant procès. Les données devraient, à tout le moins, comprendre le nombre d'arrestations, le statut des personnes qui ont procédé aux arrestations et qui ont été arrêtées, la nature des infractions d'ordre militaire alléguées, la durée des détentions, ainsi que des renseignements sur les diverses communautés auxquelles les personnes arrêtées ou détenues se sont identifiées.

D. LA DÉTENTION PRÉVENTIVE

336. J'ai plusieurs préoccupations quant à l'état actuel du processus de détention préventive. Le processus m'apparaît excessivement lourd et il entraîne des délais injustifiés pour les personnes en détention. Si une personne est arrêtée et placée en détention (ou « **détenue** »), jusqu'à 24 heures peuvent s'écouler avant qu'un rapport de détention soit

---

365 Le SAJGI est décrit plus en détail à la partie VI(A) de ce chapitre, ci-dessous au para 435.

remis à l'officier réviseur de la détention[366]. Une autre période de 24 heures peut s'écouler avant que l'officier réviseur décide soit de maintenir la personne en détention, soit de la mettre en liberté, avec ou sans conditions[367].

337. Une personne ne peut pas être mise en liberté sous conditions avant que l'officier réviseur ait reçu le rapport de détention. Une personne peut donc être maintenue en détention uniquement parce que les conditions de sa mise en liberté n'ont pas encore été déterminées par l'officier réviseur. Les policiers militaires devraient plutôt être autorisés à mettre une personne en liberté sous promesse de respecter certaines conditions. Les agents de la paix ont ce pouvoir dans le système de justice civil[368]. Tant la personne mise en liberté sous conditions que les FAC devraient avoir le droit de présenter à un juge militaire une demande de révision des conditions établies par un policier militaire[369]. Elles devraient ensuite avoir le droit d'interjeter appel devant la Cour d'appel de la cour martiale du Canada[370].

> **Recommandation #36. Les policiers militaires qui arrêtent, avec ou sans mandat, des personnes justiciables du code de discipline militaire ou à qui est confiée la garde de personnes arrêtées devraient avoir le pouvoir de mettre ces personnes en liberté si celles-ci remettent une promesse, à moins qu'elles soient accusées d'une infraction désignée. Les conditions permissibles d'une promesse devraient être développées à la lumière du contenu actuel de l'article 158.6 de la *Loi sur la défense nationale* et de l'article 501 du *Code criminel*.**

338. Cependant, même si cette recommandation est mise en œuvre, une personne arrêtée et détenue ne sera pas à l'abri de délais injustifiés et de difficultés inutiles. En attendant une décision de l'officier réviseur, les personnes arrêtées peuvent actuellement demeurer en détention jusqu'à 48 heures sans être conduites devant un juge – même lorsqu'un juge est disponible[371]. Dans le système civil, une personne en détention doit être conduite devant un juge « *sans retard injustifié et, dans tous les cas, au plus tard dans* [un délai de vingt-quatre heures] » si un juge est disponible, ou « *le plus tôt possible* » si un juge n'est pas disponible dans ce délai[372].

---

366 Paragraphe 158.1(1) de la *LDN*. À moins qu'il soit difficilement réalisable pour celui-ci d'agir à ce titre, l'officier réviseur sera le commandant de la personne en détention préventive ou l'officier qu'il désignera (article 153 de la *LDN*).

367 Paragraphes 158.2(1) et 158.6(1) de la *LDN*.

368 Alinéas 498(1)c) et 499b), article 501 et alinéa 503(1.1)b) du *Code criminel*.

369 Voir, par analogie, le paragraphe 158.7(1) de la *LDN*.

370 Voir, par analogie, l'article 159.9 de la *LDN*.[371] Paragraphe 158.2(1) de la *LDN*.

371 Paragraphe 158.2(1) de la *LDN*.

372 Paragraphes 503(1) et 503(1.1) du *Code criminel*.

339. Il n'y a aucune raison pour que les personnes en détention dans le système de justice militaire ne soient pas conduites devant un juge militaire dans un délai de 24 heures, sans d'abord devoir traverser le processus de révision de la détention. L'officier réviseur ne devrait être appelé à intervenir qu'advenant qu'aucun juge militaire ne soit disponible dans un délai de 24 heures.

340. Enfin, au cours des séances d'information de mon équipe sur les fondements de la justice militaire, une avocate militaire du CJAG s'est dite préoccupée par le fait que les personnes en détention soient à risque accru de fournir, par inadvertance, des éléments de preuve auto-incriminants durant le processus de révision de la détention. Il en est ainsi parce que les personnes en détention doivent se voir donner l'occasion de présenter leurs observations quant à leur remise en liberté. Ces observations, s'il y a lieu, doivent être jointes au rapport de détention remis à l'officier réviseur[373]. En pratique, toutes les personnes en détention se voient donc demander si elles souhaitent présenter des observations quant à leur remise en liberté. Le risque qu'elles s'auto-incriminent par inadvertance au cours du processus est évident.

341. J'ai demandé au CJAG s'il était arrivé que des observations présentées par des personnes en détention aient été utilisées contre elles au procès et si la JAG était satisfaite du caractère satisfaisant du régime actuel. Le CJAG n'a pas fourni de données en réponse, mais il a reconnu que les observations présentées par une personne pouvaient ouvrir la porte à la possibilité de faire des déclarations auto-incriminantes. Il s'est également dit [TRADUCTION] « *convaincu que le cadre législatif du système de justice militaire prévoit des mesures de protection adéquates contre le risque d'auto-incrimination durant la détention préventive, et contre l'utilisation subséquente de déclarations obtenues de façon irrégulière* »[374]. Les mesures de protection principales invoquées par le CJAG étaient le droit d'une personne détenue de faire appel à un avocat de la Direction du service d'avocats de la défense pour obtenir des conseils juridiques gratuits, le droit de choisir d'être jugé devant une cour martiale dans plusieurs cas et les règles régissant la réception de la preuve devant une cour martiale.

342. Bien que souhaitables, ces mesures de protection sont insuffisantes. À tout le moins, les personnes détenues devraient être expressément informées que toute déclaration faite durant leur détention, y compris les observations présentées quant à leur remise en liberté, peut être produite en preuve contre elles à leur procès. En outre, je crois que le processus de détention préventive serait plus équitable si les personnes détenues étaient conduites le plus tôt possible devant un juge militaire pour présenter leurs observations quant à leur remise en liberté, et ce, avec le bénéfice des services d'un avocat nommé par le directeur du service d'avocats de la défense.

---

373 Article 158.1 de la *LDN*.

374 Réponse aux demandes de renseignements nº 24 et 25 (CJAG).[375] Paragraphe 161(1) de la *LDN*.

Recommandation #37. Une personne mise sous garde militaire devrait être conduite devant un juge militaire sans retard injustifié et, dans tous les cas, dans un délai de 24 heures suivant l'arrestation, si un juge militaire est disponible. Une personne en détention ne devrait pas se voir demander de présenter des observations quant à sa remise en liberté si elle peut être conduite devant un juge militaire dans ce délai.

Si aucun juge militaire n'est disponible dans un délai de 24 heures suivant l'arrestation, le processus actuel de détention préventive devrait continuer de s'appliquer, mais la personne détenue devrait être expressément informée que toute déclaration faite durant sa détention, y compris les observations présentées quant à sa remise en liberté, peut être produite en preuve contre elle à son procès, et devrait être conduite devant un juge militaire le plus tôt possible.

E. LE DÉPÔT D'ACCUSATIONS

343. La poursuite contre une personne à qui il est reproché d'avoir commis une infraction d'ordre militaire est entamée par le dépôt d'une accusation[375]. Depuis l'entrée en vigueur du projet de loi C-15, le paragraphe 161(2) de la *LDN* prévoit que « [s]*i la personne est en détention préventive ou en liberté sous condition, l'accusation doit être portée avec toute la célérité que les circonstances permettent* ». Des accusations relatives à des infractions d'ordre militaire ne peuvent être portées que par un commandant, un officier autorisé par un commandant à porter des accusations ou un membre du SNEFC[376]. Si l'enquête disciplinaire a été menée par des policiers militaires en uniforme, ceux-ci peuvent soumettre leurs recommandations quant aux accusations au commandant de l'accusé ou à la personne qui porte les accusations, mais ils ne peuvent pas porter les accusations eux-mêmes. En revanche, les policiers militaires en uniforme peuvent, en tant qu'agents de la paix, porter des accusations criminelles dans le système de justice civil[377].

344. Une personne qui a le pouvoir de porter des accusations doit, avant de le faire, obtenir des conseils juridiques relativement à toutes les accusations, à l'exception de celles concernant des infractions d'ordre militaire qui auraient été commises moins de six mois plus tôt et qui ne donneraient pas droit d'opter pour un procès par cour martiale[378].

345. Une personne qui porte une accusation doit en saisir le commandant de l'accusé, le commandant de la base, de l'unité ou de l'élément où se trouvait l'accusé au moment où

---

375 Paragraphe 161(1) de la *LDN*.

376 Article 107.02 des *ORFC*.

377 Alinéa 2g) du *Code criminel*.[378] Article 107.03 des *ORFC*.

378 Article 107.03 des *ORFC*.

les accusations ont été portées ou un officier délégué[379]. Fait important, l'officier qui a été saisi d'une accusation a le pouvoir discrétionnaire de ne pas y donner suite (ou de recommander de ne pas y donner suite)[380]. C'est ce qu'on appelle les mesures préliminaires au procès.

346. En l'absence de mesures préliminaires au procès, les accusations peuvent être jugées par procès sommaire dans certains cas. Dans tous les autres cas, les accusations sont renvoyées à une autorité de renvoi[381]. C'est ce qu'on appelle le renvoi des accusations. Avant de prendre une décision quant aux mesures préliminaires au procès ou au renvoi des accusations, l'officier saisi des accusations doit obtenir des conseils juridiques pour essentiellement les mêmes accusations que celles pour lesquelles des conseils juridiques préalables ont été obtenus[382].

347. L'autorité de renvoi doit renvoyer les accusations au directeur des poursuites militaires (« **DPM** ») « *en formulant les recommandations sur le sort à* [...] *réserver* [à l'accusation] [que l'autorité de renvoi] *juge pertinentes* »[383]. Elle peut également enjoindre au commandant ou au commandant supérieur qui a renvoyé les accusations de juger l'accusé sommairement dans les cas où cette façon de procéder est permise[384].

i. L'obligation de porter des accusations avec célérité

348. Le paragraphe 161(2) de la *LDN* met en œuvre une recommandation du juge en chef Lamer[385]. Ce dernier a renvoyé à l'existence de l'alinéa 505b) du *Code criminel*, qui prévoit qu'après qu'une personne arrêtée ait été mise en liberté par un agent de la paix, une dénonciation relative à l'infraction doit être faite dans le système de justice civil dès que cela est possible. Ceci s'applique que la mise en liberté ait été faite sur présentation d'une promesse de respecter certaines conditions ou sur la simple délivrance d'une citation à comparaître. Le juge en chef Lamer ne voyait « *aucune raison d'ordre militaire expliquant pourquoi le système de justice militaire devrait être différent du système de justice civile à cet égard* »[386]. Toutefois, il n'a pas recommandé qu'il y ait obligation de

---

379 Article 161.1 de la *LDN* et alinéa 107.09(1)a) des *ORFC*.

380 Alinéas 107.09(2)b) et 107.09(3)b) des *ORFC*.

381 Alinéas 163.1(1)b) et 164.1(1)b) de la *LDN* et articles 108.19 et 108.195 des *ORFC*. Selon l'article 109.02 des *ORFC*, les autorités de renvoi sont le chef d'état-major de la défense et tout autre officier ayant les pouvoirs d'un officier commandant un commandement.

382 Article 107.11 des *ORFC*. L'officier doit également obtenir des conseils juridiques postérieurs à la mise en accusation si la prétendue perpétration d'une infraction d'ordre militaire remonte à plus d'un an avant le jour où le procès sommaire doit commencer.

383 Paragraphe 164.2(1) de la *LDN*.

384 Paragraphe 164.2(2) de la *LDN*.

385 Rapport Lamer, *supra* note 9 aux pp 52-53.[386] *Ibid.*

386 *Ibid.*

porter des accusations contre une personne mise en liberté sans conditions avec toute la célérité que les circonstances permettent.

349. À mon avis, l'application du paragraphe 161(2) de la *LDN* demeure trop étroite. L'obligation devrait s'appliquer aux accusations contre les personnes mises en liberté sans conditions, surtout compte tenu du besoin particulier d'une application rapide de la discipline militaire au sein du système de justice militaire, qui nécessite à son tour le traitement rapide des accusations.

> **Recommandation #38. Le paragraphe 161(2) de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié afin de prévoir qu'une accusation contre une personne en détention préventive ou en liberté avec ou sans conditions doive être portée avec toute la célérité que les circonstances permettent.**
>
> **L'article 107.031 des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* devrait être modifié afin d'exiger que toute telle personne soit avisée par écrit, dès que possible, d'une décision de ne pas porter d'accusations à son égard.**

ii. Le pouvoir des policiers militaires en uniforme de porter des accusations

350. Le GPFC, entre autres, a recommandé que le pouvoir de porter des accusations relativement à des infractions d'ordre militaire soit accordé à tous les policiers militaires, et non seulement à ceux à qui on a assigné une fonction d'enquêteur au sein du SNEFC. Deux raisons principales ont été fournies.

351. Premièrement, une préoccupation a été soulevée quant au fait que certains commandants ou certains officiers autorisés à porter des accusations puissent ne pas agir de façon impartiale au moment de décider si porter des accusations contre des membres de leur unité et, le cas échéant, de déterminer lesquelles. De nombreux participants à mes assemblées virtuelles ont fourni des anecdotes pour étayer cette préoccupation.

352. J'ai entendu parler de recommandations d'accusations formulées par des policiers militaires en uniforme qui ont été rejetées – même s'il s'agissait d'infractions graves – sur le fondement de considérations étrangères et non pertinentes, comme le rendement de l'accusé au sein de l'unité, le désir de lui donner une seconde chance ou d'éviter de compromettre sa carrière, ou même la réticence du commandant à attirer l'attention sur le maintien de la discipline (ou sur le manque de discipline) sous son commandement.

353. Le caractère arbitraire des décisions en matière d'accusations fondées sur de telles considérations est particulièrement apparent lorsque plusieurs membres des FAC provenant de différentes unités sont impliqués dans une seule et même infraction ou dans

des infractions les uns contres les autres (comme des voies de fait mutuelles). Des policiers militaires m'ont parlé de cas qui ont possiblement donné lieu à une injustice, par exemple des cas où seuls certains des membres des FAC impliqués dans un incident ont fait l'objet d'accusations de la part de leurs commandants.

354. J'ai également entendu parler d'infractions graves qui ont fait l'objet d'accusations pour des infractions objectivement moins graves, soit en raison des considérations étrangères et non pertinentes mentionnées précédemment, soit pour assurer qu'elles puissent être jugées sommairement (en évitant les règles qui régissent le choix d'être jugé devant une cour martiale)[387].

355. Un policier militaire a raconté un incident lors duquel un membre des FAC a commis des voies de fait contre un autre policier militaire, tenté de le désarmer et menacé de tuer un troisième policier militaire envoyé en renfort. Cependant, en plus de n'avoir été accusé que des infractions d'ordre militaire d'ivresse et de querelles et désordres, l'auteur de l'aggression a été promu quelques semaines après le procès sommaire. Un autre policier militaire m'a parlé d'une infraction de voies de fait graves, motivée par la haine, à la suite de laquelle la victime a dû subir une reconstruction faciale. Une fois de plus, l'agresseur présumé a seulement été accusé des infractions d'ordre militaire d'ivresse, de mauvais traitements à subalternes et de conduite préjudiciable au bon ordre et à la discipline.

356. Ces anecdotes soulèvent de graves préoccupations. Compte tenu des protections constitutionnelle et légale contre la double incrimination, le fait de porter des accusations moins graves peut faire en sorte que des infractions graves prévues au *Code criminel* soient complètement ignorées ou demeurent impunies. Le fait de ne pas porter d'accusations ou de porter des accusations moins graves peut également constituer un obstacle considérable aux efforts déployés par le système de justice militaire pour décourager la perpétration d'infractions graves. Des anecdotes comme celles-ci remettent en question un principe fondamental fréquemment invoqué par les FAC – celui selon lequel les infractions civiles qui constituent un manquement à la discipline militaire doivent être punies plus sévèrement que les mêmes infractions commises par des civils. Elles mènent à douter que le principe invoqué soit systématiquement mis en application en pratique.

357. La deuxième raison fournie pour étayer la recommandation d'accorder aux policiers militaires en uniforme le pouvoir de porter des accusations est d'ordre plus pratique. Actuellement, l'obligation de remettre les résultats d'une enquête à la chaîne de commandement entraîne des retards injustifiés, ce qui a été souligné par le vérificateur général dans son rapport de 2018[388].

---

387 Voir la partie V(A) de ce chapitre, ci-dessous aux paras 381-382.

388 Rapport de 2018 du BVG sur l'administration de la justice, *supra* note 89 aux paras 3.44-3.46 : « *Nous avons examiné 18 causes de procès sommaire qui ont fait l'objet d'une enquête de la Police militaire. Après avoir reçu le sommaire de l'enquête, les commandants ou les avocats militaires ont*

358. Malgré ses désavantages, rares sont ceux qui prétendent que le pouvoir de la chaîne de commandement d'une unité de porter des accusations devrait être complètement éliminé. Je suis convaincu que ce pouvoir est nécessaire. Mais le fait d'accorder aussi aux policiers militaires en uniforme le pouvoir de porter des accusations n'aurait aucune incidence sur le pouvoir accordé à la chaîne de commandement. Cela permettrait simplement de rendre le système plus efficace et moins vulnérable à la crainte et au risque que des décisions partiales ou arbitraires soient prises par la chaîne de commandement d'une unité.

359. Dans son rapport de 1997, qui constitue la source et le guide du système de justice militaire moderne, le juge en chef Dickson a reconnu que « *pour les affaires délicates ou graves,* […] *pour que le processus soit tout à fait transparent,* […] *il faut conférer à l'entité* », qui est devenue le SNEFC, « *le pouvoir de déposer des accusations* »[389]. Presque 25 ans plus tard, le temps est maintenant venu d'étendre cette même règle, sur le même fondement, à toutes les infractions d'ordre militaire faisant l'objet d'une enquête par le SNEFC ou par les policiers militaires en uniforme. Le GPFC m'a indiqué que la police militaire avait la capacité d'apporter les ajustements à la formation, aux politiques, aux procédures et aux ressources nécessaires pour permettre aux policiers militaires en uniforme d'assumer de façon responsable le pouvoir de porter des accusations relativement à des infractions d'ordre militaire[390].

> **Recommandation #39. Le passage « *à qui on a assigné une fonction d'enquêteur au sein du Service national d'enquêtes des Forces canadiennes* » qui figure à l'article 107.02 des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* devrait être abrogé pour permettre à tous les policiers militaires de porter des accusations. Cette recommandation devrait entrer en vigueur une fois que le grand prévôt des Forces canadiennes aura mis en place les ressources, la formation, les politiques et les procédures nécessaires pour permettre aux policiers militaires en uniforme d'exercer cette nouvelle fonction.**

360. Si les policiers militaires en uniforme se voient accorder le pouvoir de porter des accusations, ils seront tenus d'obtenir des conseils juridiques avant et après le dépôt des accusations, comme il a déjà été expliqué[391]. La division de la justice militaire du CJAG comporte déjà la direction - Services juridiques du grand prévôt des Forces canadiennes.

---

demandé un complément d'information à la Police militaire dans plusieurs de ces causes avant de prendre une décision, ce qui a occasionné des retards. Ces demandes ont eu pour effet d'allonger le processus de trois semaines en moyenne dans cinq des causes, et de cinq et dix mois dans deux autres causes. » [389] Rapport Dickson, *supra* note 34 à la p 42.

389 Rapport Dickson, *supra* note 34 à la p 42.

390 Documents de discussion de la police militaire, *supra* note 336 aux pp 12-13.

391 Voir ci-dessus aux paras 344-346.[392] Paragraphe 163.1(3) de la *LDN* et article 107.12 des *ORFC*.

Toutefois, j'ai été informé par le GPFC que les conseillers juridiques affectés à cette direction n'ont pas pour mandat de fournir des conseils juridiques relativement à des enquêtes précises. Si des policiers militaires en uniforme doivent obtenir des conseils juridiques, ces conseils sont actuellement fournis par des avocats militaires locaux, qui conseillent aussi d'autres unités des FAC.

361. À mon avis, il serait préférable que les conseils juridiques requis avant et après le dépôt d'accusations soient fournis aux policiers militaires en uniforme par des conseillers juridiques intégrés au Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes. S'en remettre à des conseillers internes plutôt qu'à des avocats militaires locaux favoriserait le développement d'une expertise interne et mènerait à une plus grande uniformité dans les décisions en matière d'accusations.

Recommandation #40. Les conseils juridiques concernant les accusations portées par des policiers militaires autres que ceux à qui on a assigné une fonction d'enquêteur au sein du Service national des enquêtes des Forces canadiennes devraient être fournis par des conseillers juridiques intégrés au Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes (en consultation avec des procureurs militaires, selon ce qui convient).

F. LE RENVOI DES ACCUSATIONS ET LES MESURES PRÉLIMINAIRES AU PROCÈS

362. Une fois portées, les accusations sont renvoyées au commandant de l'accusé ou d'autres officiers désignés, qui peuvent décider de ne pas y donner suite (ou recommander de ne pas y donner suite). Si la chaîne de commandement ne donne pas suite à des accusations portées par le SNEFC, ce dernier dispose du droit exceptionnel d'insister pour que les accusations soient néanmoins déférées au DPM[392].

363. Comme de nombreux autres participants à mon examen, la JAG a déclaré que le pouvoir qu'a la chaîne de commandement de décider de ne pas donner suite à des accusations portées par le SNEFC pourrait être perçu comme une tentative d'exercer une influence indue sur les décisions de justice militaire. La JAG a proposé que les accusations portées par le SNEFC soient déférées directement au DPM sans passer par la chaîne de commandement de l'accusé ou par une autorité de renvoi. Je souscris entièrement à la suggestion de la JAG.

Recommandation #41. Les accusations portées par des policiers militaires à qui on a assigné une fonction d'enquêteur au sein du Service national des enquêtes des Forces canadiennes devraient être déférées directement au directeur des poursuites militaires sans intervention de la chaîne de commandement de l'accusé.

---

392 Paragraphe 163.1(3) de la *LDN* et article 107.12 des *ORFC*.

364. Comme il a déjà été mentionné, les préoccupations quant à l'impartialité des commandants au moment de prendre des décisions en matière d'accusations à l'égard de membres de leur unité sont l'une des raisons d'accorder à tous les policiers militaires le pouvoir de porter des accusations. Il s'ensuit logiquement, il me semble, que les commandants ne devraient plus avoir le pouvoir discrétionnaire de ne pas donner suite à des accusations portées par *quelque policier militaire que ce soit*.

365. Cependant, la solution concernant les accusations portées par des membres du SNEFC ne peut pas être appliquée immédiatement aux accusations portées par des policiers militaires en uniforme. En effet, les infractions d'ordre militaire qui font l'objet d'une enquête de la police militaire en uniforme sont généralement moins graves et pourraient tout à fait pouvoir faire l'objet de procès sommaires. Dans ces cas, la chaîne de commandement de l'accusé devra être informée des accusations.

366. Il s'agit cependant d'une situation temporaire. Une fois que le projet de loi C-77 entrera en vigueur, les accusations portées relativement à des infractions d'ordre militaire (par opposition aux manquements d'ordre militaire) ne pourront être jugées que par une cour martiale. Le paragraphe 161.1(1) de la *LDN* sera modifié afin de prévoir qu'une accusation visant une personne présumée avoir commis une infraction d'ordre militaire sera « *déférée, conformément aux règlements du gouverneur en conseil, au directeur des poursuites militaires* »[393]. Il sera alors possible d'appliquer aux accusations portées par des policiers militaires en uniforme la recommandation formulée concernant les accusations portées par des membres du SNEFC.

367. En attendant, la chaîne de commandement d'une unité devrait être tenue de déférer au DPM les accusations portées par des policiers militaires en uniforme pour lesquelles elle refuse de procéder par procès sommaire. Les seules accusations qui ne seraient pas déférées au DPM dans ce contexte seraient les accusations relatives à des infractions disciplinaires mineures qui ne donnent pas le droit d'opter d'être jugé devant une cour martiale[394]. Je suis moins préoccupé par la capacité des commandants de décider s'il y a lieu ou non de juger par procès sommaire de telles accusations.

> **Recommandation #42. Les accusations portées par des policiers militaires autres que ceux à qui on a assigné une fonction d'enquêteur au sein du Service national des enquêtes des Forces canadiennes devraient continuer d'être déférées d'abord aux chaînes de commandement des unités. Les chaînes de commandement des unités devraient toutefois déférer au directeur des poursuites militaires toutes celles parmi ces accusations pour lesquelles elles refusent de procéder par procès sommaire, à l'exception des**

---

393 Article 24 du projet de loi C-77. Les règlements invoqués dans cet article sont en cours de préparation, et on ne sait pas si le processus de renvoi comprendra encore une autorité de renvoi.

394 Voir la partie V(A) de ce chapitre, ci-dessous aux paras 381-382.

accusations relatives à des infractions disciplinaires mineures qui ne donnent pas le droit d'opter d'être jugé devant une cour martiale.

Une fois que la *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois*, LC 2019, c 15 entrera en vigueur, toutes les accusations portées par des policiers militaires relativement à des infractions d'ordre militaire devraient être déférées directement au directeur des poursuites militaires sans intervention de la chaîne de commandement de l'accusé.

368. La dernière question concerne le processus par lequel toutes les accusations peuvent être déférées au DPM. Le problème est que le processus de renvoi peut être assez long. Selon le rapport de 2018 du BVG sur l'administration de la justice, « [u]*ne fois les accusations déposées, les commandants et leurs supérieurs ont mis, en moyenne, deux mois à renvoyer les accusations au directeur des poursuites militaires* »[395]. Conformément aux normes de temps de la justice militaire établies par le CJAG par suite de ce rapport, le délai maximal que les officiers devraient maintenant prendre pour renvoyer des accusations à une autorité de renvoi est de 14 jours. Le délai maximal que l'autorité de renvoi devrait ensuite prendre pour déférer les accusations au DPM est de 30 jours[396]. Compte tenu de ces délais, la JAG a suggéré que les accusations qui seraient actuellement renvoyées à une autorité de renvoi soient plutôt déférées directement au DPM. Je suis d'accord avec cette suggestion.

Recommandation #43. Toutes les accusations qui sont actuellement renvoyées à une autorité de renvoi devraient être déférées directement au directeur des poursuites militaires sans passer par une autorité de renvoi. Les accusations déférées au directeur des poursuites militaires devraient être accompagnées des recommandations sur le sort à réserver aux accusations que la chaîne de commandement de l'unité juge pertinentes, s'il en est.

V. LES PROCÈS SOMMAIRES

369. Les dossiers du système de justice militaire font l'objet d'un procès devant une cour martiale ou d'un procès sommaire. Le type de procès dépend du grade de l'accusé, de la nature et de la gravité de l'infraction d'ordre militaire et, dans bien des cas, du choix de l'accusé.

---

395 Rapport de 2018 du BVG sur l'administration de la justice, *supra* note 89 au para 3.25.

396 Rapport annuel du JAG 2019-2020, Annexe G. 397 Rapport annuel du juge-avocat général (« **JAG** ») 2019-2020 à la p 18.

370. Les procès sommaires « *permet*[tent] *de juger promptement les infractions d'ordre militaire relativement mineures au niveau de l'unité* »[397]. Ils sont présidés par des membres de la chaîne de commandement (« **présidents** »)[398]. Dans la plupart des cas, les présidents sont les commandants de l'accusé ou des officiers délégués sous leur commandement. Les présidents ne sont ni des avocats ni des juges, mais ils reçoivent une formation spéciale et une attestation du JAG.

371. La procédure lors d'un procès sommaire diffère considérablement de celle devant la cour martiale. L'accusé n'a pas droit à un avocat[399], mais a le droit d'être assisté par « *un officier ou, dans des circonstances exceptionnelles, un militaire du rang d'un grade supérieur à celui de sergent* »[400] (« **officiers désignés** »). Il n'y a pas de procureur. Le président présente les éléments de preuve contre l'accusé, qui peut produire des éléments de preuve pour la défense. Les *Règles militaires de la preuve*[401] ne s'appliquent pas.[402] Pour reconnaître l'accusé coupable et prononcer la peine, le président doit être convaincu que la preuve établit la culpabilité de l'accusé hors de tout doute raisonnable[403].

372. Les pouvoirs de punition des présidents sont aussi plus limités que ceux dont disposent les juges militaires dans le cadre de cours martiales[404]. Les présidents ne peuvent pas ordonner que les accusés soient destitués du service de Sa Majesté ou emprisonnés, mais peuvent imposer d'autres sanctions importantes. Par exemple, les présidents qui sont des commandants peuvent ordonner la détention de l'accusé pour une période maximale de trente jours, la rétrogradation d'un grade ou l'imposition d'une amende n'excédant pas un mois de solde de base de l'accusé[405]. En outre, certaines

---

397 Rapport annuel du juge-avocat général (« **JAG** ») 2019-2020 à la p 18.

398 Un président peut être un commandant supérieur, un commandant ou une personne qui est sous les ordres du commandant et qui s'est vu déléguer par lui le pouvoir de juger sommairement un accusé : paragraphes 163(1), 163(4) et 164(1) de la *Loi sur la défense nationale*, LRC 1985, c N-5 (« ***LDN*** »).

399 Toutefois, le président a le pouvoir discrétionnaire de permettre à un accusé d'être représenté par un avocat au cas par cas : notes B et C de l'article 108.14 des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* (« ***ORFC*** »).

400 Paragraphe 108.14(1) des *ORFC*. Le paragraphe 108.14(3) des *ORFC* prévoit que « [l]*'accusé peut demander qu'une personne en particulier soit nommée à titre d'officier désigné pour aider l'accusé et il faut accéder à sa demande si :* […] *d'une part, les exigences du service le permettent;* […] *d'autre part, la personne demandée accepte la fonction* ».

401 CRC c 1049 (« ***RMP*** »).

402 Paragraphe 108.21(1) des *ORFC*. Les paragraphes 108.21(2) et 108.21(3) des *ORFC* prévoient qu'un président « *peut recevoir tout élément de preuve qu'il estime utile et pertinent en vue de déterminer si l'accusé a commis l'une ou plusieurs des infractions portées contre lui et, s'il y a lieu, d'imposer la sentence appropriée* », pourvu que le président « *ne* [donne] *à cette preuve que l'importance qui est justifiée par sa fiabilité* ».

403 Article 108.20 des *ORFC*.

404 Rapport annuel du JAG 2019-2020 à la p 18.

405 Paragraphe 163(3) de la *LDN*.

condamnations au terme de procès sommaires peuvent donner lieu à un casier judiciaire[406].

373. Diverses préoccupations concernant les procès sommaires ont été portées à mon attention par des commentateurs externes et par plusieurs membres des Forces armées canadiennes (« **FAC** ») qui ont participé à mes assemblées virtuelles. La plupart des préoccupations étaient liées à l'indépendance et à l'impartialité des présidents, à la suffisance de leur formation et à l'étendue de leur compréhension des règles applicables. Une autre préoccupation était le fait que les présidents ont libre accès aux conseillers juridiques du Cabinet du JAG (« **CJAG** ») pendant les procès sommaires, ce que de nombreux membres des FAC perçoivent comme étant injuste à l'égard des accusés non représentés[407]. Les officiers désignés ont souvent été décrits comme n'ayant pas suffisamment de formation, de ressources ou de temps pour exercer adéquatement leurs fonctions, malgré leurs meilleurs intentions et efforts. Enfin, certains commandants étaient d'avis que les procès sommaires étaient devenus de plus en plus longs et compliqués[408].

374. Sous leur forme actuelle, les procès sommaires ne permettent pas d'être jugé « *par un tribunal indépendant et impartial* [dans le cadre] *d'un procès public et équitable* », comme le garantit l'alinéa 11d) de la *Charte canadienne des droits et libertés* (« ***Charte*** »). Les présidents manquent d'indépendance par rapport à la chaîne de commandement et peuvent avoir déjà rencontré les accusés, puisqu'ils font généralement partie de la même unité. La question pertinente, à laquelle les tribunaux n'ont pas répondu[409], est de savoir si les limites imposées par le processus des procès sommaires sur les droits constitutionnels des accusés peuvent être justifiées[410]. Des examens indépendants

---

406 Article 249.27 de la *LDN*.

407 Cependant, de nombreux membres des FAC semblaient ignorer l'existence de leur droit d'obtenir gratuitement de la Direction du service d'avocats de la défense (« **Direction du SAD** ») des « *conseils juridiques de nature générale portant sur des questions liées aux procès sommaires* » : alinéa 101.11(1)d) des *ORFC*.

408 Cette préoccupation peut s'appliquer à *certains* procès sommaires. Par exemple, dans le cas de 84 procès sommaires sur un total de 483 en 2019-2020, plus de 180 jours se sont écoulés entre l'infraction d'ordre militaire reprochée et la conclusion du procès sommaire : Rapport annuel du JAG 2019-2020 à la p 29. Toutefois, la préoccupation concernant la rapidité ne semble pas être *généralement* corroborée par les faits. De 2015-2016 à 2019-2020, le nombre moyen de jours entre le dépôt d'une accusation et la conclusion du procès sommaire a oscillé entre 15 et 25 jours : *Ibid* à la p 29.

409 Une contestation constitutionnelle du processus des procès sommaires a été lancée dans le cadre de l'affaire *Thurrott c Canada (Procureur général)*, 2018 CF 577 (« ***Thurrott*** »). Elle a été rejetée parce que le demandeur n'avait pas présenté l'avis de question constitutionnelle requis ni une preuve suffisamment étayée : *Thurrott* aux paras 33-34. La Cour fédérale a également déclaré dans une remarque incidente que le demandeur n'avait pas établi que les droits qui lui étaient garantis par l'article 7, l'alinéa 11d) et l'article 12 de la *Charte* avaient été mis en cause, puisque la seule peine lui ayant été imposée était une amende de 1000 $: *Thurrott* aux paras 38-42.

410 L'article premier de la *Charte* prévoit que « [l]*a Charte canadienne des droits et libertés garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans*

antérieurs du système de justice militaire ont conclu que « [l]*a validité constitutionnelle* [du processus des procès sommaires] *pourrait être confirmée par les tribunaux* »[411]. Des auteurs ont cependant exprimé un point de vue contraire.[412] Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de régler la question constitutionnelle. Les préoccupations mentionnées justifient plusieurs recommandations pour des raisons de bonne politique publique, et ce, peu importe les exigences minimales de la *Charte*.

375. Avant d'expliquer mes recommandations, je tiens à souligner le moment particulier du dépôt de ce Rapport relativement aux procès sommaires. Une fois que le projet de loi C-77[413] entrera pleinement en vigueur, les procès sommaires seront remplacés par des « audiences sommaires ». Les audiences sommaires ressembleront aux procès sommaires, mais seront dépouillées des aspects pénaux et criminels qui mettent actuellement en jeu la protection prévue à l'alinéa 11d) de la *Charte.*

376. Pour sanctionner les entorses mineures à la discipline, de nouveaux « manquements d'ordre militaire », ne pouvant être jugés que par des audiences sommaires, seront promulgués. Les présidents perdront leur pouvoir d'imposer la détention pour une période maximale de trente jours[414], et aucune audience sommaire ne donnera lieu à un casier judiciaire. De plus, toutes les accusations à l'égard d'infractions d'ordre militaire seront exclusivement instruites en cour martiale.

377. Le processus des audiences sommaires sera simplifié en retirant de son fonctionnement les mesures de protection habituelles du droit criminel. La norme de preuve applicable deviendra la prépondérance des probabilités[415], et il sera possible de contraindre l'accusé à témoigner.

378. On m'a informé qu'il se pourrait que le processus des audiences sommaires ne soit pas mis en œuvre avant plusieurs années, et on ne m'a donné ni date ferme ni date cible pour sa mise en œuvre. De plus, une fois que les dispositions pertinentes du projet de loi C-77 auront été mises en œuvre, le processus des procès sommaires continuera de

---

des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique ».

411 Rapport Dickson à la p 47; rapport LeSage, *supra* note 26 à la p 12.

412 Pour une analyse récente et détaillée, voir Pascal Lévesque, *Frontline Justice: The Evolution and Reform of Summary Trials in the Canadian Armed Forces* (Montréal: McGill-Queen's University Press, 2020).

413 *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois*, LC 2019, c 15 (« **projet de loi C-77** »).

414 L'article 162.7 de la *LDN* établira que « [l]*es manquements d'ordre militaire sont passibles des sanctions ci-après* […] : *a) rétrogradation; b) blâme; c) réprimande; d) privation des indemnités prévues par règlement du gouverneur en conseil et de la solde pendant au plus dix-huit jours; e) sanctions mineures prévues par règlement du gouverneur en conseil »*. Les règlements sont en cours d'élaboration.

415 Article 163.1 de la *LDN*, édicté par l'article 25 du projet de loi C-77.

s'appliquer aux accusations portées avant leur entrée en vigueur[416]. Par conséquent, je crois que des recommandations demeurent pertinentes.

379. Mes recommandations visent à remédier aux lacunes actuelles du processus des procès sommaires, mais il existe de bonnes raisons de principe de continuer à appliquer la plupart d'entre elles dans le contexte des audiences sommaires, comme je l'expliquerai ci-dessous.

380. Plus précisément, mes recommandations portent sur le choix de l'accusé d'être jugé devant une cour martiale, sur la confidentialité des discussions entre les accusés et les officiers désignés, sur la formation des présidents et des officiers désignés, ainsi que sur la révision des procès sommaires.

A. LE CHOIX DE L'ACCUSÉ D'ÊTRE JUGÉ DEVANT UNE COUR MARTIALE

381. Normalement, « *un accusé qui peut être jugé sommairement peut choisir d'être jugé devant une cour martiale* »[417]. Avant le début d'un procès sommaire, le président doit « *faire informer l'accusé de ce droit et lui accorder un délai raisonnable qui est dans tous les cas d'au moins 24 heures, pour lui permettre de* […] *décider s'il choisit d'être jugé devant une cour martiale;* […] [et] *consulter un avocat*[418] *en ce qui concerne son choix* »[419]. Au moment où l'accusé est invité à faire un choix, il doit déjà avoir reçu la divulgation de la preuve de la part du président[420].

382. Les exceptions sont les suivantes : une personne pouvant être jugée par procès sommaire et accusée d'acte d'insubordination[421], de querelles et de désordres[422], d'absence sans permission[423], d'ivresse[424] ou, dans certains cas, de conduite préjudiciable au bon ordre et à la discipline[425] ne peut choisir d'être jugée devant une

---

416 Article 66 du projet de loi C-77.

417 Articles 162.1 et 162.2 de la *LDN*.

418 La Direction du SAD offre gratuitement « *à un accusé* […] *de*[s] *conseils juridiques portant sur le choix d'être jugé devant une cour martiale* » : alinéa 101.11(1)g) des *ORFC*. L'accusé peut aussi appeler un avocat civil à ses frais.

419 Paragraphe 108.17(2) des *ORFC*.

420 Le paragraphe 108.15(1) des *ORFC* prévoit que la divulgation de la preuve doit comprendre « *tout renseignement : a) sur lequel on s'appuiera comme élément de preuve au procès sommaire; b) qui tend à démontrer que l'accusé n'a pas commis l'infraction dont il est accusé ».* L'alinéa 108.15(2)a) des *ORFC* prévoit aussi que « [l]*es renseignements sont mis à la disposition de l'accusé suffisamment à l'avance pour lui permettre de les considérer aux fins suivantes :* […] *l'exercice d'un choix* ».

421 Article 85 de la *LDN*.

422 Article 86 de la *LDN*.

423 Article 90 de la *LDN*.

424 Article 97 de la *LDN*.

425 Article 129 de la *LDN*. Toutefois, le droit de choisir d'être jugé devant une cour martiale est accordé si l'infraction d'ordre militaire n'est pas liée à « *la formation militaire, à l'entretien de l'équipement*

cour martiale si le président « *détermine que, si l'accusé était déclaré coupable de l'infraction, une peine de détention, de rétrogradation ou une amende dépassant 25 pour cent de la solde mensuelle de base ne serait pas justifiée* »[426]. De 2015-2016 à 2019-2020, les infractions ne donnant pas lieu à un choix représentaient 72,4 pour cent de toutes les infractions d'ordre militaire ayant fait l'objet d'un procès sommaire[427].

383. Plusieurs aspects des processus de divulgation de la preuve et de choix du mode de procès au niveau des unités limitent la capacité des avocats de la défense militaires de fournir des conseils juridiques appropriés concernant le choix[428]. À ce stade-là, les conseils juridiques sont offerts par téléphone. Par conséquent, les avocats de la défense militaires n'ont pas accès aux documents faisant partie de la divulgation de la preuve et doivent se fier aux informations générales qui leur sont données par l'accusé ou son officier désigné. Cela peut présenter des difficultés. Par exemple, les officiers désignés n'ont souvent pas de connaissances juridiques et peuvent donc mal comprendre ou mal interpréter les renseignements divulgués. Il est également possible qu'ils omettent des aspects importants du dossier.

384. De plus, les avocats de la défense militaires doivent tenir compte du fait que [TRADUCTION] « *les accusations changent assez régulièrement au cours de la procédure de renvoi et, si ce ne sont pas les accusations, ce sont les détails des accusations qui changent* »[429]. S'ils recommandent à un accusé de choisir d'être jugé devant une cour martiale, le directeur des poursuites militaires peut instruire des accusations plus graves que celles auxquelles l'accusé fait initialement face au niveau des procès sommaires.

385. Une fois que le projet de loi C-77 entrera en vigueur, ce problème disparaîtra, puisque l'accusé n'aura plus à faire de choix. Dans l'intervalle, l'accès des avocats de la défense militaires à la divulgation de la preuve devrait être amélioré. Leur expertise juridique leur permettra de bien comprendre l'information ainsi que les documents divulgués et d'anticiper les infractions additionnelles qui sont susceptibles de faire l'objet d'une mise en accusation en cour martiale.

386. Sauf dans des cas exceptionnels, la divulgation de la preuve devrait être fournie à l'accusé et à l'officier désigné sur support électronique. Si l'accusé souhaite obtenir des conseils juridiques de la Direction du SAD, la divulgation de la preuve devrait également être fournie aux avocats de la défense militaires.

387. Le délai minimal de 24 heures pour consulter un conseiller juridique et faire un choix semble excessivement restrictif. On m'a informé qu'il serait possible de prolonger ce

---

personnel, des quartiers ou du lieu de travail, ou à la tenue et au maintien » : alinéa 108.17(1)a) des *ORFC*.

426 Article 108.17 des *ORFC*.

427 Rapport annuel du JAG 2019-2020 à la p 25.

428 Je fais cette affirmation sur la base de mes rencontres avec la Direction du SAD.

429 Mémoire du DSAD de 2017 à l'intention du SMA(SE), *supra* note 151 au para 17.

délai. Afin d'éviter le recours accru à des pouvoirs discrétionnaires à cet égard, je recommande de prescrire directement un délai allongé dans les *ORFC*.

> **Recommandation #44. Les renseignements prescrits au paragraphe 108.15(1) des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* devraient être fournis sur support électronique, sauf dans des cas exceptionnels, en tenant compte de la nature des renseignements et des exigences du service.**
>
> **Si l'accusé décide de consulter un avocat de la défense militaire, la Direction du service d'avocats de la défense devrait aussi recevoir une copie de ces renseignements ou obtenir accès à ceux-ci.**
>
> **Le paragraphe 108.17(2) des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* devrait être modifié pour prévoir que le délai raisonnable accordé à l'accusé pour faire son choix ne devrait en aucun cas être inférieur à 48 heures à partir du moment où l'accusé, l'officier désigné et l'avocat de la défense militaire, le cas échéant, ont reçu une copie de ces renseignements ou ont obtenu accès à ceux-ci.**

B. LA CONFIDENTIALITÉ DES DISCUSSIONS ENTRE LES ACCUSÉS ET LES OFFICIERS DÉSIGNÉS

388. En 2003, le juge en chef Lamer a formulé la recommandation suivante :

> Je recommande que la *Loi sur la défense nationale* et les *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* soient modifiés afin de renforcer la confidentialité des rapports entre un accusé et l'officier désigné pour l'aider. Ces modifications traiteraient de la question de la contraignabilité des officiers désignés pour aider des accusés dans d'autres procédures fondées sur la *Loi sur la défense nationale* et obligeraient l'officier désigné pour aider un accusé à ne pas divulguer ses communications avec ce dernier, sauf dans des circonstances limitées, lorsque l'ordre public l'exige[430].

389. Sa recommandation n'a pas été mise en œuvre. Actuellement, la confidentialité des communications entre un officier désigné et un accusé n'est protégée ni par des lois ni par des règlements. La seule « mesure » existante est un paragraphe dans le manuel Justice militaire au procès sommaire qui énonce que « [l]*'intégrité avec laquelle l'officier désigné pour aider l'accusé doit s'acquitter de son rôle et l'efficacité du procès sommaire pourraient être malheureusement affectées si cet officier était obligé de révéler des*

---

430 Rapport Lamer, *supra* note 9 à la p 65.

renseignements que lui a communiqués l'accusé »[431]. Par conséquent, « *les renseignements échangés entre l'accusé et son officier désigné pour l'aider devraient, par principe, être traités de façon similaire aux communications échangées entre un avocat et son client* »[432].

390. Le manuel reconnaît toutefois que, « [e]*n droit, un officier désigné pour aider l'accusé pourrait être requis de révéler les paroles échangées entre l'avocat et l'accusé qu'il a entendues* »[433]. Il admet qu'il peut y avoir des cas où « *l'officier désigné pour aider l'accusé pourrait être requis de révéler des renseignements que l'accusé lui aurait communiqués* »[434]. Une exhortation vague dans un manuel non contraignant est clairement une protection insuffisante. Je ne vois aucune raison de ne pas renouveler l'importante recommandation du juge en chef Lamer.

> **Recommandation #45. Des modifications devraient être apportées à la *Loi sur la défense nationale* ainsi qu'aux *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes*, selon le cas, afin de renforcer la confidentialité des rapports entre un accusé et l'officier désigné pour l'aider. Ces modifications devraient traiter de la question de la contraignabilité des officiers désignés dans d'autres procédures sous le régime de la *Loi sur la défense nationale* et devraient imposer à l'officier désigné un devoir de non-divulgation à l'égard de ses communications avec l'accusé, sauf dans les circonstances limitées où des raisons de politique publique peuvent justifier la divulgation.**

391. Cette recommandation demeurera applicable dans le contexte des audiences sommaires, à condition que des officiers continuent d'être désignés pour aider les personnes accusées de manquements d'ordre militaire. L'importance de la confidentialité de leurs communications pourrait en fait devenir encore plus grande, car les personnes jugées par audience sommaire seront susceptibles d'être traduites en cour martiale pour des infractions d'ordre militaire découlant des faits qui ont donné lieu aux manquements d'ordre militaire[435].

---

431 Académie canadienne de la défense, Justice militaire au procès sommaire, version 2.2 (modifié le 14 février 2011), en ligne : <https://www.canada.ca/content/dam/dnd-mdn/documents/legal-juridique/manuals-manuels/Justice-militaire-au-proces-sommaire-2018v2.pdf> aux pp 9-10.

432 *Ibid*.

433 *Ibid*.

434 *Ibid*.

435 Le paragraphe 162.6(2) de la *LDN*, édicté par l'article 25 du projet de loi C-77, prévoira que « [l]*a personne à qui on a reproché d'avoir commis un manquement d'ordre militaire à l'égard duquel une audience sommaire a été tenue peut être accusée, poursuivie et jugée de nouveau pour une infraction découlant des mêmes faits, peu importe la décision quant au manquement d'ordre militaire* ».

C. LA FORMATION DES PRÉSIDENTS

392. Avant d'exercer leurs fonctions, les présidents doivent « *avoir reçu la formation relative à l'application du code de discipline militaire selon un programme établi par le juge-avocat général* », et « *avoir reçu du juge-avocat général une attestation de leur qualification à appliquer le code* »[436]. La Formation et attestation d'officier présidant (« **FAOP** ») a été mise sur pied à cette fin. La réussite de la FAOP mène à une attestation qui demeure valide pendant cinq ans. Après cette période, les présidents doivent renouveler leur attestation en passant la Re-certification et attestation d'officier présidant (« **RAOP** »), un cours offert en ligne. Des formations d'appoint peuvent aussi être requises de temps à autre[437].

393. La FAOP offre une formation complète. Je suis généralement satisfait de l'étendue de son contenu. Toutefois, sa nature exhaustive est aussi une source de préoccupations. Certains des participants à mon examen ont laissé entendre que la FAOP aborde tellement de sujets qu'il peut être difficile pour la plupart des personnes suivant la formation de retenir plus que de façon superficielle l'information qui leur est donnée. Bien que la FAOP comprenne des références aux mesures que doivent prendre les présidents dans des cas particuliers, elle ne comprend pas d'exercices pratiques, tels que des procès sommaires fictifs, où des observateurs pourraient évaluer si les présidents mettent effectivement en œuvre ce qu'ils ont appris. À mon avis, il serait souhaitable d'inclure de tels exercices pratiques dans la FAOP. Il est plus difficile de savoir si de tels exercices devraient faire partie du RAOP. L'opportunité d'exercices pratiques dans ce contexte pourra dépendre, par exemple, du nombre de procès sommaires qui auront dans les faits été menés par un président au cours des cinq années précédentes[438]. Je crois qu'il est préférable que cette question soit tranchée par la JAG.

Recommandation #46. Des exercices pratiques, tels que des procès sommaires fictifs, devraient être inclus dans le curriculum de la Formation et attestation d'officier présidant.

Dans le cadre de l'exercice de son autorité sur tout ce qui touche à l'administration de la justice militaire au sein des Forces armées canadiennes, la juge-avocate générale devrait envisager le caractère

---

436 Article 101.07 des *ORFC*.

437 Par exemple, une formation d'appoint a été requise lorsque la *Loi visant à renforcer la justice militaire pour la défense du Canada*, LC 2013, c 24 (« **projet de loi C-15** ») est entrée en vigueur, introduisant un certain nombre de changements importants au système de justice militaire.

438 Une étude récente menée dans le cadre du Projet de participation des intervenants en justice militaire du CJAG a examiné 412 procès sommaires ayant eu lieu entre le 1er avril 2018 et le 31 mars 2019. Les résultats démontrent que la grande majorité des unités sondées ont seulement mené un ou deux procès sommaires au cours de cette période : Sondage relatif aux procès sommaires auprès des intervenants – Résultats 2018-2019, Annexe E du rapport annuel du juge-avocat général 2019-2020 (« **sondage relatif aux procès sommaires de 2018-2019** ») aux pp 7-8.

souhaitable d'inclure des exercices pratiques dans le curriculum de la Re-certification et attestation d'officier présidant.

D. LA FORMATION DES OFFICIERS DÉSIGNÉS

394. Dans leurs rapports sur le système de justice militaire, le juge en chef Dickson, le juge en chef Lamer et le juge en chef LeSage ont tous fait des commentaires concernant l'insuffisance de la formation des officiers désignés[439]. Le juge en chef Lamer a recommandé « *qu'une trousse de documents normalisée* […] *soit remise au membre des Forces à qui l'on demande d'agir comme officier désigné pour aider un accusé et ce, immédiatement après que cette demande lui est faite, et que ce dernier soit tenu de passer un examen portant sur le contenu de cette trousse avant d'être désigné pour aider un accusé* »[440]. Le juge en chef LeSage a recommandé qu'il y ait « [u]*ne attestation semblable à celle que les officiers ayant le pouvoir de présider un procès sommaire doivent obtenir devrait être exigée des Officers désignés pour aider les accusés. La formation des Officiers désignés pour aider les accusés devrait comprendre un enseignement personnalisé, des procès fictifs et l'observation d'officiers chevronnés dans l'exercice de leurs fonctions* »[441].

395. Leurs recommandations n'ont pas été mises en œuvre. Le CJAG m'a informé [TRADUCTION] « [qu'i]*l n'est pas obligatoire qu'un membre nommé à titre d'officier désigné passe un test normalisé avant d'exercer ses fonctions dans ce rôle* »[442]. Les officiers désignés peuvent, à leur discrétion, avoir accès à deux manuels de formation pour les aider dans l'exercice de leurs fonctions, soit le Programme complet d'instruction pour les officiers désignés et le Guide à l'intention des accusés et des officiers désignés pour les aider.

396. Un nombre considérable de participants à mon examen demeuraient d'avis que les officiers désignés n'avaient pas suffisamment de formation, de ressources ou de temps pour exercer adéquatement leurs fonctions, malgré leurs meilleurs intentions et efforts. Le Sondage relatif aux procès sommaires de 2018-2019 appuie cette observation. Certains des officiers désignés ont indiqué « *qu'ils n'avaient pas l'impression de posséder les connaissances ou l'expérience nécessaire pour s'acquitter de leurs tâches* » ou qu'ils « *ne se sentaient pas prêts à participer au processus* »[443]. Plusieurs officiers désignés ont recommandé de mettre sur pied un cours de formation officiel ou [TRADUCTION] « *un cours leur donnant l'occasion d'accomplir certaines des tâches et fonctions requises*

---

439 Rapport Dickson, *supra* note 34 à la p 55; rapport Lamer, *supra* note 9 aux pp 61-64; rapport LeSage, *supra* note 26 aux pp 25-27.

440 Rapport Lamer, *supra* note 9 à la p 63.

441 Rapport LeSage, *supra* note 26 à la p 27.

442 Rapport sur l'état de mise en œuvre, *supra* note 79.

443 Sondage relatif aux procès sommaires de 2018-2019, *supra* note 438 à la p 15.

avant d'occuper le poste »[444]. Un total de 21 pour cent des accusés sondés étaient « *en désaccord* » ou « *pas du tout d'accord* » « *avec l'énoncé selon lequel leur officier désigné avait été utile pendant tout le processus* »[445].

397. Lorsque j'ai demandé au CJAG de fournir la logique ayant sous-tendu le choix de ne pas avoir mis en œuvre les recommandations de mes prédécesseurs, il a adopté la position suivante :

> [TRADUCTION]
> Bien que l'amélioration de la formation des officiers désignés soit souhaitable, l'imposition d'une obligation de réviser un ensemble de documents et de subir un examen après leur nomination n'est pas propice à l'atteinte de l'objectif de rapidité des procès sommaires. Comme les officiers désignés sont choisis par l'accusé, la nécessité de satisfaire à ces exigences peut limiter leur capacité d'agir, en particulier dans des délais plus courts, ce qui risque, en pratique, de limiter le choix de l'accusé[446].

398. À mon avis, ces raisons ne sont pas suffisantes pour justifier le maintien du *statu quo* à l'égard de la formation des officiers désignés. Selon le Sondage relatif aux procès sommaires de 2018-2019, un officier désigné en particulier n'est demandé que dans environ 19 pour cent des cas[447].

399. Je recommande qu'une Formation et attestation d'officier désigné (« **FAOD** ») officielle soit élaborée et qu'elle mène à une attestation renouvelable, essentiellement de la même façon que la FAOP. La FAOD devrait comprendre des exercices pratiques, tels que des procès sommaires fictifs. Chaque unité des FAC devrait établir une liste d'officiers désignés ayant réussi la FAOD. Les accusés devraient être invités à choisir leurs officiers désignés parmi ceux dont les noms figurent sur cette liste. Ils devraient toutefois préserver le droit de demander la désignation d'autres personnes après avoir été informés du fait qu'elles n'ont ni été formées, ni été attestées. Des efforts devraient néanmoins être faits pour offrir la FAOD aux personnes désignées bien qu'elles n'aient pas figuré sur la liste, dans toutes les circonstances où cela ne serait pas incompatible avec le rétablissement rapide de la discipline au niveau de l'unité. Enfin, les FAC devraient veiller à ce que les officiers désignés disposent de suffisamment de temps, compte tenu de leurs autres tâches, pour préparer adéquatement la défense des accusés dans le cadre de procès sommaires.

Recommandation #47. Une Formation et attestation d'officier désigné officielle devrait être développée et mener à une attestation renouvelable, essentiellement de la même façon que la Formation et

---

444 *Ibid*.

445 *Ibid*.

446 Rapport sur l'état de mise en œuvre, *supra* note 79.

447 Sondage relatif aux procès sommaires de 2018-2019, *supra* note 438 à la p 14.

attestation d'officier présidant. Des exercices pratiques, tels que des procès sommaires fictifs, devraient y être inclus.

Chaque unité des Forces armées canadiennes devrait établir une liste d'officiers désignés ayant réussi la Formation et attestation d'officier désigné. Les accusés devraient être invités à choisir leurs officiers désignés parmi ceux dont les noms figurent sur cette liste. Cependant, les accusés devraient préserver le droit de demander la désignation d'autres personnes pour les aider après avoir été informés du fait qu'elles n'ont ni été formées, ni été attestées. Des efforts devraient néanmoins être faits pour offrir la Formation et attestation d'officier désigné aux personnes désignées bien qu'elles n'aient pas figuré sur la liste, dans toutes les circonstances où cela ne serait pas incompatible avec le rétablissement rapide de la discipline au niveau de l'unité.

Les Forces armées canadiennes devraient veiller à ce que les officiers désignés disposent de suffisamment de temps, compte tenu de leurs autres tâches, pour préparer adéquatement la défense des accusés dans le cadre de procès sommaires

E. LA RÉVISION DES PROCÈS SOMMAIRES

i. Aperçu

400. Les présidents sont formés pour fournir des motifs de leurs conclusions et des peines qu'ils imposent au terme de procès sommaires, et il est attendu d'eux qu'ils en fournissent. Cependant, il n'y a aucune exigence que ces motifs soient formulés par écrit[448]. La seule exigence imposée aux présidents est de « *rempli*[r] *la partie 6 du procès-verbal de procédure disciplinaire* »[449], que je reproduis ci-dessous[450] :

---

448 Lévesque, *supra* note 412 à la p 51.

449 Alinéa 108.42(1)a) des *ORFC*.

450 Article 107.07 des *ORFC*.

Part - Partie 6 - Summary trial - Procès sommaire (QR&O - ORFC article 108.20)			
Summary trial conducted by a: Procès sommaire présidé par un :	☐ Delegated officer Officier délégué	☐ Commanding officer Commandant	☐ Superior commander Commandant supérieur

* Findings - Verdicts :

Not guilty of charges nos.: Non coupable des accusations n° :	Guilty of charges nos.: Coupable des accusations n° :
Guilty of related, less serious or attempted offences on charges nos.: Coupable des infractions de même nature, moins graves ou de tentative à l'égard des accusations n° :	Proceedings stayed in respect of alternate charges nos.: Suspension d'instance ordonnée à l'égard des accusations subsidaires n° :

☐ Absolute discharge - Absolution inconditionnelle

** Sentence :

Officer presiding at the summary trial - Officier présidant le procès sommaire

Name - Nom	Rank - Grade	Position - Fonction	Signature	Date (dj-mm-yyaa)

401. Les résultats des procès sommaires peuvent actuellement être révisés de quatre manières différentes.

402. Premièrement, « [u]*n officier ou militaire du rang qui a été reconnu coupable d'une infraction d'ordre militaire à un procès sommaire peut demander à l'autorité de révision :* […] *d'annuler le verdict de culpabilité en raison de son caractère injuste;* […] [et] *de modifier la sentence en raison de son caractère injuste ou trop sévère* »[451]. Toutes les autorités de révision sont des membres de la chaîne de commandement[452]. Les demandes de révision doivent être présentées « *dans les 14 jours suivant la fin du procès sommaire* »[453]. Les présidents peuvent fournir leurs « *commentaires touchant la demande à l'autorité de révision* »[454], et les membres qui demandent la révision peuvent faire des représentations à l'égard des commentaires des présidents[455].

---

451 Paragraphe 108.45(1) des *ORFC*. Plus précisément, en vertu des articles 249.11 à 249.15 de la *LDN*, une autorité de révision peut annuler tout verdict de culpabilité (ce qui n'est pas équivalent à un acquittement), substituer un nouveau verdict à tout verdict de culpabilité, substituer une nouvelle peine à toute peine ou atténuer, commuer ou remettre une ou toutes les peines.

452 Le paragraphe 108.45(2) des *ORFC* prévoit que « *a) l'autorité de révision d'un procès sommaire présidé par un officier délégué est le commandant de l'unité; b) l'autorité de révision d'un procès sommaire présidé par un commandant est l'officier immédiatement supérieur envers qui le commandant de l'unité est responsable pour les questions de discipline; c) l'autorité de révision d'un procès sommaire présidé par un commandant supérieur est l'officier immédiatement supérieur envers qui le commandant supérieur est responsable pour les questions de discipline* ».

453 En outre, le chef d'état-major de la défense est une autorité de révision en ce qui concerne les verdicts de culpabilité et les peines imposées par les présidents : paragraphe 249(3) de la *LDN*. On m'a cependant informé que le chef d'état-major de la défense est une autorité de révision permanente. À ce titre, les demandes de révision qui lui sont adressées n'ont pas à être soumises dans le délai de 14 jours.

454 Paragraphe 108.45(6) des *ORFC*.

455 Paragraphe 108.45(7) des *ORFC*.

403. Deuxièmement, le CJAG procède, de sa propre initiative, à un examen mensuel de tous les procès-verbaux de procédures disciplinaires, y compris les résultats des demandes de révision, déposés[456] aux fichiers des unités au cours du mois précédent. À la suite de la révision, un avocat militaire peut « *avise*[r] *le commandant et, s'il y a lieu, les autres autorités militaires compétentes de toute erreur décelée à la lecture du dossier et de tout manquement aux exigences procédurales* »[457].

404. Troisièmement, « [b]*ien que* [les deux] *processus* [qui précèdent aient] *été conçus pour régler la plupart des cas de révision* », d'autres autorités de révision au sein de la chaîne de commandement « *peuvent aussi, dans des cas spécifiques, procéder d'office à la révision* »[458]. Ces autorités de révision comprennent le chef d'état-major de la défense, les officiers commandant un commandement, les officiers commandant une formation et les commandants[459].

405. Enfin, les membres des FAC peuvent, à leurs frais, demander le contrôle judiciaire des résultats d'un procès sommaire en déposant une demande auprès de la Cour fédérale. Un contrôle judiciaire n'équivaut pas à un appel[460]. Il s'agit d'un recours discrétionnaire que les tribunaux n'accordent que rarement, particulièrement dans les domaines hautement spécialisés du droit.

ii. L'enregistrement des procès sommaires

406. Je crois que le fait de ne pas exiger que les motifs des présidents soient consignés par écrit empêche une révision efficace dans de nombreux cas. Je comprends que les présidents peuvent fournir leurs commentaires à une autorité de révision lorsqu'un membre des FAC demande la révision d'un procès sommaire, mais ceci n'est pas une solution satisfaisante. Au contraire, cela crée un risque que les présidents « s'autojustifient » de manière inappropriée en améliorant les motifs à l'appui de leur décision initiale seulement après avoir été informés d'une demande de révision[461].

407. Les présidents devraient être tenus de fournir des motifs écrits pour leurs verdicts de culpabilité et pour les peines imposées au terme de procès sommaires. De plus, afin de permettre aux autorités de révision de comprendre ce qui s'est passé pendant les procès sommaires (dans l'intérêt tant des accusés que des présidents), les présidents devraient également être tenus d'enregistrer sur vidéo les procès sommaires ou, au minimum,

---

456 Paragraphes 107.14(4) à 107.14(7) des *ORFC*.

457 Paragraphe 107.15(2) des *ORFC*.

458 Note B de l'article 116.02 des *ORFC*.

459 Paragraphe 116.02(2) des *ORFC*. Le paragraphe 116.02(3) des *ORFC* prévoit que les commandants ne peuvent agir en cette qualité que lorsque le contrevenant est sous leur commandement et que le procès sommaire n'a pas été mené par un commandant supérieur.

460 *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 (« ***Vavilov*** »).

461 *Ontario (Commission de l'énergie) c Ontario Power Generation*, [2015] 2 RCS 147 aux paras 63-72.

d'enregistrer l'audio de ceux-ci. Les enregistrements pourraient être transcrits chaque fois qu'une transcription serait nécessaire aux fins d'une révision. Pour des raisons évidentes, cette recommandation s'appliquera également aux audiences sommaires.

> **Recommandation #48. Les présidents devraient être tenus de fournir des motifs écrits pour justifier leurs conclusions selon lesquelles un membre des Forces armées canadiennes a commis une infraction d'ordre militaire et pour justifier les peines imposées au terme de procès sommaires.**
>
> **Les présidents devraient, en règle générale, être tenus d'enregistrer sur vidéo les procès sommaires ou, au minimum, d'enregistrer l'audio de ceux-ci. Les enregistrements devraient être accessibles aux membres des Forces armées canadiennes qui pourraient demander la révision des procédures d'un procès sommaire et qui pourraient avoir besoin de se fier aux enregistrements ou de les faire transcrire à cette fin.**

iii. Le droit d'appeler d'un procès sommaire

408. Je crois que les options de révision actuellement offertes aux membres des FAC ne protègent pas adéquatement leurs droits. Au-delà des circonstances limitées dans lesquelles un contrôle judiciaire peut être accordé, les membres des FAC qui ont été jugés par procès sommaire n'ont pas accès à un réviseur impartial et indépendant de la chaîne de commandement.

409. La justice devrait leur être rendue plus accessible. Ils devraient avoir le droit d'interjeter appel des résultats de procès sommaires auprès de juges militaires indépendants et impartiaux[462], avec une représentation juridique gratuite par des avocats de la défense militaires. Les avantages d'un droit d'appel seraient, pour les raisons mentionnées à la partie I de ce chapitre, accrus par l'établissement d'une Cour militaire du Canada permanente, composée de juges civils ayant un niveau suffisant d'expérience militaire[463]. Les deux recommandations sont néanmoins distinctes, et le fait de ne pas en mettre une en œuvre ne devrait pas nécessairement entraîner le rejet de l'autre.

410. Un droit d'appel répondrait aux préoccupations qui ont été discutées au sujet de l'indépendance, de l'impartialité et de la compétence des présidents, en offrant un recours contre les violations de l'application régulière de la loi ou les erreurs importantes. Les

---

462 La création d'un droit d'appeler d'un procès sommaire nécessitera des modifications à la *LDN*. À titre provisoire, il serait toutefois possible d'envisager l'élaboration d'un régime de révision par des juges militaires au moyen de modifications aux *ORFC* qui désigneraient les juges militaires comme autorités de révision : paragraphe 249(3) de la *LDN* et futur paragraphe 163.6(1) de la *LDN*, édicté par l'article 25 du projet de loi C-77.

463 Voir ci-dessus aux paras 52 et s.

appels auraient également des avantages collatéraux. Ils augmenteraient la charge de travail des juges, des procureurs et des avocats de la défense militaires, ce qui faciliterait le développement de leur expertise. Ils conduiraient également à une plus grande cohérence entre les verdicts et les peines imposées entre différents procès sommaires, et entre les procès sommaires et les cours martiales.

411. Le Royaume-Uni et la Nouvelle-Zélande ont institué avec succès des appels de procès sommaires. Dans ces deux pays, les militaires ont un droit d'appel illimité auprès d'une Summary Appeal Court permanente. Ils ont le droit d'être représentés par un avocat et de bénéficier d'un régime d'aide juridique en appel. À la Summary Appeal Court du Royaume-Uni, les appels sont instruits *de novo* par des formations composées d'un juge-avocat civil (un juge de la Court Martial) et de deux assesseurs militaires. En revanche, à la Summary Appeal Court de la Nouvelle-Zélande, les juges militaires siègent seuls et appliquent les normes habituelles de révision en appel[464].

412. Un système d'appel peut être mis en place au Canada sans aller à l'encontre du but du système des procès sommaires, soit de « *rendre justice de façon prompte et équitable à l'égard des infractions d'ordre militair*[e] *mineures* »[465]. L'obligation d'obtenir une permission d'appeler auprès d'un juge militaire garantira que la révision en appel soit limitée aux cas appropriés. Il n'y a aucune raison de croire que la création d'un droit d'appel entraînera un nombre d'appels si élevé qu'il perturberait le système[466].

413. Pour rendre le processus d'appel le plus rapide possible, les appels devraient généralement être traités sur le fondement du dossier constitué au procès, avec les normes habituelles de révision en appel[467]. Les enregistrements des procès sommaires

---

464 Par exemple, l'alinéa 132(1)a) de la *Armed Forces Discipline Act 1971*, 1971 N° 53 prévoit que [TRADUCTION] « [l]*a Summary Appeal Court doit, dans le cadre d'un appel contre un verdict de culpabilité à l'égard d'une infraction, a) accueillir l'appel si elle considère que (i) la conclusion de l'officier disciplinaire devrait être annulée au motif qu'elle est déraisonnable ou ne peut être soutenue compte tenu de la preuve; (ii) que la conclusion de l'officier disciplinaire implique une décision erronée sur une question de droit; (iii) qu'il y a eu, pour quelque motif que ce soit, une erreur judiciaire; (iv) que le procès sommaire était nul; et b) rejette l'appel dans tout autre cas* ».

465 Rapport annuel du JAG 2019-2020 à la p 29.

466 On m'a dit à plusieurs reprises que plusieurs membres des FAC accusés d'infractions d'ordre militaire reconnaissent les avoir commises ou, même s'ils ne le font pas, veulent que le processus de procès sommaire se termine le plus rapidement possible. Il est peu probable que ces membres des FAC interjettent appel, sauf dans les cas d'erreurs flagrantes. À titre d'exemple, entre 2015-2016 et 2019-2020, le pourcentage annuel de procès sommaires examinés par les autorités de révision a oscillé entre 3,8 % et 5,8 % : Rapport annuel du JAG 2019-2020 à la p 27. Ces statistiques sont éclairantes, notamment à la lumière des conclusions du Sondage relatif aux procès sommaires de 2018-2019 selon lesquelles 51 % des accusés interrogés estimaient que le processus des procès sommaires était « *injuste* », et 48 % d'entre eux « *estimaient avoir été reconnus coupables injustement* » : Sondage relatif aux procès sommaires de 2018-2019, *supra* note 438 aux pp 12, 16-17.

467 Un juge militaire déterminerait si un président a commis une erreur en se référant aux règles spéciales applicables aux procès sommaires. Par exemple, l'admissibilité des éléments de preuve

devraient être utilisés ou transcrits, selon ce qui conviendra. Le juge militaire accordant la permission d'appeler devrait néanmoins avoir le droit d'ordonner que l'appel soit entendu sous forme de procès *de novo*. Cette possibilité existe dans le système de justice civil pour les appels concernant les déclarations de culpabilité par procédure sommaire. Le paragraphe 822(4) du *Code criminel*[468] prévoit que la cour d'appel peut, sur demande, ordonner qu'un appel soit entendu sous forme de procès *de novo* si, « *en raison de l'état du dossier de l'affaire établi par la cour des poursuites sommaires, ou pour toute autre raison* », elle « *estime que l'intérêt de la justice serait mieux servi par la tenue d'un appel sous forme de procès de novo* ».

414. Pour éviter qu'un appel soit interjeté dans le seul but de retarder l'application de la peine, les peines prononcées lors d'un procès sommaire devraient être exécutées nonobstant l'appel, à moins qu'un juge militaire ne les suspende à la demande de l'appelant.

415. Enfin, les technologies des communications et de l'information devraient être utilisées pour constituer le dossier d'appel et pour permettre que les appels puissent être plaidés sans que les procureurs, les avocats de la défense et les juges militaires n'aient à se déplacer au Canada ou à l'étranger.

416. La création d'un droit d'appeler d'un procès sommaire soulève de nombreuses questions, relatives notamment aux délais et aux exigences procédurales pour les appels, aux rôles précis des procureurs et avocats de la défense militaires, aux pouvoirs des juges militaires et à la possibilité d'appels subséquents devant la Cour d'appel de la cour martiale du Canada. Ces questions devraient être examinées par le groupe de travail établi pour identifier le cadre le plus efficace pour la création d'une Cour militaire du Canada permanente.

Recommandation #49. Les membres des Forces armées canadiennes jugés par procès sommaire et reconnus coupables d'une infraction d'ordre militaire devraient avoir le droit d'appeler de leur déclaration de culpabilité et/ou de toute peine imposée auprès d'un juge militaire, sous réserve de l'obtention d'une permission d'appeler.

Les peines imposées au terme d'un procès sommaire devraient être exécutées nonobstant l'appel, à moins qu'elles ne soient suspendues par un juge militaire à la demande de l'appelant.

L'appelant devrait bénéficier des services d'un avocat de la Direction du service d'avocats de la défense a) aux fins des demandes de permission d'appeler et de suspension des peines imposées au terme

---

devrait être déterminée en appel sur la base des règles décrites *supra* à la note 402, et non par référence aux *Règles militaires de la preuve* ou à d'autres règles de preuve statutaires ou de common law.

468 LRC 1985, c C-46.

du procès sommaire; et b) aux fins de l'appel, si la permission est accordée.

Le groupe de travail établi pour identifier le cadre le plus efficace pour la création d'une Cour militaire du Canada permanente ou un groupe de travail constitué de façon similaire devrait identifier le cadre le plus efficace pour la création d'appels à l'encontre de procès sommaires. Le groupe de travail devrait faire rapport au ministre de la Défense nationale.

417. Une fois que le système des audiences sommaires sera mis en œuvre, ces recommandations continueront d'être justifiées, pour les raisons mentionnées ci-dessus. L'indépendance, l'impartialité, l'application régulière de la loi et la cohérence dans la détermination des peines ne sont pas importantes uniquement dans le contexte du droit criminel : elles sont importantes dans tout contexte disciplinaire. Les résultats des cours martiales et des audiences sommaires doivent être proportionnels aux objectifs des deux systèmes. Cela est particulièrement vrai compte tenu du fait qu'il se pourrait que les mêmes faits donnent lieu à la fois à des manquements d'ordre militaire et à des infractions d'ordre militaire, avec plusieurs peines étant disponibles tant en cour martiale qu'au terme d'une audience sommaire.

F. LE RECOURS AUX MESURES CORRECTIVES ADMINISTRATIVES

418. En terminant, je crois qu'il est important de commenter le recours possible des commandants à des mesures correctives administratives pour remplacer les procédures disciplinaires. Le juge en chef Lamer a fait le commentaire suivant, que le juge en chef LeSage a repris dans son intégralité :

> Je suis évidemment préoccupé par la possibilité que, parce qu'ils ont l'impression que les procès sommaires et les audiences de la cour martiale prennent du temps, les commandants aient recours à des sanctions administratives pour rétablir rapidement la discipline. Or, il ne faut pas considérer les mesures administratives comme des substituts des mesures disciplinaires. Une telle utilisation des mesures administratives de longue durée, comme les avertissements écrits, les mises en garde et la surveillance, est particulièrement inquiétante car ces mesures demeurent en permanence au dossier du membre[469].

419. Il ne fait aucun doute que les mesures correctives administratives sont de piètres substituts aux mesures disciplinaires. Outre les raisons invoquées par les précédentes autorités d'examen indépendant, auxquelles je souscris, les mesures administratives sont également protégées par des exigences en matière de protection des renseignements personnels. Par conséquent, elles ne peuvent tout simplement pas avoir les mêmes effets dissuasifs que les procès sommaires ou les procès en cour martiale

---

469 Rapport Lamer, *supra* note 9 à la p 74; rapport LeSage, *supra* note 26 à la p 31.

tenus publiquement. On ne peut pas non plus s'attendre à ce qu'elles contribuent dans la même mesure au rétablissement de la discipline au niveau de l'unité.

420. Plusieurs participants à mon examen, y compris des membres des FAC de tous les grades, ont mentionné que certains commandants continuaient d'avoir recours aux mesures correctives administratives comme outils disciplinaires. Certains participants ont également fait allusion à l'utilisation occasionnelle de moyens disciplinaires informels et non judiciaires, comme l'attribution de tâches supplémentaires aux contrevenants présumés.

421. Je comprends que des aberrations de ce genre sont causées par le mécontentement des commandants concernés à l'égard de la longueur et de la complexité perçue du processus des procès sommaires. Le projet de loi C-77 vise en partie à répondre à leurs préoccupations. Le CJAG m'a indiqué que l'une des justifications politiques sous-jacentes au processus des audiences sommaires était [TRADUCTION] « *de répondre aux préoccupations concernant la complexité procédurale des procès sommaires et de veiller à ce que les unités disposent d'un mécanisme approprié qu'elles utiliseront pour traiter les manquements disciplinaires au niveau de l'unité* »[470].

422. Dans ce contexte, j'insiste sur le fait qu'autoriser un droit d'appeler des décisions prises au terme de procès sommaires *n'est pas* censé conduire à l'introduction de garanties procédurales supplémentaires lors du procès, telles que des conseils juridiques supplémentaires ou des enquêtes plus longues ou plus approfondies. Le but du droit d'appel est de compléter le système tel qu'il existe actuellement, en assurant que les membres des FAC disposent d'un recours adéquat lorsque les processus existants ne mènent pas à un résultat acceptable.

423. J'ai tenté de concevoir les appels recommandés de manière à minimiser leur interférence avec le maintien de la discipline au niveau de l'unité. Et j'espère que les appels ne dissuaderont pas les commandants d'exercer leurs pouvoirs en matière de procès sommaires (ou leurs futurs pouvoirs en matière d'audiences sommaires).

VI. LES COURS MARTIALES

424. Comme je l'ai déjà mentionné, les dossiers du système de justice militaire font l'objet d'un procès sommaire ou d'un procès devant une cour martiale. Tout justiciable du code de discipline militaire (« **CDM** ») peut être jugé par une cour martiale pour n'importe quelle infraction d'ordre militaire[471]. Entre 2015-2016 et 2019-2020, il y a eu en moyenne 54 procès devant une cour martiale par année, ce qui représente 8,1 pour cent de tous les procès dans le système de justice militaire pendant cette période[472].

---

470 Réponse à la demande de renseignements nº 41 (CJAG).

471 Articles 166 et 173 de la *Loi sur la défense nationale*, LRC 1985, c N-5 (« ***LDN*** »).

472 Rapport annuel du juge-avocat général (« **JAG** ») de 2019-2020 aux pp 22, 30.

425. Les cours martiales ont pour mandat de « *juger les infractions d'ordre militaire plus graves, et poss*[èdent] *un pouvoir de punition allant jusqu'à l'emprisonnement à vie inclusivement* »[473]. Les instances devant la cour martiale s'apparentent, à certains égards, aux instances devant les cours de juridiction criminelle : la cour est présidée par un juge militaire, un procureur militaire représente la Couronne, l'accusé a le droit d'être représenté par un avocat de la défense, la procédure est contradictoire et des règles de preuve détaillées s'appliquent. Il existe cependant plusieurs différences, que ce soit en raison des objectifs et des contraintes uniques du système de justice militaire, ou du fait qu'il ait ignoré ou rejeté les réformes du système de justice civil.

426. Deux types de cours martiales peuvent être convoquées. Une cour martiale générale « *se compose d'un juge militaire et d'un comité de cinq membres* » des Forces armées canadiennes (« **FAC** »)[474]. Le comité statue sur toutes les questions de fait et décide de l'innocence ou de la culpabilité de l'accusé[475]. Le juge militaire statue sur les questions de droit ou sur les questions mixtes de fait et de droit et prononce la sentence[476]. Une cour martiale, pour sa part, est composée uniquement d'un juge militaire[477].

427. Les décisions d'une cour martiale peuvent être portées en appel devant la Cour d'appel de la cour martiale du Canada (« **CACM** »). La CACM est une cour supérieure d'archives[478] composée de juges civils nommés par le gouverneur en conseil, choisis parmi les juges de la Cour d'appel fédérale, de la Cour fédérale ou de cours supérieures provinciales et territoriales de juridiction criminelle[479]. Certains jugements de la CACM peuvent être portés en appel devant la Cour suprême du Canada[480].

428. Les retards constituent la principale préoccupation ayant été portée à mon attention au sujet du système des cours martiales. Réduire les retards dans le système des cours martiales est de la plus haute importance, puisque sanctionner rapidement les manquements à la discipline militaire est essentiel pour maintenir la discipline, l'efficacité et le moral des troupes. J'ai déjà recommandé plusieurs changements visant à régler le problème des retards dans le système des cours martiales, y compris la mise sur pied d'une Cour militaire du Canada permanente[481], l'octroi à la police militaire en uniforme du pouvoir de porter des accusations pour des infractions d'ordre militaire[482] et le retrait des

---

473 *Ibid* à la p 20.
474 Paragraphe 167(1) de la *LDN*.
475 Paragraphe 192(1) de la *LDN*.
476 Articles 191 et 193 de la *LDN*.
477 Article 174 de la *LDN*.
478 Paragraphe 236(1) de la *LDN*.
479 Paragraphes 234(1) et 234(2) de la *LDN*.
480 Paragraphes 245(1) et 245(2) de la *LDN*.
481 Voir la partie I(B) de ce chapitre, ci-dessus aux paras 81 et s.
482 Voir la partie IV(E) de ce chapitre, ci-dessus aux paras 350 et s.

autorités de renvoi du processus de renvoi[483]. D'autres recommandations visant le même objectif sont énoncées ci-dessous.

429. Mes autres recommandations ont trait aux *Règles militaires de la preuve*[484] (« ***RMP*** »), à la composition, à la constitution ainsi qu'aux décisions des comités des cours martiales générales, au processus de détermination de la peine, aux droits d'appel à la CACM et à la composition de la CACM.

A. LES RETARDS DANS LE SYSTÈME DES COURS MARTIALES

i. Aperçu

430. L'objectif distinct du système de justice militaire est de « *permettre aux Forces armées de s'occuper des questions qui touchent directement à la discipline, à l'efficacité et au moral des troupes* »[485]. Dans l'arrêt *Généreux*, le juge en chef Lamer a écrit que « *les autorités militaires doivent être en mesure de faire respecter la discipline interne de manière efficace. Les manquements à la discipline militaire doivent être réprimés promptement* […] »[486]. Il y a moins de deux ans, dans l'arrêt *Stillman*, les juges majoritaires de la Cour suprême du Canada ont réitéré que « *répondre rapidement aux inconduites dans les forces armées* » accroît « *la discipline, l'efficacité et le moral des troupes* »[487].

431. En ce sens, la *LDN* prévoit qu'« *une accusation portée aux termes du code de discipline militaire est traitée avec toute la célérité que les circonstances le permettent* »[488]. Les procès sommaires se concluent beaucoup plus rapidement que la majorité des procès criminels dans le système de justice civil.

432. Cependant, on ne peut en dire autant des cours martiales. Le Cabinet du JAG (« **CJAG** ») m'a informé qu'entre 2013-2014 et 2017-2018[489], la durée moyenne requise pour donner suite à une accusation en cour martiale, entre le dépôt de l'accusation et la fin du procès, était de 384 jours[490]. Le CJAG a énoncé à titre comparatif que [TRADUCTION] « *les données de Statistique Canada pour 2018-2019 révèlent que la durée médiane de traitement d'un dossier devant les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes dans le*

---

483 Voir la partie IV(F) de ce chapitre, ci-dessus aux paras 362 et s.

484 CRC c 1049.

485 *Généreux*, *supra* note 7 à la p 293.

486 *Ibid*.

487 *Stillman*, *supra* note 2 au para 104.

488 Article 162 de la *LDN*.

489 Les données pour 2018-2019 et 2019-2020 sont moins représentatives, car elles sont compromises par des retards particuliers imputables à des contestations constitutionnelles de l'alinéa 130(1)a) de la *LDN* (résolues dans l'arrêt *Stillman*, *supra* note 2) et de l'indépendance et de l'impartialité des juges militaires (voir ci-dessus aux paras 61-63).

490 Réponse aux demandes de renseignements nº 39-40 (CJAG) au para 13.

système de justice civil, entre la première comparution et la clôture du dossier, était de presque cinq mois (139 jours) »[491].

433. Il est difficile d'établir une comparaison en raison de différences dans les processus, de différences méthodologiques affectant les données disponibles et de variations régionales dans le système de justice civil. Néanmoins, les données donnent à penser qu'en règle générale et dans l'état actuel des choses, les procès devant une cour martiale durent plus longtemps que les procès civils comparables. Les analyses menées par les auteurs du rapport sur la révision globale de la cour martiale en 2017[492] et par le vérificateur général du Canada en 2018[493] appuient cette conclusion .

434. Le vérificateur général du Canada a recommandé ce qui suit :

(a) « *Les Forces armées canadiennes devraient revoir leurs processus de justice militaire afin de déterminer les causes des retards et de prendre des mesures correctives pour les atténuer*[494]. »

(b) « *Les Forces armées canadiennes devraient définir et communiquer des normes de temps pour chaque étape du processus de justice militaire et s'assurer qu'un processus permet d'en faire le suivi et de les faire appliquer*[495]*.* »

(c) « *Les Forces armées canadiennes devraient mettre en place un système de gestion de cas qui contient l'information nécessaire pour surveiller et gérer l'avancement et l'achèvement des causes de justice militaire*[496]. »

---

491 *Ibid* au para 14.

492 Rapport sur la révision globale de la cour martiale, *supra* note 64 aux pp 213-214 : « *L'ERGCM a constaté, d'après les données compilées par le DPM pour l'exercice 2016 2017, qu'en moyenne, 434 jours sont actuellement nécessaires à la tenue d'une cour martiale, de la date du dépôt des accusations jusqu'à la fin des procédures.* […] *Ce délai total de 434 jours est sensiblement plus long que les 180 jours que les dirigeants des FAC consultés considéraient la durée maximale de la période pouvant s'écouler entre un incident et son règlement, avant que la procédure perde sa pertinence pour ce qui est de faire respecter la discipline militaire. Ce délai est également sensiblement plus long que la période moyenne de 112 jours nécessaire (entre la première comparution et la fin du procès) pour instruire les affaires criminelles dans le cadre d'un procès relevant du système de justice pénale civil du Canada.* »

493 Rapport de 2018 du BVG sur l'administration de la justice, *supra* note 89 aux paras 3.25-3.28 : « *La durée moyenne de traitement des 20 [procès en cour martiale à l'étude] était de 17,7 mois après le dépôt des accusations. Pour 9 de ces causes, la durée du traitement a dépassé 18 mois.* »

494 *Ibid* au para 3.31.

495 *Ibid* aux paras 3.42-3.43.

496 *Ibid* au para 3.70.

(d) « *Le Cabinet du Juge-avocat général et les Forces armées canadiennes devraient évaluer régulièrement l'efficience et l'efficacité de l'administration du système de justice militaire et corriger toute faiblesse relevée*[497]*.* »

ii. Les initiatives des Forces armées canadiennes

435. En réponse à ces recommandations, le CJAG a mis sur pied les Normes de temps du système de justice militaire. Ces normes prévoient qu'un maximum de 18 mois devrait s'écouler entre le dépôt des accusations et la fin d'un procès en cour martiale[498]. Le CJAG a aussi participé à deux autres initiatives menées par les FAC et le ministère de la Défense nationale (« **MDN** ») :

(a) En collaboration avec le CJAG, le sous-ministre adjoint (Gestion de l'information) a conçu le Système d'administration de la justice et de gestion de l'information (« **SAJGI** »). Le SAJGI est un système électronique de gestion des cas et une base de données visant à « *suivre* […] *les dossiers de justice militaire, de la dénonciation d'une infraction alléguée, en passant par les étapes de l'enquête, du dépôt des accusations et de la conclusion du procès, jusqu'à la révision de la décision rendue, et cela tant pour les procès sommaires que les cours martiales* »[499]. Les Normes de temps du système de justice militaire seront « *intégrées au SAJGI, assurant ainsi que les utilisateurs fournissent une justification lorsqu'une norme de temps n'est pas respectée* »[500]. Le SAJGI sera également compatible avec le système de gestion des dossiers du Service canadien des poursuites militaires (« **SCPM** ») lancé le 1er juin 2018[501].

(b) Le CJAG a aussi participé à la mise en œuvre d'un Cadre de surveillance du rendement du système de justice militaire (« **CSR** »). Le CSR « *vise à améliorer l'efficacité, l'efficience, et la légitimité du système de justice militaire* » en comparant sa performance globale et celle de ses diverses composantes aux objectifs généraux du système de justice militaire[502]. Le CSR sera intégré au SAJGI, lequel constituera sa principale source de données[503].

436. Ces initiatives sont prometteuses. Cependant, je suis préoccupé par le temps requis pour les mettre en oeuvre. Le SAJGI devait initialement être « *mis à l'essai au début de janvier 2019 pour ensuite être lancé en septembre 2019* »[504]. En mars 2021, lorsque je

---

497 *Ibid* au para 3.76.

498 Rapport annuel du JAG de 2019-2020, Annexe G.

499 Rapport annuel du JAG de 2019-2020 à la p 52.

500 *Ibid* à la p 52.

501 Rapport annuel du directeur des poursuites militaires (« **DPM** ») de 2019-2020, Annexe C du rapport annuel du JAG de 2019-2020 à la p 33.

502 Rapport annuel du JAG de 2019-2020 aux pp 57-58.

503 *Ibid.*

504 Rapport de 2018 du BVG sur l'administration de la justice, *supra* note 89 aux paras 3.31, 3.43.

me suis enquis quant à son état, on m'a indiqué que les [TRADUCTION] « *fonctions de base* » du SAJGI avaient seulement été lancées dans certaines unités de la Base de soutien de la 4e division du Canada Petawawa et que [TRADUCTION] « *l'élaboration et la mise à l'essai de fonctions plus avancées* » étaient en cours[505]. En particulier, je comprends que les fonctions du SAJGI ayant trait au système des cours martiales ne sont pas encore opérationnelles. Je comprends que la pandémie de COVID-19 ait pu compliquer le développement et le déploiement du SAJGI[506]. Cependant, je recommande que tous les efforts nécessaires soient faits pour parvenir à une mise en œuvre et à un fonctionnement complets du SAJGI et du CSR aussitôt que possible.

> **Recommandation #50. Le Système d'administration de la justice et de gestion de l'information ainsi que le Cadre de surveillance du rendement du système de justice militaire devraient être développés et commencer à opérer dans tous les éléments des Forces armées canadiennes aussitôt que possible. Les Forces armées canadiennes et le ministère de la Défense nationale devraient prioriser leur développement pour atteindre cet objectif.**

437. Une fois que le SAJGI et le CSR seront entièrement mis en œuvre, la JAG devrait avoir une meilleure idée des causes des retards systémiques dans le système des cours martiales. Elle pourra ensuite déterminer les réformes qui s'imposent et recommander leur mise en œuvre auprès des autorités concernées, sans attendre le prochain examen indépendant.

iii. Les plaidoyers de culpabilité et la gestion de l'instance

438. À l'heure actuelle, l'accusé est appelé à plaider par un juge militaire au début du procès en cour martiale[507]. Si l'accusé plaide non coupable à l'égard de n'importe quel chef d'accusation, le procès débute immédiatement. S'il admet sa culpabilité à l'égard de tous les chefs d'accusation, le juge militaire libère le comité, s'il y en a un, et prononce la sentence[508].

439. L'article 191.1 de la *LDN* prévoit qu'« [à] *tout moment après la convocation de la cour martiale générale et avant que le comité de la cour martiale ne commence à siéger, le juge militaire la présidant peut, sur demande, accepter le plaidoyer de culpabilité de*

---

505 Réponse aux demandes de renseignements nº 42 (CJAG).

506 Rapport annuel du JAG de 2019-2020 à la p 53 : « *En raison de la pandémie de la COVID-19 et des restrictions de l'opération LASER, le développement et la poursuite du déploiement ont été retardés. Une fois que les restrictions dues à la pandémie seront assouplies, le développement reprendra et le déploiement du SGIAJ continuera de manière mesurée et responsable à travers les Forces armées canadiennes.* »

507 Paragraphe 112.05(6) des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* (« ***ORFC*** »).

508 Paragraphe 112.05(8) des *ORFC*.

l'accusé ». Un plaidoyer de culpabilité préliminaire de la sorte ne peut pas être présenté par vidéoconférence même si toutes les parties y consentent[509]. Curieusement, malgré le fait que les cours martiales permanentes constituent la vaste majorité des cours martiales[510], aucune disposition de la *LDN* ne traite expressément des plaidoyers de culpabilité dans le cas où des cours martiales permanentes sont convoquées[511]. Une disposition expresse sera intégrée une fois que les dispositions restantes du projet de loi C-77[512] entreront en vigueur[513].

440. Le système actuel n'est pas conçu pour favoriser l'enregistrement de plaidoyers à la première occasion. Je ne vois aucune raison d'attendre qu'une cour martiale soit convoquée, ce qui peut se produire plusieurs mois après la mise en accusation par le DPM[514]. Ni d'exiger que l'accusé fasse une demande de manière proactive. Ni de ne pas permettre à l'ensemble des juges militaires d'accepter un plaidoyer de culpabilité, quel que soit le juge assigné à la cour martiale. Ni de ne pas accepter les plaidoyers de culpabilité par vidéoconférence.

441. La complexité de la structure actuelle peut expliquer la conclusion des auteurs du rapport sur la révision globale de la cour martiale à l'effet que « *dans l'état actuel des choses, les plaidoyers de culpabilité sont prononcés le premier jour de la mise au rôle pour l'instruction, là où le tribunal siège (ce qui nécessite souvent que le juge militaire, le sténographe judiciaire, l'avocat de la défense et le procureur militaire se déplacent), même si toutes les parties savent qu'un plaidoyer de culpabilité sera enregistré* »[515].

---

509 Paragraphe 112.64(2) des *ORFC*.

510 Les cours martiales générales ont représenté a) 7 des 47 cours martiales pour 2015-2016; b) 4 des 56 cours martiales pour 2016-2017; c) 5 des 62 cours martiales pour 2017-2018; d) 5 des 51 cours martiales pour 2018-2019; et e) 10 des 55 cours martiales pour 2019-2020 : Rapport annuel du JAG de 2019-2020 à la p 30.

511 L'article 187 de la *LDN* était peut-être destiné à traiter cette question : « *À tout moment après le prononcé d'une mise en accusation et avant l'ouverture du procès de l'accusé, tout juge militaire ou, si la cour martiale a déjà été convoquée, le juge militaire la présidant peut, sur demande, juger toute question ou objection à l'égard de l'accusation.* »

512 *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois*, LC 2019, c 15 (« **projet de loi C-77** »).

513 Les articles 29 et 30 du projet de loi C-77 abrogeront l'article 191.1 de la *LDN* et promulgueront l'article 189.1 de la *LDN* : « *À tout moment après la convocation de la cour martiale et avant l'ouverture du procès, le juge militaire la présidant peut, sur demande, accepter le plaidoyer de culpabilité de l'accusé à l'égard d'une accusation et, si celui-ci n'a pas nié sa culpabilité à l'égard d'autres accusations, décider de la sentence.* »

514 Rapport de 2018 du BVG sur l'administration de la justice, *supra* note 89 au para 3.25 : « *Une fois que le procureur a décidé de porter la cause devant la cour martiale, il a fallu en moyenne cinq mois et demi avant que le procureur et l'avocat de la défense tiennent une téléconférence avec le juge militaire en chef afin de fixer la date du procès*. » Cette date doit être énoncée dans l'ordre de convocation d'une cour martiale : alinéa 111.02(2)b) des *ORFC*.

515 Rapport sur la révision globale de la cour martiale, *supra* note 64 à la p 215.

442. Les procureurs militaires qui ont renseigné mon équipe m'ont informé qu'au cours des trois années les plus récentes où des données sur les plaidoyers de culpabilité ont été consignées (2013-2014 à 2015-2016), les procès entièrement résolus par des plaidoyers de culpabilité constituaient respectivement 64 pour cent, 52 pour cent et 67 pour cent de tous les procès en cour martiale. Par conséquent, accepter les plaidoyers de culpabilité à la première occasion aiderait grandement à réduire les retards dans le système des cours martiales.

443. Les pratiques de la Court Martial du Royaume-Uni sont intéressantes du point de vue du droit comparé. Le Judge Advocate General of the Armed Forces a publié un avis de pratique visant à [TRADUCTION] « *assurer que les affaires devant la cour martiale soient traitées aussi rapidement que possible* »[516]. Dans la plupart des cas, une audience sur le plaidoyer et la préparation du procès doit avoir lieu [TRADUCTION] « *dans les 28 jours suivant la réception des documents relatifs à l'affaire au Military Court Service* »[517]. Si la défense indique, [TRADUCTION] « *avant l'audience sur le plaidoyer et la préparation du procès, qu'un plaidoyer de culpabilité sera enregistré, l'audience sur le plaidoyer et la préparation du procès peut être remplacée par une audience sur le plaidoyer et la détermination de la peine* » dans de nombreux cas[518]. [TRADUCTION] « *Si l'accusé plaide non coupable, le juge, avec l'aide des représentants juridiques de la poursuite et de la défense, établira les questions en litige, et un calendrier sera fixé afin d'assurer une préparation adéquate de l'affaire en vue du procès*[519]. »

444. À mon avis, il serait très avantageux d'instaurer des pratiques similaires au Canada, que ma recommandation relative à la création d'une Cour militaire du Canada permanente soit suivie ou non[520].

Recommandation #51. L'article 189.1 et/ou l'article 191.1 de la *Loi sur la défense nationale* devraient être modifiés pour prévoir que le plaidoyer de culpabilité d'un accusé puisse être accepté par tout juge militaire, à n'importe quel moment entre le prononcé de la mise en accusation et l'ouverture du procès.

Le paragraphe 112.64(2) des *Ordonnances et règlements royaux*

---

516 Judge Advocate General of the Armed Forces (Royaume-Uni), « Better Case Management in the Court Martial. Practice Memorandum » (17 juin 2020), en ligne : <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2020/08/Memorandum-3-BCM-final-1-1.pdf> au para 1.3.

517 *Ibid* au para 7.1.

518 *Ibid* au para 7.2.

519 *Ibid* au para 1.3.

520 Une meilleure gestion des cas répondra incidemment à la préoccupation du SCPM selon laquelle [TRADUCTION] « *le temps alloué pour déposer une demande préalable au procès (3 jours à compter de la date convenue pour l'audience) n'est pas suffisant pour traiter la majorité des demandes sans que le procès soit reporté* » : observations du SCPM, *supra* note 87 au para 2. Voir aussi l'article 15 des *Règles de pratique de la cour martiale*.

***applicables aux Forces canadiennes* devrait être abrogé.**

En règle générale, une audience préalable au procès devrait être convoquée dans les 28 jours suivant le prononcé de la mise en accusation par le directeur des poursuites militaires. L'accusé devrait être appelé à plaider durant l'audience préalable au procès. Le juge militaire et les parties devraient ensuite discuter de la gestion de l'instance.

iv. Le recours accru à la technologie

445. Les technologies actuelles de l'information et des communications jouent non seulement un rôle crucial pour assurer la mobilité, la capacité de déploiement et la souplesse futures du système de justice militaire, mais elles peuvent aussi accélérer considérablement les procédures en supprimant les exigences de déplacement.

446. Je recommande que les *ORFC* soient modifiées pour permettre une utilisation accrue de la technologie dans le but de faciliter la participation à distance aux procédures en cour martiale[521], et pour abroger les dispositions qui restreignent indûment son utilisation. Par exemple, suivant les règles actuelles, la comparution des parties par vidéoconférence lors des procédures préliminaires requiert l'accord de la défense et de la poursuite ainsi qu'une ordonnance du juge[522]. La même règle s'applique à la comparution de témoins par vidéoconférence[523]. Dans ses observations, le SCPM a énoncé que [TRADUCTION] « *la bonne administration de la justice militaire serait mieux servie si le juge militaire disposait du pouvoir discrétionnaire d'autoriser la participation à distance* »[524]. Je souscris à cette observation. Si mes recommandations visant à établir des régimes de mandats de perquisition et de mandats d'arrestation judiciaires sont mises en œuvre[525], la *LDN* pourrait être modifiée pour permettre les télémandats dans ce contexte. Bien entendu, on ne devrait pas considérer que j'ai relevé toutes les circonstances dans lesquelles une utilisation accrue de la technologie serait bénéfique.

Recommandation #52. La *Loi sur la défense nationale* ou les *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces*

---

521 Dans ce contexte, on devrait tenir compte des dispositions de la *Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents et d'autres lois et apportant des modifications corrélatives à certaines lois*, LC 2019, c 25, qui avait le même objectif concernant les instances criminelles.

522 Paragraphe 112.64(1) des *ORFC*.

523 Paragraphe 112.65(1) des *ORFC*. Voir toutefois la décision *R v Machtmes*, 2021 CM 2002, où le juge militaire a conclu que [TRADUCTION] « *par application de l'article 179 de la LDN et de l'article 4 des RMP, une cour martiale peut ordonner le témoignage par liaison vidéo d'un témoin qui se trouve à l'étranger conformément à l'article 714.2 du Code criminel* » : *Ibid* au para 9.

524 Observations du SCPM, *supra* note 87 au para 5.

525 Voir les parties IV(B) et IV(C) de ce chapitre, ci-dessus aux paras 317-319 et 329-332.

***canadiennes*, selon le cas, devraient être modifiés pour permettre une utilisation accrue de la technologie dans le but de faciliter la participation à distance aux procédures en cour martiale, et pour abroger les dispositions qui restreignent indûment son utilisation, y compris les paragraphes 112.64(1) et 112.65(1) des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes*.**

Dans le cadre de l'exercice de son autorité sur tout ce qui touche à l'administration de la justice militaire au sein des Forces armées canadiennes, la juge-avocate générale devrait collaborer avec le Cabinet du juge militaire en chef, le Service canadien des poursuites militaires et la Direction du service d'avocats de la défense afin d'identifier les modifications souhaitables.

v. Les procédures préliminaires

447. L'article 187 de la *LDN* prévoit qu'« [à] *tout moment après le prononcé d'une mise en accusation et avant l'ouverture du procès de l'accusé, tout juge militaire ou, si la cour martiale a déjà été convoquée, le juge militaire la présidant peut, sur demande, juger toute question ou objection à l'égard de l'accusati*on ». En revanche, les *Règles de pratique de la cour martiale* (« ***RPCM*** ») ne permettent pas que les demandes préliminaires soient présentées avant la convocation d'une cour martiale. Elles prévoient qu'« [u]*ne demande peut être présentée une fois qu'un juge militaire a été désigné pour présider la cour martiale qui a été convoquée* »[526].

448. Selon le juge en chef LeSage, tout juge militaire, et pas seulement celui qui est assigné à une cour martiale, devrait détenir le pouvoir d'instruire et de trancher des questions préliminaires, même après que la cour martiale ait été convoquée. Il a recommandé de modifier l'article 187 de la *LDN*, mais cette recommandation n'a pas été mise en œuvre[527]. Je souscris à sa recommandation.

Recommandation #53. Les mots « *ou, si la cour martiale a déjà été convoquée, le juge militaire la présidant* » devraient être abrogés de l'article 187 de la *Loi sur la défense nationale* pour permettre à tout juge militaire d'instruire et de trancher des questions préliminaires, même après que la cour martiale ait été convoquée.

449. La question de la preuve dans le cadre des procédures préliminaires a aussi été portée à mon attention. Le SCPM m'a informé que l'article 182 de la *LDN* [TRADUCTION] « *est appliqué, sans distinction, aux demandes préalables au procès et au procès*

---

526 Article 12 des *RPCM*.

527 Rapport LeSage, *supra* note 26 aux pp 44-47.

lui-même »[528]. En vertu de cette disposition, les cours martiales peuvent uniquement admettre des déclarations solennelles (affidavits) à titre de preuve des faits qui y sont énoncés si les deux parties y consentent. Si ce n'est pas le cas, la déclaration solennelle n'a aucune valeur probante et la personne l'ayant déposée doit être interrogée en cour, ce qui prolonge manifestement la durée des audiences. Le SCPM a soutenu [TRADUCTION] « *qu'il faudrait envisager de permettre que la preuve par affidavit à l'appui des demandes soit le mode de présentation de la preuve par défaut, tout en offrant à la partie adverse l'option de contre-interroger* » la personne qui fait la déclaration[529]. Je souscris à cette observation.

Recommandation #54. La *Loi sur la défense nationale* et les *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* devraient être modifiés pour permettre que la preuve lors des procédures préliminaires soit présentée par déclaration solennelle, que la partie adverse y consente ou non. La partie adverse devrait avoir le droit de contre-interroger la personne qui fait la déclaration solennelle.

B. LES RÈGLES MILITAIRES DE LA PREUVE

450. Le paragraphe 181(1) de la *LDN* prévoit que « *le gouverneur en conseil peut établir les règles de preuve applicables dans un procès en cour martiale* ». En août 1959, le gouverneur en conseil a exercé ce pouvoir et a adopté les *Règles militaires de la preuve*. Ces règles étaient [TRADUCTION] « *une codification des règles de preuve habituelles suivies par les tribunaux canadiens de juridiction criminelle* » – *à l'époque* – et avaient l'objectif justifiable de simplifier les règles de preuve applicables en cour martiale et de les rendre plus cohérentes[530].

451. Malheureusement, les *RMP* n'ont pas été mises à jour pour tenir compte de l'évolution des règles de preuve de common law au Canada. Elles ont seulement été modifiées à deux reprises, en 1990 et en 2001, et encore ne l'ont été que de façon très superficielle[531]. Par conséquent, comme l'a souligné le SCPM, [TRADUCTION] « *elles font référence à des postes et des termes qui ne veulent plus rien dire* » et [TRADUCTION] « *contiennent de nombreuses références à des dispositions des ORFC et de la LDN qui ne correspondent plus à ce qu'elles étaient au moment où les règles ont été publiées* »[532].

---

528 Observations du SCPM, *supra* note 87 au para 6.

529 *Ibid.*

530 Jerry S.T. Pitzul et John C. Maguire, « A Perspective on Canada's Code of Service Discipline », (2002) 52 Air Force Law Review 1 à la p 7 : [TRADUCTION] « *Jusqu'en 1959, les cours martiales canadiennes étaient tenues d'appliquer les règles de preuve en vigueur dans la province où se déroulait le procès. Lorsque le procès était tenu à l'étranger, il fallait suivre les règles de preuve applicables dans la province d'origine de l'accusé. ».*

531 Réponse aux demandes de renseignements nº 31 (CJAG).

532 Observations du SCPM, *supra* note 87 au para 7.

De façon plus importante encore, elles dérogent désormais aux règles de preuve de common law à plusieurs égards. On m'a informé que les juges militaires s'appuient sur les règles civiles soit dans le but de remédier aux lacunes des *RMP* soit, à l'occasion, parce qu'elles favorisent l'accusé.

452. En 2011, le juge en chef LeSage a recommandé que « [l]*es Règles militaires de la preuve* [soient] *remplacées par les règles de preuve prévues par la loi et la common law dans le système de cour martiale*[533]. » Le CJAG m'a informé que cette recommandation a été acceptée en principe, mais qu'elle n'a pas été mise en œuvre parce que plus d'analyse est requise, 10 ans plus tard[534]. Lorsque j'ai demandé des précisions sur le travail normatif qui avait déjà été effectué et sur la nature et l'étendue de l'analyse supplémentaire, on m'a répondu qu'une recherche détaillée dans les dossiers accessibles n'avait pas révélé d'information supplémentaire[535].

453. Je suis d'avis que les *RMP* ont perdu leur raison d'être. Les juges, les procureurs et les avocats de la défense militaires possèdent une expérience suffisante pour appliquer les règles de preuve statutaires et de common law qui s'appliquent devant les tribunaux civils. Aucun des participants à mon examen n'a émis de réserves quant à l'abrogation des *RMP*, et plusieurs l'ont encouragé.

Recommandation #55. Les *Règles militaires de la preuve* devraient être abrogées et remplacées dans le système des cours martiales par les règles de preuve statutaires et de common law.

C. LES COURS MARTIALES GÉNÉRALES

i. Les nouveaux choix de procès par cour martiale générale

454. Les articles 165.191 à 165.193 de la *LDN* énoncent les circonstances dans lesquelles chaque type de cour est convoquée :

(a) Une cour martiale permanente est obligatoire pour les infractions d'ordre militaire (sauf les infractions civiles) punissables d'une peine d'emprisonnement de moins de deux ans ou d'une peine moindre, et pour les infractions civiles punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire[536].

---

533 Rapport Lesage, *supra* note 26 à la p 52.

534 Rapport sur l'état de mise en œuvre, *supra* note 79.

535 Réponse aux demandes de renseignements nº 45 (CJAG). Plus précisément, le CJAG a indiqué que [TRADUCTION] « *les documents originaux relatifs au comité consultatif du JAG sont actuellement entreposés en attendant d'être transférés à Bibliothèque et Archives Canada, conformément à la directive et aux politiques du Conseil du Trésor* » et qu'une [TRADUCTION] « *analyse des dossiers serait nécessaire pour fournir de plus amples renseignements relatifs au travail ayant été effectué en réponse à la recommandation* [du juge en chef LeSage] » : *Ibid.*

536 Article 165.192 de la *LDN*.

(b) En règle générale, une cour martiale générale doit être convoquée pour toutes les infractions d'ordre militaire punissables par l'emprisonnement à vie et pour les infractions civiles qui, dans le système de justice civil, relèvent de la compétence exclusive des cours supérieures de juridiction criminelle[537]. Dans les cas où une cour martiale générale serait autrement requise, une cour martiale permanente peut néanmoins être convoquée si tant l'accusé que le DPM y consentent par écrit[538].

(c) Dans d'autres circonstances, « [l]*a personne accusée peut choisir d'être jugée par une cour martiale générale ou une cour martiale permanente* »[539]. L'accusé fait son choix après que la mise en accusation ait été prononcée par le DPM. Par la suite, « [l']*accusé peut de droit, au plus tard trente jours avant la date fixée pour l'ouverture de son procès, faire une seule fois un nouveau choix* »[540]. Le consentement écrit du DPM est requis si l'accusé désire faire un nouveau choix tardif, ou un nouveau choix additionnel[541].

455. Par conséquent, un accusé peut faire le nouveau choix d'être jugé par une cour martiale générale 30 jours avant le début du procès. Ce nouveau choix mène l'administrateur de la cour martiale (« **ACM** ») à former un comité. L'ACM m'a indiqué que cette échéance est trop courte et [TRADUCTION] « *difficile à respecter d'un point de vue administratif compte tenu du processus détaillé et étape par étape que l'administrateur de la cour martiale doit suivre* »[542], lequel « *prend normalement au moins deux mois à compléter* »[543]. L'ACM a recommandé que l'échéance minimale pour faire un nouveau choix de plein droit soit portée à 60 jours avant la date fixée pour le début du procès[544]. Je souscris à cette recommandation et je souligne que ce même échéancier s'applique relativement à certains nouveaux choix dans le système de justice civil[545].

---

537 Article 469 du *Code criminel*, LRC 1985, c C-46.

538 Article 165.191 de la *LDN*.

539 Paragraphe 165.193(1) de la *LDN*.

540 Paragraphe 165.193(4) de la *LDN*.

541 Paragraphe 165.193(5) de la *LDN*.

542 Article 111.03 des *ORFC*. Voir également la politique 5203-3 de l'ACM, *Procédure de nomination des membres à un comité de la cour martiale - cour martiale générale*, en ligne : <https://www.canada.ca/fr/juge-militaire-chef/services/consulter-ressource-nature-juridique/procedure-nomination-membres.html>.

543 Administratrice de la cour martiale, Written Submissions to the Independent Review Authority – Third Review of the *National Defence Act* (6 janvier 2021), Annexe C aux paras 1, 5.

544 *Ibid* au para 15.

545 En vertu de l'alinéa 561(1)b)i) du *Code criminel*, « [u]*n prévenu qui a choisi ou qui est réputé avoir choisi d'être jugé autrement que par un juge de la cour provinciale peut choisir :* […] *dans le cas où il est accusé d'une infraction pour laquelle une enquête préliminaire a été demandée au titre du paragraphe 536(4) ou pour laquelle il n'a pas droit de faire une telle demande :* […] *de droit, au plus tard soixante jours avant la date fixée pour son procès, un autre mode de procès qui n'est pas un procès devant un juge de la cour provinciale* ». De plus, en vertu du paragraphe 561(2) du *Code*

Recommandation #56. Le paragraphe 165.193(4) de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifier pour remplacer les mots « *trente jours* » par les mots « *soixante jours* ».

ii. La composition des comités des cours martiales générales

456. L'article 167 de la *LDN* décrit la composition d'une cour martiale générale. Le bassin de membres admissibles à faire partie du comité est restreint en fonction du grade de l'accusé :

> 167 (1) La cour martiale générale se compose d'un juge militaire et d'un comité de cinq membres.
>
> (2) Le plus haut gradé des membres du comité détient au moins le grade de lieutenant-colonel.
>
> […]
>
> (4) Lorsque l'accusé est un brigadier-général ou un officier d'un grade supérieur, le plus haut gradé des membres détient un grade au moins égal au sien et les autres membres détiennent au moins le grade de colonel.
>
> (5) Lorsque l'accusé est un colonel, le plus haut gradé des membres détient un grade au moins égal au sien et les autres membres détiennent au moins le grade de lieutenant-colonel.
>
> (6) Lorsque l'accusé est un lieutenant-colonel ou un officier d'un grade inférieur, les membres autres que le plus haut gradé détiennent un grade au moins égal au sien.
>
> (7) Lorsque l'accusé est un militaire du rang, le comité se compose du plus haut gradé, d'un autre officier et de trois militaires du rang qui détiennent, à la fois, un grade au moins égal au sien et au moins le grade de sergent.

457. Certaines personnes ont fait valoir que les règles qui régissent la composition des comités ne devraient pas dépendre du grade de l'accusé. En 2009, par exemple, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a affirmé qu'« *en l'absence de raison impérieuse de les conserver*, [les distinctions fondées sur le grade] *sont contraires à l'esprit du principe d'égalité devant la loi consacré dans l'article 15 de la Charte et doivent en conséquence disparaître* »[546].

---

criminel, « [u]*n prévenu qui a choisi d'être jugé par un juge de la cour provinciale peut de droit, au plus tard soixante jours avant la date fixée pour son procès, choisir un autre mode de procès* ».

546 Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, *Une justice égale : réformer le système canadien de cours martiales* (mai 2009) à la p 14.

458. Je reconnais l'importance d'accorder une justice égalitaire à tous les membres des FAC. Cependant, un traitement formellement égal pourrait, dans les faits, ne pas se traduire par une justice substantiellement égale. Il est important de se rappeler que le système de justice militaire s'inscrit dans le contexte d'une institution hautement hiérarchisée. Les membres des comités détiennent un grade. Ceci crée un risque qu'ils puissent tenir compte du grade de l'accusé, du grade des plaignants ou des témoins, ou des souhaits de la hiérarchie militaire lorsqu'ils rendent leur décision. Cette préoccupation est inévitable à moins que le système des comités soit aboli. Elle peut cependant être minimisée de plusieurs façons.

459. Pour réduire le risque que des membres d'un comité s'en remettent indûment aux souhaits de la chaîne de commandement, les juges militaires devraient porter une attention particulière pour s'assurer que les membres des comités comprennent qu'il leur incombe d'agir de manière impartiale et indépendante, sans tenir compte des intérêts de la chaîne de commandement ou de leurs propres intérêts. Des protections structurelles doivent aussi être mises en place pour éviter que les membres des comités soient récompensés ou punis[547].

460. Ces mesures contribuent également à réduire le risque que les membres des comités fassent preuve de déférence envers des accusés de grades plus élevés. Cependant, la meilleure façon d'atténuer ce risque est de réduire les circonstances dans lesquelles un comité serait constitué de membres détenant des grades inférieurs à celui de l'accusé. C'est ce que font les paragraphes 167(6) et 167(7) de la *LDN* pour les accusés qui sont des militaires du rang ou des officiers d'un grade égal ou inférieur à celui de lieutenant-colonel.

a. Les cours martiales générales pour les colonels et les officiers généraux

461. Les paragraphes 167(4) et 167(5) de la *LDN* prennent une approche différente pour les accusés qui sont des colonels ou des officiers généraux. En raison peut-être du nombre limité d'officiers des FAC qui détiennent ces grades, ces dispositions leur permettent d'être jugés par jusqu'à quatre subordonnés. Un seul membre du comité doit détenir « *un grade au moins égal* [à celui de l'accusé] »[548]. Non seulement cette situation pose-t-elle le risque que le grade de l'accusé influence les membres du comité, mais elle peut également générer d'importants problèmes dans certains cas.

---

547 Par exemple, l'article 26.11 des *ORFC* énonce que « [l]*'accomplissement d'un devoir à titre de membre du comité de la cour martiale générale ne doit pas être évalué ou considéré lors de l'établissement de rapports et appréciations personnels ou de tout autre document servant en tout ou en partie à déterminer : a) soit si le membre a les qualifications pour être promu; b) soit la formation, l'affectation ou le taux de solde du membre* ».

548 Paragraphes 167(4) et 167(5) de la *LDN*.

462. La JAG, le lieutenant-colonel (retraité) François Lareau, le lieutenant-colonel (retraité) Rory G. Fowler ainsi que d'autres participants à mon examen se sont tous dits préoccupés par le fait que le paragraphe 167(4) de la *LDN* ne permette pas au chef d'état-major de la défense (« **CEMD** ») d'être jugé par une cour martiale générale. Le CEMD est en tout temps le seul membre actif des Forces armées canadiennes qui détient le grade de général ou d'amiral. Le plus haut gradé des membres du comité *ne peut jamais* détenir un grade égal ou supérieur à celui du CEMD.

463. Lorsque l'accusé est un lieutenant-général, un comité de cour martiale générale peut *théoriquement* être constitué. Cet exercice pourrait néanmoins comporter d'importantes difficultés *d'ordre pratique*. On m'a informé que les FAC comptent neuf lieutenants-généraux ou vice-amiraux actifs. Ceux-ci interagissent routinièrement, entre eux et avec d'autres officiers généraux, pour discuter de sujets liés au commandement, au contrôle et à l'administration de l'ensemble des FAC. Si l'un d'eux était accusé, les autres seraient vraisemblablement considérés comme n'étant pas suffisamment impartiaux à son égard. Il est probable qu'aucun comité de cour martiale générale ne pourrait être formé.

464. La pertinence de ces lacunes dans la *LDN* est mise en évidence par les évènements récents. Selon les médias, le CEMD actuel, présentement en congé, fait l'objet d'enquêtes relativement à des allégations d'inconduite sexuelle n'atteignant pas le seuil de l'agression sexuelle[549]. S'il était accusé, il pourrait *uniquement* subir un procès dans le système de justice militaire[550], où il aurait le droit de choisir un procès devant une cour martiale générale. Si cela se produisait, le système de justice militaire pourrait être incapable de rendre justice.

465. Il existe plusieurs solutions potentielles qui ne requièrent pas l'abolition pure et simple de la structure fondée sur le grade des comités. Premièrement, la *LDN* pourrait prévoir que les officiers généraux de grades supérieurs puissent seulement être jugés par la cour martiale permanente. Cette solution serait susceptible d'être contestée sur le fondement de l'alinéa 11f) de la *Charte*, qui « *prévoit une protection qui est, dans la mesure du possible, équivalente à celle offerte dans le système de jury civil* »[551]. Deuxièmement, les comités des cours martiales générales jugeant des officiers généraux pourraient être *entièrement* constitués d'autres officiers généraux, sans égard à leur grade. Cependant, les officiers les plus hauts gradés des FAC pourraient toujours être jugés par leurs subordonnés et les risques associés à l'influence fondée sur le grade seraient encore présents.

---

549 Voir, p. ex., Murrey Brewster, Ashley Burke et Kristen Everson, « Canada's top military commander steps aside following sexual misconduct claim » dans *CBC News* (25 février 2021), en ligne : <https://www.cbc.ca/news/politics/mcdonald-misconduct-allegation-1.5927517>.

550 Il est uniquement possible de porter des accusations dans le système de justice civil si l'infraction d'ordre militaire correspond à une infraction civile, comme une agression sexuelle.

551 *Stillman*, *supra* note 2 au para 79.

466. La JAG a proposé une troisième solution. Elle a suggéré que les officiers généraux puissent, à leur retraite des FAC, être placés sur une liste de candidats en vue des cours martiales générales d'officiers généraux actifs. Par exemple, cela permettrait à un ancien CEMD d'être le membre le plus haut gradé d'une cour martiale générale convoquée pour juger le CEMD en poste. La JAG a affirmé que cette option nécessiterait plus d'analyse normative.

467. À mon avis, cette option garantit tant le droit de l'accusé d'être jugé par une cour martiale générale que la capacité du système de justice militaire de rendre une justice impartiale et indépendante. Afin de minimiser les risques d'influence fondée sur le grade, tous les officiers des FAC devraient, en règle générale, être jugés par des officiers détenant le même grade qu'eux ou un grade supérieur. La possibilité de faire appel à des officiers à la retraite augmente le nombre de candidats admissibles et devrait garantir l'applicabilité de cette règle dans la plupart des cas. Les officiers supérieurs des FAC devraient seulement être jugés par des subordonnés lorsqu'il y a un nombre insuffisant d'officiers actifs ou retraités, éligibles et ne pouvant pas faire l'objet d'oppositions, détenant le même grade que l'accusé ou un grade supérieur.

> **Recommandation #57. Les paragraphes 167(4) et 167(5) de la *Loi sur la défense nationale* devraient être modifiés pour prévoir qu'en règle générale, si l'accusé détient le grade de colonel ou un grade supérieur, les membres du comité doivent être des officiers du même grade que l'accusé ou d'un grade supérieur.**
>
> **Si le nombre d'officiers actifs admissibles est insuffisant, ou si des oppositions sont maintenues à l'égard de ceux qui existent, le comité devrait être complété par des officiers retraités des Forces armées canadiennes ayant détenu les grades requis au moment de leur retraite.**
>
> **Si le nombre d'officiers à la retraite admissibles est également insuffisant, ou si des oppositions sont maintenues à l'égard de ceux qui existent, le comité devrait exceptionnellement être complété par des officiers actifs des Forces armées canadiennes qui détiennent des grades aussi peu inférieurs que possible à celui de l'accusé.**

b. Les procès conjoints devant la cour martiale générale

468. Dans ses observations, le CJAG a énoncé que [TRADUCTION] « *la LDN permet la tenue de procès conjoints, mais puisque la loi prévoit des compositions différentes pour les comités* [de cour martiale générale] *appelés à juger des officiers ou des militaires du rang, il est possible que des officiers et des militaires du rang qui font face à des accusations découlant des mêmes circonstances, ou de circonstances connexes, doivent néanmoins*

être jugés séparément »[552]. Il a recommandé qu'une exception soit prévue à ce sujet dans la *LDN*, mais a reconnu qu'une analyse normative supplémentaire était [TRADUCTION] « *requise pour déterminer le mécanisme exceptionnel de composition des comités, afin qu'il puisse effectivement mettre en balance les intérêts des membres accuséss* »[553].

469. Je souscris à cette recommandation. Dans la mesure où les droits des accusés sont protégés, les procès conjoints peuvent améliorer l'efficacité du système de justice militaire en évitant la tenue de procès distincts portant sur les mêmes faits. Ils peuvent aussi accroître la légitimité du système en garantissant une cohérence dans l'issue des procès.

Recommandation #58. L'article 167 de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié pour prévoir la composition de la cour martiale générale lorsque des coaccusés détiennent des grades différents.

La juge-avocate générale devrait identifier des règles de composition des comités qui permettront la tenue de procès conjoints tout en assurant un respect approprié des droits de chaque accusé.

iii. L'opposition à la composition de la cour martiale générale

470. Dès que la cour martiale commence à siéger, la poursuite et l'accusé peuvent s'opposer à la composition du comité[554]. Aucun motif d'opposition n'est énoncé dans la *LDN* et les *ORFC*. En cas d'opposition, des témoins peuvent être appelés par l'une ou l'autre des parties ou par la cour[555]. La présentation de la preuve est suivie des arguments des parties[556]. La décision finale est « *prise à la majorité par les autres membres du comité. Les membres votent de vive voix et à tour de rôle en commençant par celui qui détient le grade le moins élevé* »[557].

471. Dans ses observations, le CJAG a énoncé que la partialité ne constituait pas un motif d'opposition expressément inclus dans le système de justice militaire comme c'est le cas dans le système de justice civil[558]. Il a recommandé que [TRADUCTION] « *l'on examine la*

---

552 Office of the Judge Advocate General Policy Paper #3, Submission for the Third Independent Review Authority, « General Court Martial Composition and Selection » (8 janvier 2021) (« **énoncé de politiques nº 3 du CJAG** ») au para 16.

553 *Ibid.*

554 Article 186 de la *LDN* et article 112.14 des *ORFC*.

555 Paragraphe 112.14(2) des *ORFC*.

556 Paragraphe 112.14(3) et alinéa 112.14(7)a) des *ORFC*.

557 Paragraphe 112.14(9) des *ORFC*.

558 Alinéa 638(1)b) du *Code criminel*. Le CJAG a également souligné que [TRADUCTION] « *la poursuite et la défense n'ont pas la capacité de questionner les membres du comité quant à leur impartialité avant de soulever une objection, alors que cela est permis aux termes de l'alinéa 638(1)b) du Code*

possibilité d'établir dans le système de justice militaire une procédure de récusation motivée fondée sur la partialité semblable à celle prévue à l'alinéa 638(1)b) du Code *criminel* »[559].

472. Je ne ferai pas cette recommandation. Contrairement au *Code criminel*[560], la *LDN* et les *ORFC* ne dressent pas une liste exhaustive des motifs permettant de s'opposer à la composition d'un comité. L'ajout d'un motif précis relatif à la partialité n'est pas nécessaire et pourrait entraîner de la confusion.

473. Le CJAG a aussi recommandé que [TRADUCTION] « *l'on examine la question de savoir si le pouvoir décisionnel de révoquer les membres d'un comité pour un motif valable devrait être accordé au juge militaire plutôt qu'aux membres du comité*[561] ». Je souscris à cette recommandation, qui correspond à la solution appliquée dans le système de justice civil depuis 2019[562].

> **Recommandation #59. L'article 112.14 des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* devrait être modifié pour prévoir qu'une opposition relative à un membre du comité de la cour martiale générale soit entendue et tranchée par le juge militaire.**

iv. Les décisions du comité de la cour martiale générale

474. Le paragraphe 192(2) de la *LDN* prévoit que « [l]*es décisions du comité relatives à un verdict de culpabilité, de non-culpabilité, d'inaptitude à subir un procès ou de non-responsabilité pour cause de troubles mentaux se prennent à l'unanimité; les autres décisions se prennent à la majorité des membres* ». Dans tous les cas, la façon de voter reste la même. « *Les membres du comité de la cour martiale votent de vive voix et à tour de rôle, celui d'entre eux qui détient le grade le moins élevé vote le premier*[563]. »

---

criminel » : Énoncé de politiques nº 3 du CJAG, *supra* note 552 aux paras 12-13. Cela ne correspond pas à ma compréhension du droit applicable dans le système de justice civil. « *En définitive, il doit exister une possibilité réaliste de partialité pour un motif suffisamment exposé dans la requête, à défaut de quoi on ne devrait pas permettre à l'auteur de la récusation d'aller de l'avant.* » : *R c Sherratt*, [1991] 1 RCS 509 à la p 536. Si la possibilité est établie, « *il* [le juge du procès] *jouit d'une grande latitude dans la surveillance de la procédure de récusation afin d'éviter les atteintes inutiles à la vie privée des candidats jurés ou la prolongation injustifiée du procès* » : *R c Spence*, [2005] 3 RCS 458 aux paras 21-24. Les mêmes règles devraient s'appliquer dans le système de justice militaire.

559 Énoncé de politiques nº 3 du CJAG, *supra* note 552 aux paras 13, 17.

560 Paragraphe 638(2) du *Code criminel*.

561 Énoncé de politiques nº 3 du CJAG, *supra* note 552 aux paras 14, 17.

562 Paragraphe 640(1) du *Code criminel*.

563 Article 112.413 des *ORFC*.

475. Dans ses observations, le CJAG a recommandé que [TRADUCTION] « *l'on examine la question de savoir si les membres individuels du comité devraient voter par scrutin secret* » afin de réduire l'influence fondée sur le grade qu'ils pourraient subir[564]. Je souscris à cette recommandation. Il s'agit d'un exemple des protections de nature structurelle visant à éviter que les membres du comité soient récompensés ou punis auxquelles j'ai fait allusion ci-dessus[565].

Recommandation #60. L'article 112.413 des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* devrait être modifié pour prévoir que les membres du comité de la cour martiale générale votent au scrutin secret.

D. LE PROCESSUS DE DÉTERMINATION DE LA PEINE

476. Plusieurs préoccupations ont été portées à mon attention au sujet du caractère adéquat des peines infligées par les cours martiales. La majorité des participants qui ont mentionné cette question, y compris des membres des FAC, m'ont dit que les peines étaient trop clémentes. À l'occasion, on m'a également affirmé le contraire, particulièrement en ce qui a trait aux incidents d'inconduite sexuelle non violents et non criminels. Le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle (« **CIIS** ») et Marie-Claude Gagnon, la fondatrice de l'organisme « *It's Just 700* », m'ont dit que de tels incidents avaient parfois été sanctionnés de manière disproportionnée, en particulier dans les premières années de l'opération HONOUR.

477. Une fois qu'elles entreront en vigueur, les dispositions restantes du projet de loi C-77 introduiront deux outils supplémentaires sur lesquels les juges militaires pourront s'appuyer pour déterminer la juste peine qu'il convient d'infliger. En plus des déclarations de la victime, qu'ils doivent déjà prendre en compte, les juges militaires devront également tenir compte de déclarations sur les répercussions militaires[566] et de déclarations au nom d'une collectivité[567].

---

564 Énoncé de politiques nº 3 du CJAG, *supra* note 552 aux paras 15, 17.

565 Voir ci-dessus au para 459.

566 Paragraphe 203.71(1) de la *LDN*, édicté par l'alinéa 63(21)h) du projet de loi C-77 : « *Pour déterminer la peine à infliger au contrevenant ou pour décider si celui-ci devrait être absous inconditionnellement, la cour martiale prend en considération la déclaration faite au nom des Forces canadiennes décrivant les dommages qui ont été causés à la discipline, à l'efficacité ou au moral, ainsi que les répercussions que l'infraction d'ordre militaire a eues sur ces choses.* »

567 Paragraphe 203.72(1) de la *LDN*, édicté par l'alinéa 63(21)h) du projet de loi C-77 : « *Pour déterminer la peine à infliger au contrevenant ou pour décider si celui-ci devrait être absous inconditionnellement, la cour martiale prend en considération la déclaration faite par un particulier au nom d'une collectivité, décrivant les dommages ou les pertes qui ont été causés à la collectivité par suite de la perpétration de l'infraction d'ordre militaire ainsi que les répercussions que l'infraction a eues sur elle.* »

478. Dans ses observations, le CIIS a suggéré que les rapports présentenciels pourraient constituer une option supplémentaire pour améliorer l'adéquation des peines infligées par les juges militaires[568]. Les auteurs du rapport sur la révision globale de la cour martiale avaient également examiné cette possibilité. En soulignant qu'il n'y a pas d'agents de probation dans les FAC, ils avaient suggéré que « [l]*es officiers de service social des FAC pourraient recevoir une formation sur la rédaction des rapports présentenciels, ou encore on pourrait faire appel aux ressources existantes du système de justice pénale civil pour intégrer les rapports présentenciels dans le système de cours martiales*[569]. » Je souscris au principe qui sous-tend la recommandation du CIIS.

> **Recommandation #61. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée pour permettre aux juges militaires d'exiger la préparation de rapports présentenciels relatifs à l'accusé dans le but d'aider la cour martiale à infliger une peine ou à déterminer si l'accusé devrait être absous. Les Forces armées canadiennes devraient identifier le cadre le plus efficace pour la mise en œuvre d'un régime de rapports présentenciels.**

E. LES DROITS D'APPEL À LA COUR D'APPEL DE LA COUR MARTIALE DU CANADA

479. Dans leurs observations, le colonel (retraité) Michel Drapeau et le juge Gilles Létourneau ont fait valoir que les droits d'appeler des verdicts de la cour martiale favorisent le ministre de la Défense nationale (« **ministre** »).

480. Une personne déclarée coupable par une cour de juridiction criminelle dans des procédures sur acte d'accusation peut interjeter appel de sa déclaration de culpabilité pour tout motif d'appel comportant une simple question de droit et, avec une autorisation, « *pour tout motif d'appel comportant une question de fait, ou une question de droit et de fait* » ou « *pour tout* [autre] *motif d'appel* […] *jugé suffisant par la cour d'appel* »[570]. Au contraire, une personne déclarée coupable par une cour martiale peut uniquement interjeter appel d'un verdict de culpabilité sur le fondement de sa « *légalité* »[571], qui est « *censé*[e] *qualifier soit des questions de droit soit des questions mixtes de droit et de*

---

568 Voir l'article 721 du *Code criminel*.

569 Rapport sur la révision globale de la cour martiale, *supra* note 64 à la p 319.

570 Alinéa 675(1)a) du *Code criminel*. Un « *certificat du juge de première instance attestant que la cause est susceptible d'appel* » peut être obtenu à la place d'une autorisation « *pour tout motif d'appel comportant une question de fait, ou une question de droit et de fait* » : alinéa 675(1)a)ii) du *Code criminel*.

571 Alinéa 230b) de la *LDN*.

fait »[572]. Je ne vois aucune raison qui pourrait justifier que les membres des FAC disposent de droits d'appel plus étroits[573].

> **Recommandation #62. En plus de leurs droits d'appel actuels, les personnes accusées en cour martiale devraient avoir le droit d'interjeter appel, avec l'autorisation de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada ou de l'un de ses juges, de tout verdict de culpabilité a) pour tout motif d'appel comportant une question de fait; ou b) pour tout motif d'appel jugé suffisant par la Cour d'appel de la cour martiale du Canada. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée en conséquence.**

481. Le colonel Drapeau et le juge Létourneau ont également recommandé que le droit du ministre (ou de l'avocat à qui il a donné des instructions à cette fin) d'interjeter appel de verdicts de non-culpabilité sur le fondement de questions mixtes de droit et de fait soit abrogé[574]. Dans le système de justice civil, la Couronne peut uniquement interjeter appel « *contre un jugement ou* [un] *verdict d'acquittement* […] *à l'égard de procédures sur acte d'accusation pour tout motif d'appel qui comporte une question de droit seulement* »[575].

482. Je ne suis pas convaincu que les droits d'appel élargis conférés au ministre dans le système de justice militaire sont injustifiés. Je suis d'avis que les objectifs distincts du système de justice militaire et le risque d'influence fondée sur le grade à l'égard des membres des comités des cours martiales générales sont des justifications suffisantes pour permettre que les questions mixtes de droit et de fait soient examinées dans le cadre d'appels interjetés contre des acquittements. Cependant, afin que l'accusé dispose d'une protection accrue, je recommande que l'autorisation de la CACM soit requise pour de telles questions.

> **Recommandation #63. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée afin de prévoir le droit du ministre, ou de l'avocat à qui il a donné des instructions à cette fin, d'interjeter appel devant la Cour d'appel de la cour martiale du Canada à l'égard de tout verdict de non-culpabilité d'une cour martiale a) pour tout motif d'appel qui comporte une question de droit seulement; ou b) pour tout motif d'appel qui comporte une question mixte de droit et de fait, avec l'autorisation de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada ou de l'un de ses juges.**

---

572 Article 228 de la *LDN*.

573 Personne n'a suggéré que les droits d'appel actuels de l'accusé relatifs aux questions mixtes de droit et de fait devraient être modifiés.

574 Articles 228 et alinéa 230.1b) de la *LDN*.

575 Paragraphe 676(1) du *Code criminel*.

F. LA COMPOSITION DE LA COUR D'APPEL DE LA COUR MARTIALE DU CANADA

483. Le paragraphe 234(2) de la *LDN* énonce que « [l]*a Cour d'appel de la cour martiale est composée de la façon suivante :* […] *au moins quatre juges de la Cour fédérale ou de la Cour d'appel fédérale désignés par le gouverneur en conseil;* [et] […] *tout autre juge d'une cour supérieure de juridiction criminelle nommé par le gouverneur en conseil.* »

484. La CACM est actuellement composée du juge en chef et de 56 juges supplémentaires. Le nombre de juges de la CACM est beaucoup plus élevé que celui de la Cour d'appel fédérale[576]. Ce nombre semble également disproportionné par rapport à la charge de travail de la CACM. La CACM m'a informé que ses juges ont siégé un total de 76 jours et qu'ils ont rendu 79 jugements sur une période de 15 ans (du 1er janvier 2005 au 31 décembre 2020).

485. Plusieurs participants à mon examen, y compris des commentateurs externes et des autorités des FAC, ont suggéré que le nombre de juges de la CACM pourrait être réduit. Je souscris à cette suggestion. Une plus petite équipe permettrait à chacun des juges de la CACM d'être exposé à suffisamment d'affaires pour devenir expérimenté en matière de droit et de justice militaires.

486. Toute restructuration de la CACM devrait, toutefois, préserver un niveau suffisant d'expérience en droit criminel au sein de la CACM. Certains juges de la Cour d'appel fédérale ou de la Cour fédérale ont de l'expérience en droit criminel, mais la majorité des affaires en droit criminel sont instruites par les cours supérieures de juridiction criminelle ainsi que les cours d'appel provinciales et territoriales.

> **Recommandation #64. La Cour d'appel de la cour martiale du Canada devrait être composée de 10 à 20 juges possédant une expérience importante en droit criminel. Une majorité d'entre eux devraient être des juges d'une cour supérieure de juridiction criminelle ou d'une cour d'appel provinciale ou territoriale. L'article 234 de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié en conséquence.**

576 La Cour d'appel fédérale est actuellement composée du juge en chef, de 12 juges supplémentaires et de 4 juges surnuméraires. Voir aussi Preston Jordan Lim, « Parliamentary Debate as a Driver of Military Justice Reform in Canada », (2020) *Canadian Journal of Law and Society* 1 à la p 17.

CHAPITRE 2 – L'INCONDUITE SEXUELLE*

I. CONTEXTE HISTORIQUE

487. L'inconduite sexuelle au sein des Forces armées canadiennes (« **FAC** ») demeure persistante, préoccupante et fréquente, et ce, malgré les efforts répétés déployés par les FAC pour mettre un frein à ce problème. L'inconduite sexuelle a eu non seulement des conséquences traumatisantes sur les vies et les carrières des victimes[577], mais également un effet corrosif sur la discipline et le moral des troupes. Elle mine considérablement la confiance du public quant à la capacité institutionnelle des FAC de résoudre elles-mêmes le problème. L'inconduite sexuelle est tout à fait incompatible avec l'objectif des FAC d'« *accroître la diversité et* [d']*améliorer l'équilibre entre les sexes* »[578] dans leurs rangs.

488. Le gouvernement y a prêté attention. Quelques jours avant le délai pour le dépôt de mon Rapport, le gouvernement a annoncé dans son budget une initiative d'envergure pour lutter contre l'inconduite sexuelle au sein des FAC. Il s'est engagé :

(a) à « *renforcer les mécanismes de responsabilisation, promouvoir le changement de culture dans les forces armées et fournir un espace sûr aux survivants pour signaler les inconduites et accéder aux services dont ils ont besoin* »;

(b) à « [m]*ettre en œuvre de nouvelles mesures de surveillance externe pour assurer une plus grande indépendance dans le cadre des processus de signalement de cas d'inconduite sexuelle dans l'armée et de prise de décisions connexes* »;

(c) à « [a]*méliorer les services de soutien interne offerts aux victimes, ce qui comprend de fournir un accès à des conseils juridiques gratuits et indépendants*

---

* La veille du jour où je devais remettre mon Rapport, le ministre de la Défense nationale a lancé un examen externe indépendant de l'inconduite sexuelle au sein des FAC et du MDN, qui sera mené par mon ancienne collègue, l'honorable Louise Arbour. Ce chapitre a été rédigé avant l'annonce du ministre.

577 Lorsque je fais référence aux victimes d'infractions d'ordre militaire, j'emploie le terme « victime » (plutôt que « survivant » ou toute autre expression analogue) puisqu'il s'agit du terme employé dans la *Déclaration des droits des victimes* (« ***DDV*** ») édictée par l'article 7 de la *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois*, LC 2019, c 15 (« **projet de loi C-77** ») et dans la *Charte canadienne des droits des victimes*, LC 2015, c 13, art 2 (« ***CCDV*** »).

578 Ministère de la Défense nationale, « Politique de défense – Protection, Sécurité, Engagement » dans *Défense 101 – cahier de transition mars 2020*, en ligne : <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/transition-ministerielle/defense-101/2020/03/defense-101/politique-defense.html>.

et de permettre aux militaires d'accéder à des services sans avoir à déposer une plainte officielle »[579].

489. Certains déploreront la mise en œuvre tardive de ces mesures, dont bon nombre avaient été recommandées il y a six ans par mon ancienne collègue, l'honorable Marie Deschamps, dans son rapport marquant[580]. Je comprends ce sentiment, mais je préfère regarder vers l'avant avec optimisme plutôt que regarder vers l'arrière avec désespoir.

490. Les recommandations que je formule dans ce chapitre ont été préparées avant l'annonce des engagements budgétaires du gouvernement. Leur similarité est néanmoins frappante, ce qui n'est pas du tout étonnant puisqu'elles visent essentiellement les mêmes objectifs, c'est-à-dire faire en sorte que le système de justice militaire puisse mieux garantir le bien-être, la sécurité et la santé des membres des FAC, qu'il protège mieux l'autonomie des victimes et qu'il puisse assurer une meilleure surveillance de la responsabilisation individuelle et de la conformité organisationnelle aux objectifs annoncés des FAC et aux règles qui les régissent.

491. Pour formuler ces recommandations, j'ai pu m'appuyer sur des observations détaillées et instructives présentées par le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle (« **CIIS** ») et par plusieurs experts de la question de l'inconduite sexuelle au sein des forces armées. J'ai également beaucoup appris de mes discussions approfondies avec de hauts fonctionnaires du ministère de la Défense nationale (« **MDN** »), avec la juge-avocate générale (« **JAG** »), avec les autorités de commandement des FAC et, particulièrement lors de 16 assemblées virtuelles, avec des membres des FAC de tous les grades. Par conséquent, mes recommandations reposent sur les bases solides de l'expertise, tant en ce qui concerne la culture militaire qu'en ce qui concerne le problème de l'inconduite sexuelle. Pour cette raison en particulier, j'espère que le gouvernement, au moment de mettre en œuvre ses engagements budgétaires, accordera un poids approprié à mes recommandations.

492. En 2014, la juge Deschamps a été nommée responsable de l'examen externe par le chef d'état-major de la défense (« **CEMD** »). Elle avait pour mandat « *d'examiner les politiques, processus et programmes des FAC se rapportant au harcèlement sexuel et aux agressions sexuelles, y compris l'efficacité avec laquelle ces politiques sont actuellement mises en œuvre* »[581]. Curieusement, toutefois, il lui avait été expressément interdit d'examiner les aspects pertinents du système de justice militaire des FAC[582].

---

579 Sa Majesté la Reine du chef du Canada, *Budget 2021 – Une relance axée sur les emplois, la croissance et la résilience* (19 avril 2021), en ligne : <https://www.budget.gc.ca/2021/pdf/budget-2021-fr.pdf> aux pp 336-337.

580 Rapport Deschamps, *supra* note 15.

581 *Ibid* à la p i.

582 *Ibid* aux pp 3-4.

493. Par conséquent, et conformément à mon propre mandat, je me concentrerai dans ce chapitre sur les aspects du système de justice militaire qui concernent, directement ou indirectement, la question de l'inconduite sexuelle au sein des FAC. De récents événements, décrits ci-dessous, font ressortir la nécessité d'inclure dans mon Rapport un contexte suffisant et des recommandations spécifiques à l'égard de l'inconduite sexuelle au sein des FAC.

494. En guise de contexte, je donnerai d'abord un aperçu de trois périodes récentes de la lutte des FAC contre l'inconduite sexuelle, qui se poursuit aujourd'hui. Toutes ont débuté par des divulgations faites par des journalistes d'enquête. Les deux premières se sont soldées par d'importantes réformes du système de justice militaire. La troisième vient tout juste de débuter et son issue reste prometteuse, bien qu'incertaine.

495. La première période a commencé en 1998 avec la publication dans le magazine *Maclean's* de trois articles portant sur le sujet de l'inconduite sexuelle au sein des FAC[583]. Le magazine *Maclean's* a résumé ses conclusions comme suit :

> [TRADUCTION]
> *Maclean's* s'est entretenu avec 13 femmes qui affirment avoir été victimes d'agression sexuelle au sein de l'armée canadienne. Selon elles, leurs cas pourraient être le reflet d'une culture de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle contre les femmes militaires au Canada. La plupart des incidents se sont produits au cours des années 1990, après que l'armée eut mis en œuvre son programme visant la pleine intégration des femmes dans les forces armées. Bon nombre des cas révèlent un traitement inapproprié systématique des affaires d'agression sexuelle : les enquêtes ont été menées de façon superficielle, les victimes n'ont pas été crues et, souvent, elles — et non les agresseurs — ont été punies par des officiers supérieurs qui ont soit fermé les yeux, soit tenté activement d'entraver les enquêtes. […] Les cas révèlent également — plus particulièrement au sein des unités de la marine et des unités de combat — une culture de promiscuité sans retenue où le harcèlement est courant, où la consommation abusive d'alcool est un mode de vie et où les femmes, qui représentent maintenant 6 800 des 60 513 membres des Forces armées canadiennes, ne représentent souvent guère plus que des proies pour les prédateurs sexuels[584].

496. En réponse, des officiers supérieurs ont assuré au magazine *Maclean's* que les FAC auraient une tolérance zéro à l'égard d'une telle conduite. Le ministre de la Défense nationale (« **ministre** ») de l'époque, l'honorable Arthur Eggleton, a affirmé au magazine

---

583 Jane O'Hara et al, « Rape in the Military » dans *Maclean's* (23 mai 1998), en ligne : <https://www.macleans.ca/news/canada/rape-in-the-military/>;
Jane O'Hara et al., « Speaking Out on Sexual Assault in the Military » dans *Maclean's* (1er juin 1998), en ligne : <https://www.macleans.ca/news/canada/speaking-out-on-sexual-assault-in-the-military/>;
Jane O'Hara et al, « Of Rape and Justice » dans *Maclean's* (14 décembre 1998), en ligne : <https://www.macleans.ca/news/canada/of-rape-and-justice/>.

584 *Ibid* (« Rape in the Military »).

Maclean's que [TRADUCTION] « *de nouvelles initiatives, comme des programmes de prévention du harcèlement, une nouvelle unité militaire d'enquête et un comité des griefs externe à la chaîne de commandement, contribueront à résoudre tous les problèmes qui existent* »[585]. De plus, le projet de loi C-25[586], qui contenait une réponse législative aux divulgations, a été déposé au Parlement.

497. Le projet de loi C-25 a reçu la sanction royale en 1998. Il reprenait plusieurs recommandations formulées dans le rapport Dickson[587] et dans le rapport de la Commission d'enquête sur la Somalie[588]. Notamment, le projet de loi C-25 conférait aux FAC une compétence partagée à l'égard des infractions d'agression sexuelle, leur permettant ainsi de s'appuyer sur leurs propres institutions et processus pour affronter le problème.

498. La deuxième période, tout comme la première, est le résultat du journalisme d'enquête. En 2014, deux magazines ont publié des rapports détaillés sur l'inconduite sexuelle au sein des FAC. Le premier magazine[589], *L'actualité*, a donné à son reportage le titre : « *Chaque jour, cinq personnes sont agressées sexuellement dans les Forces canadiennes* »[590]. Deux semaines plus tard, le magazine *Maclean's* a publié un article faisant écho à ses conclusions de 1998[591].

499. La juge Deschamps a été nommée plusieurs mois après la publication des divulgations dans les magazines *L'actualité* et *Maclean's*. Sur une période de six mois, elle s'est entretenue avec plus de 700 personnes et voici, en partie, ce qu'elle a conclu :

> [L]es séances de consultation de la REE ont aussi permis de constater qu'il règne un climat de sexualisation au sein des FAC, particulièrement parmi les recrues et les militaires du rang, caractérisé par la profération fréquente de jurons ou d'expressions très humiliantes faisant référence au corps des femmes, de blagues à caractère sexuel, d'insinuations ou de commentaires discriminatoires portant sur les compétences des femmes et par des attouchements sexuels non sollicités.

---

585 *Ibid* (« Rape in the Military »).

586 *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence*, LC 1998, c 35 (« **projet de loi C-25** »).

587 *Supra* note 34.

588 *Supra* note 27.

589 Noémi Mercier et Alec Castonguay, « Crimes sexuels : le cancer qui ronge l'armée canadienne » dans *L'actualité* (25 avril 2014), en ligne : <https://lactualite.com/societe/crimes-sexuels-dans-larmee-2/>.

590 Les auteurs ont estimé qu'il y a cinq agressions sexuelles par jour en se fondant sur le raisonnement suivant : « *Selon les chiffres obtenus, depuis 2000, il y a en moyenne 178 plaintes pour agressions sexuelles par an dans les Forces canadiennes.* […] *Si on considère que moins d'une agression sexuelle sur 10 est divulguée aux autorités, comme l'estime Statistique Canada, on dénombrerait un total de 1 780 incidents par année dans les Forces. Cinq par jour.* »

591 Noémi Mercier et Alec Castonguay, « Our Military's Disgrace » dans *Maclean's* (5 mai 2014), en ligne : <https://www.macleans.ca/news/canada/our-militarys-disgrace/>.

> Cumulativement, de tels comportements créent un milieu hostile aux femmes et aux LGTBQ et propice aux incidents graves que sont le harcèlement sexuel et l'agression sexuelle[592].

500. La juge Deschamps a recommandé la création d'un centre indépendant de responsabilisation en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle, qui est depuis devenu le CIIS.

501. Au moment où il a été mis sur pied en 2015, le CIIS n'avait pour mandat que d'offrir du soutien aux membres des FAC ayant été victimes d'inconduite sexuelle[593]. La même année, les FAC ont lancé l'opération HONOUR pour s'attaquer à leur problème d'inconduite sexuelle. Trois ans plus tard, le vérificateur général du Canada a décrit comme suit l'opération HONOUR : « *Fondée sur une approche descendante, cette opération militaire couvrant l'ensemble de l'organisation visait à éliminer les comportements sexuels inappropriés* »[594]. Le vérificateur général a reconnu que l'opération HONOUR avait « *sensibilisé les militaires au problème des comportements sexuels inappropriés au sein des Forces armées canadiennes* »[595]. Il a toutefois constaté que « *certains membres des Forces ne se sentaient toujours pas en sécurité ni soutenus* »[596], que « [d]*e nombreuses victimes ne comprenaient pas non plus le système de plaintes ou ne lui faisaient pas confiance* » et qu'en réalité, le devoir de signaler avait pour effet de « *dissuad*[er] *certaines victimes de dénoncer des incidents*[597] ».

502. En 2018, Statistique Canada a mené des sondages sur les inconduites sexuelles dans les Forces armées canadiennes[598]. Les résultats du sondage mené auprès de la Force régulière ont révélé que, dans les 12 mois qui ont précédé le sondage, environ 900 membres ont déclaré avoir été victimes d'agression sexuelle dans le milieu de travail

---

592 Rapport Deschamps, *supra* note 15 à la p ii.

593 En août 2019, son mandat a été élargi afin d'y ajouter deux responsabilités qui avaient été envisagées dans le rapport Deschamps : a) prestation d'avis et de conseils d'experts; b) suivi des progrès des FAC dans la lutte contre l'inconduite sexuelle : Rapport annuel du CIIS 2019-2020 à la p 4.

594 Automne 2018 – Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada, Rapport 5 – Les comportements sexuels inappropriés – Forces armées canadiennes (« **rapport de 2018 du BVG sur les comportements sexuels inappropriés** ») au para 5.5.

595 *Ibid* au para 5.17

596 *Ibid* au para 5.19

597 *Ibid.*

598 Statistique Canada, « Les inconduites sexuelles dans la Force régulière des Forces armées canadiennes, 2018 » (22 mai 2019), en ligne : https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-603-x/85-603-x2019002-fra.htm>; Statistique Canada, « Les inconduites sexuelles dans la Première réserve des Forces armées canadiennes, 2018 » (22 mai 2019), en ligne : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-603-x/85-603-x2019001-fra.htm>. Voir également ministère de la Défense nationale, « Recherche, données et analyse sur l'inconduite sexuelle » (26 février 2021), en ligne : <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/services/avantages-militaires/conflits-inconduite/operation-honour/recherche-donnees-analyse.html>.

militaire ou d'incidents impliquant des membres des FAC. La prévalence chez les femmes était environ quatre fois plus élevée que chez les hommes (4,3 pour cent versus 1,1 pour cent). Le problème ne se limitait pas à la Force régulière puisqu'environ 600 membres de la Force de réserve ont indiqué avoir été agressés sexuellement au cours des 12 mois précédents. La prévalence chez les femmes était six fois plus élevée que chez les hommes (7,0 pour cent versus 1,2 pour cent). Le nombre total d'agressions présumées était d'environ 1 500. L'estimation faite par le magazine *L'actualité* en 2014, soit 1 780 agressions sexuelles par année, n'était pas loin de la réalité.

503. Selon le CIIS, [TRADUCTION] « très peu de ces cas ont été signalés et encore moins ont donné lieu à des accusations et à des procès dans le système de justice militaire »[599]. En fait, seulement 25 pour cent des membres de la Force régulière ayant été victimes d'agression sexuelle ont déclaré que l'incident avait été signalé à une personne en position d'autorité, tandis que 57 pour cent ont dit qu'aucune personne en position d'autorité n'était au courant. Les membres de la Force de réserve, quant à eux, ont indiqué que 30 pour cent des agressions sexuelles avaient été signalées à une personne en position d'autorité. Enfin, au sein de la Force régulière, 54 pour cent des femmes et 40 pour cent des hommes étaient d'accord pour dire que les comportements sexuels inappropriés constituent un problème dans les FAC.

504. La troisième période de la lutte des FAC contre l'inconduite sexuelle depuis 1998 a commencé le 2 février 2021, lorsque *Global News* a signalé l'existence d'allégations de comportement inapproprié entre un CEMD à la retraite et deux subordonnées[600]. Trois semaines plus tard, un autre CEMD s'est retiré de ses fonctions après que plusieurs médias eurent communiqué avec le MDN pour obtenir confirmation qu'il faisait bel et bien l'objet d'une enquête pour inconduite sexuelle[601]. Par la suite, le 31 mars 2021, le chef du personnel militaire s'est également retiré de ses fonctions, cette fois en raison d'allégations d'agression sexuelle à l'égard d'une subordonnée[602].

---

599 Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle, « 3rd Independent Review of the National Defence Act. Considerations related to Sexual Misconduct in the Canadian Armed Forces. SMRC Recommendations for Improving the Military Justice System Framework for Sexual Misconduct Cases » (janvier 2021) (« **observations du CIIS** ») à la p 3.

600 Mercedes Stephenson, Marc-André Cossette et Amanda Connolly, « Former top soldier Gen. Jonathan Vance facing allegations of inappropriate behaviour with female subordinates: sources » dans *Global News* (2 février 2021), en ligne : <https://globalnews.ca/news/7614063/jonathan-vance-sexual-misconduct-operation-honour/>.

601 Voir, p. ex., La Presse canadienne, « Admiral Art McDonald steps aside as defence chief amid investigation » dans *The Toronto Star* (24 février 2021), en ligne : <https://www.thestar.com/politics/2021/02/25/admiral-art-mcdonald-steps-aside-as-defence-chief-amid-investigation.html?rf>.

602 Voir, p. ex., Sean Boynton, « Head of military personnel on indefinite leave amid sexual assault investigation » dans *Global News* (31 mars 2021), en ligne : <https://globalnews.ca/news/7732816/military%20edmundson%20sexual%20assault/>.

505. Ces allégations ont exercé de nouvelles pressions sur les FAC et sur le gouvernement pour qu'ils s'attaquent d'urgence au problème d'inconduite sexuelle au sein des FAC. Elles ont ravivé les préoccupations quant à la capacité des FAC, et du système de justice militaire en particulier, de traiter adéquatement de tels comportements.

506. Dans l'intervalle, le 24 mars 2021, le lieutenant-général Wayne D. Eyre, maintenant CEMD par intérim, a transmis publiquement une lettre à tous les membres des FAC pour annoncer la fin de l'opération HONOUR. Il a aussi annoncé que les FAC étaient prêtes à se soumettre à un plus grand examen extérieur dans le but de résoudre le problème d'inconduite sexuelle et d'autres problèmes. Il a écrit à tous les membres :

> Nous appuierons à fond et nous accueillerons avec plaisir un examen extérieur de notre institution et de sa culture, tout en sachant que nous ne possédons pas toutes les réponses. Nous épouserons les recommandations provenant de l'extérieur, y compris en ce qui concerne une chaîne d'établissement de rapports indépendante[603].

507. Dans le même ordre d'idées, plusieurs officiers supérieurs des FAC m'ont assuré, lors de mes consultations, qu'ils n'étaient pas contre l'idée de renoncer à certaines de leurs responsabilités dans le traitement des cas d'inconduite sexuelle si cela pouvait contribuer à éradiquer le problème.

II. LA COMPÉTENCE MILITAIRE À L'ÉGARD DE L'INCONDUITE SEXUELLE

A. LES INCONDUITES SEXUELLES AUTRES QUE LES AGRESSIONS SEXUELLES

508. L'inconduite sexuelle ne constitue pas expressément une infraction à la *Loi sur la défense nationale* (« ***LDN*** »)[604]. Elle est actuellement prohibée par l'effet conjugué des paragraphes 129(1) et 129(2) de la *LDN*, lesquels érigent en infraction « [t]*out acte, comportement ou négligence préjudiciable au bon ordre et à la discipline* », et de l'article 4.5 de la DOAD 9005-1, *Intervention sur l'inconduite sexuelle*[605] (« **DOAD 9005-1** »), lequel prévoit qu'« [i]*l est interdit aux militaires de commettre une inconduite sexuelle* ». L'inconduite sexuelle est définie comme suit dans la DOAD 9005-1 :

> Comportement à caractère sexuel qui cause ou pourrait causer des préjudices à d'autres personnes, et dont la personne savait ou aurait dû raisonnablement savoir qu'un tel comportement pourrait être préjudiciable, y compris :

---

603 « Le 24 mars: Lettre du Chef d'état-major de la Défense par intérim (CEMD/I) » dans *La Feuille d'érable* (24 mars 2021), en ligne : <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/feuille-derable/defense/2021/03/24-mars-lettre-cemd-interim.html>.

604 LRC 1985, c N-5.

605 *Supra* note 302.

- des actes ou des mots qui dévalorisent les autres en fonction de leur sexe, de leur sexualité, de leur orientation sexuelle, ou de leur identité ou expression de genre;

- des blagues à caractère sexuel, des commentaires sexuels, des avances à caractère sexuel ou de l'abus verbal à caractère sexuel en milieu de travail;

- du harcèlement à caractère sexuel, incluant des rites d'initiation à caractère sexuel;

- visualiser, accéder, distribuer ou afficher du matériel sexuellement explicite en milieu de travail;

- toute infraction au *Code criminel* à caractère sexuel, y compris : […] agression sexuelle[606] […]

509. Aucune des personnes que j'ai consultées n'avait de préoccupation sérieuse quant au maintien par les FAC de leur compétence à l'égard de toute inconduite sexuelle qui ne constitue pas une agression sexuelle ou une autre infraction criminelle. Le fait de juger publiquement ces actes d'inconduite sexuelle au sein des FAC sert un objectif de dissuasion.

510. J'aurais cependant deux commentaires à formuler au sujet des enquêtes relatives à cette catégorie d'inconduite sexuelle. Premièrement, en l'absence de circonstances exceptionnelles, ces enquêtes devraient être menées par la police militaire et non par les unités, sauf en cas d'infraction très mineure[607]. Les enquêtes disciplinaires des unités n'offrent pas le niveau d'indépendance requis pour garantir aux victimes d'inconduite sexuelle qu'aucune considération étrangère, y compris la protection de la chaîne de commandement[608], ne viendra influer sur le cours de l'enquête.

511. Deuxièmement, la *Déclaration des droits des victimes*, tout comme la *Charte canadienne des droits des victimes*, vise à garantir aux victimes d'infractions d'ordre militaire le droit à l'information, le droit à la protection, le droit de participation et le droit au dédommagement. Bien que la *DDV* ne soit pas encore en vigueur, je crois que les policiers militaires devraient commencer à recevoir une formation spécifique sur l'application de ses principes aux enquêtes en matière d'inconduite sexuelle. Le CIIS devrait concevoir cette formation avec l'aide du grand prévôt des Forces canadiennes.

---

606 Article 2 de la DOAD 9005-1.

607 Même dans les cas d'infraction très mineure, la police militaire devrait exercer une certaine forme de surveillance sur les enquêtes disciplinaires des unités.

608 Rapport Deschamps, *supra* note 15 à la p 30 : « *Trop de participants ont exprimé l'opinion que la chaîne de commandement cherche plus à se protéger des répercussions d'une plainte et à protéger la réputation des dirigeants de l'unité, qu'à protéger les plaignants*. »

Recommandation #65. En l'absence de circonstances exceptionnelles, les enquêtes sur les allégations d'inconduite sexuelle devraient être menées par la police militaire et non par les unités, sauf en cas d'infraction très mineure.

Recommandation #66. Les policiers militaires devraient recevoir une formation adéquate sur l'application de la *Déclaration des droits des victimes* aux enquêtes en matière d'inconduite sexuelle, et ce, avant même qu'elle entre en vigueur. Le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle devrait concevoir cette formation avec l'aide du grand prévôt des Forces canadiennes.

512. Lorsque le projet de loi C-77 entrera en vigueur, il y aura vraisemblablement deux catégories d'inconduite sexuelle punissable : les *infractions* d'inconduite sexuelle, pouvant seulement être jugées par cour martiale, et les *manquements* d'inconduite sexuelle, pouvant seulement être jugées dans le cadre d'audiences sommaires. Les victimes de *manquements* d'inconduite sexuelle ne bénéficieront pas des droits garantis par la *DDV*[609]. Pour le CIIS, cela créera une hiérarchie de victimes :

> [TRADUCTION]
> […] qualifier certaines infractions sexuelles de manquements d'ordre militaire et d'autres infractions sexuelles d'infractions d'ordre militaire aura pour effet de créer une hiérarchie de victimes d'inconduite sexuelle au sein de laquelle celles dans le système des cours martiales pourront se prévaloir des droits garantis par la *DDV*, alors que celles dans le système des audiences sommaires ne le pourront pas. En réalité, la *DDV* ne s'appliquera qu'à une faible minorité de cas d'inconduite sexuelle, rendant ainsi l'esprit de la loi inconséquent[610].

513. Je crois que la question devrait être examinée une fois que le projet de loi C-77 sera entré en vigueur et que des audiences sommaires auront eu lieu.

Recommandation #67. Dans le cadre de l'exercice de son autorité sur tout ce qui touche à l'administration de la justice militaire au sein des Forces armées canadiennes, la juge-avocate générale devrait prendre en considération l'opportunité d'étendre aux victimes de manquements d'ordre militaire, et particulièrement aux victimes d'inconduite sexuelle, les droits garantis aux victimes d'infractions d'ordre militaire par la *Déclaration des droits des victimes*.

---

609 Article 71.01 de la *LDN*, édicté par l'article 7 du projet de loi C-77.

610 Observations du CIIS, *supra* note 599 à la p 16.

B. LES AGRESSIONS SEXUELLES

514. Plusieurs des experts et des membres des FAC avec lesquels je me suis entretenu ont soutenu que les FAC ne devraient pas avoir compétence à l'égard des agressions sexuelles[611]. Sans formuler d'opinion arrêtée à ce sujet, une experte, la professeure Elaine Craig, a soulevé plusieurs raisons pour lesquelles les agressions sexuelles devraient être jugées dans le système civil[612]. Elle a soutenu que si les FAC devaient conserver leur compétence à l'égard des agressions sexuelles, la *LDN* devrait être modifiée pour suivre les changements apportés au *Code criminel* relativement aux infractions de nature sexuelle.

515. Après réflexion, je ne suis pas convaincu que le Parlement devrait à ce stade-ci retirer aux FAC leur compétence à l'égard des agressions sexuelles. D'une part, en adoptant le projet de loi C-77 dans la foulée du rapport Deschamps, le Parlement a décidé d'accorder aux victimes les mêmes droits tant dans les instances militaires que dans les instances civiles. Pour donner effet à ce choix législatif, il faut mettre en œuvre les dispositions pertinentes du projet de loi C-77 dans les plus brefs délais.

516. Au surplus, certains des droits et protections offerts par le *Code criminel* aux victimes et aux personnes accusées d'infractions de nature sexuelle ne sont pas inclus dans la *LDN*. J'ai été informé qu'en pratique, certains d'entre eux étaient néanmoins appliqués en cour martiale[613]. Je crois néanmoins qu'il serait préférable que *tous* les droits et protections disponibles dans le système de justice civil soient *expressément* incorporés dans la *LDN*.

---

611 Bien que je parle essentiellement d'agression sexuelle dans le présent chapitre, cela n'a pas pour effet d'exclure les autres infractions criminelles de nature sexuelle : voir les articles 162, 162.1 et 271 du *Code criminel*.

612 Voir, en général, Craig, *supra* note 304. Ses conclusions sont résumées dans le sommaire de son article : [TRADUCTION] « *Premièrement, le taux de condamnation relativement à l'infraction d'agression sexuelle par les cours martiales est dramatiquement plus faible que le taux de condamnation par les tribunaux civils de juridiction criminelle du Canada. La différence entre les taux d'acquittement dans les affaires d'agression sexuelle au sein des deux systèmes semble être encore plus important. Depuis le lancement de l'opération Honour, en 2015, un seul soldat a été condamné par le système de justice militaire canadien pour avoir agressé sexuellement une femme membre des Forces armées canadiennes. (Une autre déclaration de culpabilité a été infirmée en appel et l'affaire est en suspens devant la Cour suprême du Canada.) En outre, la négociation de plaidoyers, par laquelle les accusés peuvent éviter une condamnation en vertu du Code criminel en plaidant coupables à une infraction purement militaire et disciplinaire (p. ex., ivresse, conduite préjudiciable au bon ordre et à la discipline, conduite déshonorante), a été utilisée dans certains cas d'agression sexuelle violente. Les peines imposées même dans ces affaires d'agression sexuelle grave se sont limitées à des amendes et des réprimandes. Enfin, les décisions des juges militaires dans certaines affaires portent à croire à une grave incapacité à reconnaître la culture hostile à l'endroit des femmes qui règne au sein de l'armée canadienne comme en faisait état le rapport Deschamps.* »

613 Voir, p. ex., *R c Brooks*, [1999] ACAC No 8 aux paras 28-30 et *R v Tait*, 2021 CM 2009.

517. Finalement, à moins que la victime n'y consente, il serait à mon avis inapproprié que les agressions sexuelles fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites dans le système de justice militaire jusqu'à ce que les protections garanties par la *DDV* s'étendent à l'ensemble des victimes. Les autorités civiles devraient, dans l'intervalle, exercer leur propre pouvoir de mener des enquêtes et d'engager des poursuites à l'égard d'agressions sexuelles présumées.

> **Recommandation #68. La *Déclaration des droits des victimes* devrait entrer en vigueur dès que possible, afin d'assurer que les victimes d'infractions faisant l'objet d'une enquête ou de procédures sous le régime de la *Loi sur la défense nationale* aient essentiellement droit aux mêmes protections que celles offertes par la *Charte canadienne des droits des victimes.* D'ici à ce que la *Déclaration des droits des victimes* entre en vigueur, et à moins que la victime n'y consente :**
>
> **a) les enquêtes et les procédures à l'égard d'agressions sexuelles ne devraient pas être effectuées sous le régime de la *Loi sur la défense nationale* et devraient plutôt être renvoyées aux autorités civiles; et**
>
> **b) il devrait y avoir une forte présomption à l'encontre du fait de mener sous le régime de la *Loi sur la défense nationale* des enquêtes et des procédures à l'égard d'autres infractions commises contre une victime.**
>
> **De plus, la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée afin d'y incorporer expressément, en substance, les droits et protections offerts par le *Code criminel* aux victimes et aux personnes accusées d'infraction de nature sexuelle.**

518. Dans son rapport d'étape portant sur les cinq premières années de la *CCDV*, le Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels (« **BOFVAC** ») a signalé ce qui suit :

> Il n'y a pas eu d'effort constant pour mettre en œuvre la Loi. Les possibilités de formation offertes aux représentants du système de justice pénale sont limitées, et on n'a mené aucune campagne pour informer les citoyens de leurs droits. En conséquence, la situation des victimes d'actes criminels n'a pas changé de façon fondamentale depuis la promulgation de la Loi. Je crois qu'il faut renforcer la Loi de façon à exiger que les représentants maintiennent les droits des victimes dans

le système de justice pénale et que les institutions mesurent leur conformité avec la Loi et rendent des comptes en la matière[614].

519. Les leçons tirées à la suite de la mise en œuvre de la *CCDV* devraient être mises à profit pour améliorer la mise en application de la *DDV*.

Recommandation #69. Les règlements mettant en œuvre la *Déclaration des droits des victimes*, ou leurs politiques connexes, devraient :

a) préciser que les victimes doivent obtenir des renseignements clairs relativement aux droits qui leur sont garantis par la *Déclaration des droits des victimes*, y compris la nature des renseignements auxquels elles ont droit, la personne responsable de les leur fournir et le moment où les renseignements devraient être fournis;

b) établir un processus de plainte qui soit simple, accessible, solide et qui résulte en une application et une responsabilisation effectives; et

c) comprendre une exigence de formation obligatoire, adaptée au rôle des acteurs du système de justice militaire, quant aux enjeux relatifs aux victimes (y compris les effets des traumatismes et les meilleures pratiques pour interagir avec les victimes), quant aux droits des victimes et quant aux obligations des acteurs en vertu de la *Déclaration des droits des victimes*.

III. LE DEVOIR DE SIGNALER LES INCIDENTS D'INCONDUITE SEXUELLE

A. LE PROBLÈME

520. Selon la majorité des experts, fonctionnaires, victimes et membres des FAC que j'ai consultés dans le cadre de mon examen, y compris la sous-ministre de la Défense nationale (« **sous-ministre** »), la JAG, le CIIS, la juge Deschamps, la professeure Craig, Marie-Claude Gagnon, fondatrice de l'organisme « *It's just 700* », ainsi que de nombreux participants aux assemblées virtuelles, le devoir des membres des FAC de signaler tous les incidents d'inconduite sexuelle est l'un des domaines dont la réforme est d'importance critique.

521. Chaque membre des FAC a le devoir de « *signaler aux autorités compétentes* [dans la chaîne de commandement] toute infraction aux lois, règlements, règles, ordres et

614 Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels, « Rapport d'étape : la Charte canadienne des droits des victimes » (novembre 2020) (« **rapport d'étape du BOFVAC** ») aux pp 2-3.

directives pertinents qui *régissent la conduite de toute personne justiciable du code de discipline militaire* », sauf si le membre est un officier qui « *peut régler la question lui-même de façon satisfaisante* »[615]. Par conséquent, les victimes, leurs confidents, ainsi que les témoins d'inconduite sexuelle sont, du moins en théorie, tenus de signaler l'incident à leur chaîne de commandement, sous peine de faire l'objet d'accusations pour ne pas l'avoir fait[616].

522. La raison d'être du devoir de signaler les incidents d'inconduite sexuelle est claire : si la direction des FAC et ses commandants ne sont pas au courant des incidents d'inconduite sexuelle – et de son incidence – dans leurs rangs, ils ne peuvent pas prendre des mesures pour les éradiquer ou même pour réduire leur fréquence. Ils ne peuvent pas mettre sur pied des stratégies éclairées ni s'occuper des contrevenants rapidement et avec la rigueur qui s'impose.

523. Cependant, le devoir de signaler a eu des effets involontaires et a causé des résultats indésirables. Il a « *forcé les victimes à signaler un incident alors qu'elles n'étaient pas prêtes à le faire ou qu'elles ne désiraient pas le faire* »[617]. Il a « [soulevé des] *préoccupations concernant les conséquences sur la carrière des plaignants, la perte de confidentialité, le manque de respect de la vie privée, la crainte d'accusations connexes et un doute profond concernant la capacité de la chaîne de commandement de réagir de façon adéquate et avec la sensibilité nécessaire* »[618]. Le devoir de signaler [TRADUCTION] « *a des effets sur l'autonomie de la victime/survivante, qui doit se demander si, quand et comment elle signalera l'incident, et décider si elle veut obtenir du soutien et de l'aide à la suite de l'incident, et comment le faire* ». Il [TRADUCTION] « *fait courir aux victimes un risque important de subir d'autres préjudices, car elles sont entraînées dans des enquêtes alors qu'elles ne sont pas prêtes ou qu'elles ne veulent pas y prendre part* »[619]. J'ai également entendu des témoignages anecdotiques selon lesquels bon nombre de victimes ayant été entraînées dans des enquêtes et des poursuites quittent les FAC à cause des effets sur leur santé et leurs carrières militaires.

524. Je reconnais que la DOAD 9005-1, publiée le 18 novembre 2020, améliore la situation en offrant davantage d'options aux victimes au moment de signaler une inconduite[620]. Cependant, les autorités responsables des signalements font toutes partie des FAC, à

---

615 Alinéa 4.02(1)e) (pour un officier) et article 5.01 (pour un militaire du rang) des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* (« ***ORFC*** »).

616 Cependant, des officiers supérieurs des FAC, y compris le directeur des poursuites militaires, m'ont assuré qu'ils n'accuseraient jamais une victime pour avoir omis de signaler un incident d'inconduite sexuelle.

617 Rapport de 2018 du BVG sur les comportements sexuels inappropriés, *supra* note 594 au para 5.71.

618 Rapport Deschamps, *supra* note 15 à la p 26.

619 Observations du CIIS, *supra* note 599 aux pp 4-5.

620 Article 5.12 de la DAOD 9005-1.

l'exception de la police civile, qui pose d'autres défis[621]. Ceci ne résout pas le problème relevé dans le rapport Deschamps concernant la méfiance à l'égard de l'institution et la crainte de représailles et d'autres conséquences négatives à la suite d'un signalement[622].

B. LES SOLUTIONS PROPOSÉES

525. Deux solutions à ce problème m'ont été proposées.

526. La première consiste à maintenir le devoir de signaler, tout en prévoyant que celui-ci est rempli dès que le signalement est fait auprès du CIIS, lequel deviendrait une « autorité compétente » pour recevoir les signalements en vertu des *ORFC*. Un signalement au CIIS pourrait être « restreint », dans le sens où celui-ci ne déclencherait pas d'enquête disciplinaire officielle.

527. Il s'agit d'une des solutions suggérées par la juge Deschamps[623] et le CIIS[624]. Elle permettrait de dessaisir de la question la chaîne de commandement et de renforcer la confiance à l'égard du système. Bon nombre d'officiers supérieurs des FAC sont en faveur de cette option. Certains m'ont même dit qu'ils croyaient que le CIIS était déjà autorisé à recevoir des signalements. Cependant, les victimes seraient tout de même obligées de partager leur expérience avec des étrangers, qu'elles soient prêtes et qu'elles le veuillent ou non.

528. Une deuxième solution consisterait simplement à supprimer le devoir de signaler les incidents d'inconduite sexuelle. Le CIIS serait toujours le principal récipiendaire des signalements d'inconduite sexuelle. Cependant, les victimes garderaient un plein contrôle sur leur destin et leur récit, ce qui est cohérent avec la politique sous-jacente à la *DDV*.

529. Je suis d'avis que supprimer le devoir de signaler pour les victimes, leurs confidents ainsi que les professionnels de la santé et de soutien constitue le meilleur moyen de rétablir la confiance dans le système. Certaines victimes ont toujours l'impression que le CIIS n'est pas complètement indépendant de la chaîne de commandement. Renforcer l'indépendance du CIIS permettrait d'accroître la confiance des victimes dans

---

621 Lorsque les victimes font un signalement à la police, elles perdent le contrôle sur le processus.

622 Au-delà de la crainte de représailles, une étude récente a révélé que « *la plupart des* [67] *participants ont ressenti un certain degré d'insatisfaction par rapport à la réponse des FAC à ces incidents ainsi qu'au niveau de soins et/ou de soutien reçu* » : Recherche et développement pour la défense Canada, « Expériences des militaires des Forces armées canadiennes affectés par l'inconduite sexuelle : perceptions du soutien » (février 2020), en ligne : <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/services/avantages-militaires/conflits-inconduite/operation-honour/recherche-donnees-analyse/programme-recherche-op-honour/perceptions-soutien.html>.

623 Rapport Deschamps, *supra* note 15 (recommandation #3).

624 Observations du CIIS, *supra* note 599 (recommandation #2).

l'organisation[625]. Ceci devrait à son tour donner aux victimes la confiance nécessaire pour confier ce qu'elles ont vécu au CIIS.

530. Cette solution est appuyée par la juge Deschamps, la sous-ministre, la JAG et le CIIS. Elle est également préconisée par des experts dans le domaine et des défenseur(e)s des droits des victimes qui ont étudié la question, y compris la professeure Craig et Mme Gagnon.

531. Une question demeure : la suppression du devoir de signaler devrait-elle s'appliquer uniquement aux victimes, ou également aux confidents et aux témoins, y compris les observateurs? Je suis convaincu qu'elle devrait au moins s'appliquer aux confidents pour éviter que les victimes ne soient isolées davantage en craignant de partager leurs expériences avec des personnes en qui elles ont confiance.

532. La suppression du devoir de signaler pour les témoins est une question plus complexe. D'une part, le devoir des témoins de signaler aiderait à trouver et à punir les agresseurs, et supprimer ce devoir pourrait instaurer un climat où les membres resteraient passifs face à des inconduites. D'autre part, conserver le devoir de signaler pour les témoins pourrait priver les victimes de leur autonomie, puisque celles-ci risqueraient d'être entraînées dans un processus d'enquête sans leur consentement. Il s'agit d'une question complexe au sujet de laquelle nous n'avons pas reçu un grand nombre de suggestions. Par conséquent, je crois qu'il vaudrait mieux qu'un groupe de travail distinct se penche sur cette question.

533. Le groupe de travail devrait également formuler des recommandations concernant les cas où le devoir de signaler devrait être maintenu, et ce, malgré l'opposition d'une victime. Le CIIS a suggéré que la suppression du devoir de signaler ne devrait pas s'appliquer lorsqu'il existe [TRADUCTION] « *un risque de préjudice imminent ou un préjudice pour un enfant ou pour la sécurité nationale* »[626].

534. Ces exceptions pourraient avoir d'importantes conséquences sur le plan des politiques. S'appliqueraient-elles aux victimes, ou seulement aux confidents, aux professionnels de la santé et de soutien et aux témoins? Dans quelles circonstances un incident d'inconduite sexuelle est-il susceptible de soulever des inquiétudes quant à la sécurité nationale? Prévoir une exception pour les cas où il y a un risque de préjudice continu ou imminent ne signifierait-il pas que le devoir de signaler s'appliquerait chaque fois que l'auteur de l'inconduite est susceptible de récidiver (ce qui pourrait s'avérer être la plupart des cas)? Ces questions devraient être étudiées en profondeur par un groupe de travail spécialisé.

---

625 Voir la partie IV de ce chapitre, ci-dessous aux paras 535 et s.

626 Observations du CIIS, *supra* note 599 à la p 6.

Recommandation #70. Une exception au devoir de signaler les incidents d'inconduite sexuelle devrait être établie pour les victimes, leurs confidents, ainsi que pour les professionnels de la santé et de soutien qu'ils consultent.

Cependant, leur devoir de signaler devrait être maintenu lorsque le défaut de signaler poserait un risque manifeste et grave de préjudice à un intérêt prépondérant, ce qui pourrait comprendre un préjudice continu ou imminent, un préjudice pour un enfant ou des préoccupations de sécurité nationale. Un groupe de travail devrait être mis sur pied afin de bien cerner ces cas exceptionnels. Le groupe de travail devrait comprendre une autorité indépendante, ainsi que des représentants du Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle, d'organisations de victimes militaires et du système de justice militaire.

Le groupe de travail devrait aussi examiner a) la suppression du devoir des témoins de signaler les incidents d'inconduite sexuelle; et b) l'imposition aux témoins d'un devoir de signaler les incidents d'inconduite sexuelle au Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle seulement.

IV. LA PROTECTION ET LE SOUTIEN OFFERTS AUX VICTIMES

535. Les victimes d'inconduite sexuelle doivent disposer du soutien nécessaire pour signaler l'incident lorsqu'elles sont prêtes et disposées à le faire, sans craindre que leur bien-être, leur carrière ou leur vie personnelle soient compromis. Renforcer l'indépendance du CIIS atténuerait ces préoccupations, tout comme offrir aux victimes des conseils juridiques gratuits et indépendants

A. L'INDÉPENDANCE DU CENTRE D'INTERVENTION SUR L'INCONDUITE SEXUELLE

536. La sous-ministre adjointe (Services d'examen) de la Défense nationale m'a informé que le chef de programme, qui se rapporte au vice-chef d'état-major de la défense (« **VCEMD** »), présente les exigences budgétaires du CIIS au sous-ministre. Le fait que le VCEMD puisse exercer de cette façon une influence sur les ressources du CIIS signifie que le CIIS n'est pas complètement indépendant de la chaîne de commandement. D'autres solutions devraient être envisagées.

537. De plus, on m'a suggéré que le CIIS est « trop proche » des FAC. À la lumière de mes rencontres avec les représentantes du CIIS, je n'adhère pas à ces préoccupations. Cependant, les perceptions sont importantes et je crois qu'un examen de la relation entre le CIIS et les FAC permettrait d'assurer aux victimes que le CIIS est fermement engagé à s'occuper de leur bien-être.

538. Finalement, on m'a dit que le CIIS, en tant qu'entité du MDN, doit suivre toutes les politiques et procédures ministérielles avant de faire une communication publique. Ceci affecte les perceptions relatives à son indépendance. Je crois que la crédibilité du CIIS requiert qu'il puisse parler publiquement de ses conclusions, sans avoir à se soumettre aux politiques et procédures du MDN ou des FAC.

Recommandation #71. La relation entre le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle, d'un côté, et les Forces armées canadiennes et le ministère de la Défense nationale, de l'autre, devrait être examinée pour veiller à ce que le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle ait un niveau adéquat d'indépendance à l'égard des deux autres. Cet examen devrait être mené par une autorité indépendante.

B. Les pouvoirs et le mandat du Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle

i. La prestation de conseils juridiques gratuits et indépendants aux victimes

539. Dans ses observations, le CIIS a recommandé que les victimes aient accès à des conseils juridiques gratuits et indépendants. Les victimes auraient ainsi les mêmes droits que les membres des FAC jugés par une cour martiale, qui ont accès gratuitement à un avocat de la défense militaire[627]. Comme le souligne le CIIS, cette solution a été adoptée dans bon nombre de provinces et dans les forces armées des États-Unis[628]. Le directeur général, Conduite militaire professionnelle – Opération HONOUR a reconnu que l'absence d'aide juridique pour les victimes constituait une lacune dans la prestation de services[629].

540. Le CIIS devrait avoir la responsabilité d'offrir des conseils juridiques gratuits et indépendants – et par conséquent civils – aux victimes. Ainsi, il jouirait d'une plus grande crédibilité en tant que centre de ressources utile pour les victimes qui souhaitent obtenir du soutien et des conseils. Ceci permettrait d'atténuer le problème du sous-signalement.

541. En outre, le fait d'intégrer des conseillers juridiques au sein du CIIS aiderait véritablement les victimes d'inconduite sexuelle et bénéficierait en fin de compte à l'administration de la justice militaire au sein des FAC. Les victimes seraient rassurées de savoir que les déclarations faites à leurs avocats sont protégées par le secret professionnel. De plus, leurs avocats pourraient les aider à trouver leur chemin dans le cadre du processus de plainte et d'enquête et leur fournir des conseils pour décider à qui transmettre un signalement, si elles souhaitent le faire (chaîne de commandement, police militaire ou police civile). Cette mesure encouragerait davantage de victimes à participer au

---

627 Voir la partie I(C) du chapitre 1, ci-dessus aux paras 120 et s.

628 Observations du CIIS, *supra* note 599 aux pp 11-12.

629 *Ibid* à la p 11.

processus judiciaire, ce qui améliorerait la sécurité générale des membres des FAC où qu'ils soient. Finalement, les conseillers juridiques pourraient aussi informer les victimes à propos des options de justice réparatrice, le cas échéant[630].

Recommandation #72. Le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle devrait être chargé de mettre en oeuvre un programme offrant des conseils juridiques gratuits et indépendants aux victimes d'inconduite sexuelle, y compris des conseils quant au choix de signaler et, le cas échéant, quant à la façon de le faire et au lieu où le faire, ainsi qu'une orientation tout au long du processus judiciaire. Les avocats civils qui offriront ces services devraient recevoir une formation adéquate sur le droit militaire et le système de justice militaire, et ce, afin d'être en mesure d'offrir des conseils appropriés aux victimes quant aux options dont elles disposent.

ii. Le pouvoir de faire le suivi de la responsabilisation

542. Depuis 2019, le CIIS est chargé d'effectuer un « *suivi des progrès des FAC dans la lutte contre l'inconduite sexuelle* »[631]. Cependant, j'ai été avisé que le CIIS ne peut pas faire le suivi de la responsabilisation des FAC concernant les incidents d'inconduite sexuelle et la manière dont ils sont gérés. Par conséquent, le CIIS est incapable d'enquêter sur les indications de conséquences négatives pour les victimes ayant signalé des incidents ou encore sur les allégations selon lesquelles les officiers supérieurs sont souvent traités avec plus de clémence que les militaires de grades inférieurs.

543. Le CIIS m'a également informé qu'il n'avait pas accès à tous les renseignements dont il a besoin pour remplir son mandat. Par exemple, le CIIS n'a pas directement accès au Système de suivi et d'analyse de l'opération HONOUR.

544. Ce problème devrait être corrigé. À l'instar du BOFVAC, le CIIS devrait recevoir le mandat clair d'enquêter sur les enjeux *systémiques* ayant un effet négatif sur les victimes d'inconduite sexuelle et sur la manière dont les FAC gèrent ces enjeux[632]. Le CIIS devrait aussi avoir accès aux renseignements dont il a besoin pour remplir ce mandat[633].

Recommandation #73. Le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle devrait recevoir le mandat de faire le suivi de l'adhérence des Forces armées canadiennes aux politiques en matière d'inconduite

---

630 Voir la partie V du présent chapitre, ci-dessous aux paras 0 et s.

631 Rapport annuel du CIIS de 2018-2019 à la p 4.

632 Alinéa 4*d*) des *Modalités d'emploi du ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels*, DORS/2007-54.

633 Par exemple, le CIIS pourrait se voir attribuer des pouvoirs similaires à ceux du Comité externe d'examen des griefs militaires (article 29.21 de la *LDN*), modifié tel qu'il est recommandé à la partie IV(H) du chapitre 4, ci-dessous au para 682.

sexuelle et d'enquêter sur les enjeux systémiques ayant un effet négatif sur les victimes d'inconduite sexuelle, y compris la responsabilisation des Forces armées canadiennes.

Pour remplir ce mandat, le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle devrait disposer d'un accès élargi à tous les renseignements dont il a besoin, y compris un accès direct aux bases de données pertinentes comme le Système de suivi et d'analyse de l'opération HONOUR.

Le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle devrait signaler les obstacles à cet accès dans son rapport annuel.

Si le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle continue d'éprouver des difficultés à accéder aux données et aux renseignements pertinents, le Parlement devrait envisager de lui conférer le pouvoir d'ordonner la production d'éléments de preuve.

V. LES MESURES DE JUSTICE RÉPARATRICE

545. Le CIIS a également présenté des arguments convaincants en faveur du fait de permettre des mesures de justice réparatrice au sein des FAC. L'objectif de la justice réparatrice est de [TRADUCTION] « *reconnaître le préjudice causé et de promouvoir un sens des responsabilités chez le contrevenant; dans certains cas, la justice réparatrice offre à la victime et au contrevenant l'occasion de travailler ensemble vers la responsabilisation et la réparation* »[634]. Selon le CIIS, les mesures de justice réparatrice favoriseraient [TRADUCTION] « *des résultats judiciaires répondant mieux aux besoins des victimes/survivantes, des contrevenants et de l'organisation* »[635].

546. À l'appui de cette proposition, le CIIS fait référence à des cas de [TRADUCTION] « sanctions disproportionnées ayant eu pour effet de dissuader les victimes de signaler, puisqu'elles ne souhaitaient pas nécessairement que les auteurs des inconduites dont elles ont fait l'objet perdent leurs emplois »[636]. Ces préoccupations ont été soulevées par des victimes, des dirigeantes de groupes de défense des victimes et des membres des FAC, en particulier dans les cas où des sanctions ont été imposées à des membres des FAC de grade inférieur.

547. Le CIIS précise également que [TRADUCTION] « *les mesures de justice réparatrice font partie du système de justice criminelle civil depuis des décennies* » au Canada et à

---

634 Observations du CIIS, *supra* note 599 à la p 13.

635 *Ibid* à la p 12.

636 *Ibid* à la p 13.

l'étranger[637]. En effet, le BOFVAC a reconnu l'importante contribution de ce modèle de justice lorsqu'il a énoncé, en novembre 2020, que « [l]*a recherche dans le domaine de la justice réparatrice montre que celle-ci peut s'avérer bénéfique pour les victimes, les délinquants et la sécurité publique* ». Il a ajouté qu'« *en plus d'offrir une réparation, la justice réparatrice peut également procurer aux victimes des réponses à certaines de leurs questions, ce qui peut réduire la peur et l'anxiété et favoriser la guérison* »[638].

548. Il ne s'agit pas d'un nouveau champ d'intérêt pour le CIIS. Dans son rapport annuel de 2018-2019, le CIIS a décrit le travail qu'il a effectué pour mettre sur pied un modèle de justice réparatrice pour les FAC. En plus d'énoncer les principales caractéristiques de ce modèle, le CIIS a affirmé qu'il « *continuer*[ait] *à évaluer la faisabilité et la validité d'une approche de justice réparatrice dans le contexte des Forces armées canadiennes et à établir les partenariats nécessaires pour détenir l'expertise afin de concevoir, de mettre en œuvre et d'évaluer le modèle* »[639].

549. Dans les observations qu'il m'a présentées, le CIIS n'a pas énoncé les conclusions de cette évaluation. Il a aussi indiqué qu'il restait du travail à faire pour intégrer des mesures de justice réparatrice dans le système de justice militaire :

> [TRADUCTION]
> Actuellement, dans le cadre du Règlement définitif du recours collectif FAC-MDN pour inconduite sexuelle (Règlement), le CIIS est chargé de mettre sur pied un programme de démarches réparatrices visant à offrir aux membres du groupe l'occasion de parler de leurs expériences d'inconduite sexuelle avec un représentant supérieur du MDN ou des FAC, par l'entremise d'un processus facilité par des praticiens civils de démarches réparatrices spécialement formés. Ce travail représente pour les FAC une occasion d'apprendre du programme de démarches réparatrices du Règlement et de s'en inspirer pour intégrer des mesures de justice réparatrice formalisées dans le système de justice militaire[640].

550. Dans son rapport de 2018-2019, la JAG a aussi fait référence à des travaux en cours :

> Le Cabinet du JAG reste étroitement impliqué dans les efforts déployés par le ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes pour améliorer le soutien aux victimes au sein du système de justice militaire. Cela comprend l'examen de la façon dont les approches de justice réparatrice peuvent, à l'échelle des Forces armées canadiennes, aider à créer un environnement plus favorable au respect de la dignité de tous les employés et militaires[641].

---

637 *Ibid.*

638 Rapport d'étape du BOFVAC, *supra* note 614 aux pp 20-21.

639 Rapport annuel du CIIS de 2018-2019 à la p 9.

640 Observations du CIIS, *supra* note 599 à la p 13.

641 Rapport annuel du JAG de 20182019 à la p v.

551. Au cours de ma rencontre avec la contre-amirale Geneviève Bernatchez, la JAG actuelle, cette dernière s'est exprimée en faveur de la mise en œuvre d'initiatives de justice réparatrice dans le système de justice militaire.

552. Ces initiatives sont encourageantes. Compte tenu de leurs expertises respectives concernant le système de justice militaire et la question de l'inconduite sexuelle, je crois que la JAG et le CIIS sont particulièrement bien placés pour mettre conjointement sur pied des mesures formelles de justice réparatrice qui tiennent compte de la réalité des FAC et de leur système de justice.

> **Recommandation #74. La juge-avocate générale et le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle devraient collaborer afin de soumettre au ministre de la Défense nationale une proposition commune de modifications à la *Loi sur la défense nationale* dans le but de permettre la prise de mesures de justice réparatrice dans le système de justice militaire. Ils devraient également collaborer pour développer un modèle formel de justice réparatice adapté aux besoins des victimes et des contrevenants et à la réalité des Forces armées canadiennes et de leur système de justice.**

CHAPITRE 3 – LA COMMISSION D'EXAMEN DES PLAINTES CONCERNANT LA POLICE MILITAIRE

553. La Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire (« **CPPM** ») a été mise sur pied en vertu du projet de loi C-25[642] en réponse aux recommandations formulées dans le rapport d'enquête sur la Somalie[643] et le rapport Dickson[644].

554. Le juge en chef Lamer a souligné ce qui suit dans son rapport de 2003 :

> Ces deux rapports ont fait ressortir l'apparence de conflit d'intérêts qui découle du fait que les policiers militaires sont d'abord des soldats et ensuite des agents de la paix, et ont souligné à quel point ces derniers peuvent être vulnérables à l'influence de la chaîne de commandement lorsqu'ils exécutent des fonctions de nature policière dans leur unité.
>
> La police militaire bénéficie d'une meilleure protection depuis la création de la CPPM, un organisme de surveillance civil et quasi judiciaire indépendant du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes, qui a été établi afin de rendre plus transparent et plus accessible le traitement des plaintes déposées contre la police militaire, de décourager l'ingérence dans les enquêtes de celle-ci et de faire en sorte que les plaignants et les policiers militaires soient traités avec impartialité et équité[645].

I. LE NOUVEAU CONTEXTE ENTOURANT LES SERVICES DE POLICE ET LA SURVEILLANCE

555. Le contexte dans lequel les forces policières exécutent leurs opérations et les attentes relatives à l'efficacité de la surveillance ont beaucoup changé depuis la mise sur pied de la CPPM en 1998. Le public est bien plus conscient des problèmes d'inconduite policière. De nombreux incidents très médiatisés ont eu lieu aux États-Unis et au Canada, et bon nombre d'entre eux ont été filmés avec des téléphones cellulaires, ce qui a soulevé des questions sur le comportement des policiers. De tels incidents amènent le public à réclamer une réforme des pratiques policières et de la surveillance.

556. Les membres de la police militaire n'ont pas échappé à cette attention accrue. Depuis que j'ai commencé mon examen, il y a eu des reportages dans les médias et des témoignages devant des comités parlementaires de victimes présumées d'inconduite et d'agressions sexuelles dans les Forces armées canadiennes (« **FAC** »). Ces reportages

---

642 *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence*, LC 1998, c 35 (« **projet de loi C-25** »).

643 *Supra* note 27.

644 *Supra* note 34.

645 Rapport Lamer, *supra* note 9 à la p 80.

et ces témoignages ont soulevé des préoccupations au sujet du comportement des enquêteurs de la police militaire dans le traitement des cas d'agressions sexuelles.

557. Plusieurs provinces ont mis sur pied des mécanismes de surveillance plus rigoureux en réponse aux allégations d'inconduite policière. En 2013, le projet de loi C-42[646] a conféré à la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes (« **CCETP** »), l'organisme de surveillance civile de la Gendarmerie royale du Canada (« **GRC** ») duquel la CPPM était initialement inspirée, d'importants nouveaux pouvoirs pour ordonner la communication de renseignements. Ces changements ont mis en œuvre une série de recommandations formulées par la Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar (« **Commission Arar** »). Par conséquent, tant au niveau fédéral qu'au niveau provincial, il y a eu émergence ou renforcement significatif des organismes indépendants de surveillance de la police. Le pouvoir de surveillance de ces organismes outrepasse celui de la CPPM. Dans son discours du Trône de septembre 2020, le gouvernement du Canada a promis une surveillance accrue de la police civile[647].

II. LES POUVOIRS DE LA COMMISSION D'EXAMEN DES PLAINTES CONCERNANT LA POLICE MILITAIRE

A. APERÇU

558. La CPPM n'a aucun pouvoir de réparation. Elle formule des recommandations qui n'ont aucune force exécutoire sur les FAC et le ministère de la Défense nationale (« **MDN** »).

559. La CPPM a le pouvoir d'enquêter sur des plaintes pour inconduite et pour ingérence. Elle peut aussi lancer des enquêtes d'intérêt public et tenir des audiences. Ces fonctions sont brièvement décrites dans ce chapitre[648].

i. Les plaintes pour inconduite

560. Les plaintes pour inconduite relèvent initialement de la responsabilité du grand prévôt des Forces canadiennes (« **GPFC** »)[649]. Ces plaintes peuvent porter sur divers sujets, tels que des allégations de comportement irrespectueux de la part de membres de la police militaire, des questions relatives à la manière dont les mandats de perquisition ont été exécutés, des allégations concernant des perquisitions et des saisies illégales, ainsi

---

646 *Loi visant à accroître la responsabilité de la Gendarmerie royale du Canada*, LC 2013, c18.

647 Gouverneur général du Canada, « Un Canada plus fort et plus résilient. Discours du Trône ouvrant la deuxième session de la quarante-troisième législature du Canada » (23 septembre 2020), en ligne : <https://www.canada.ca/content/dam/pco-bcp/documents/pm/SFT_2020_FR_WEB.pdf> à la p 31.

648 La description des pouvoirs et des fonctions de la CPPM est tirée des observations de la CPPM, *supra* note 174 aux pp 9-11.

649 Le pouvoir est délégué par le GPFC au commandant adjoint du Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes, qui est responsable des Normes professionnelles de la police militaire.

que des plaintes relatives au défaut d'enquêter ou aux décisions de porter des accusations ou de refuser de le faire.

561. La CPPM est avisée de toutes les plaintes pour inconduite et surveille leur traitement par le bureau des normes professionnelles (« **BNP** ») du Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes. Lorsque la situation le permet, un règlement à l'amiable de la plainte est envisagé[650]. Au terme de l'enquête du BNP, un rapport faisant état des conclusions et des mesures prises en lien avec la plainte est publié[651].

562. Si le plaignant n'est pas satisfait du règlement de la plainte, il peut demander à la CPPM de l'examiner[652]. La CPPM obtient et examine les dossiers de la police militaire ainsi que les documents présentés par le plaignant. La CPPM a le pouvoir discrétionnaire de pousser l'enquête plus loin en sollicitant l'accès à des dossiers supplémentaires, en interrogeant des témoins ou en ayant recours à ces deux moyens à la fois[653].

563. Au terme de son examen, la CPPM publie un rapport provisoire énonçant ses conclusions et recommandations relatives à la plainte[654]. Ce rapport est accompagné d'une analyse des faits ainsi que des lois, politiques ou meilleures pratiques policières applicables. Les recommandations visant les particuliers ont couramment trait à l'amélioration du comportement, à la formation et à une supervision accrue. Les recommandations institutionnelles destinées à la police militaire concernent la formation générale, les besoins en matière d'équipement ou d'entretien, ainsi que les changements à apporter aux procédures, aux politiques ou aux pratiques.

564. Le rapport provisoire est transmis au GPFC, au chef d'état-major de la défense (« **CEMD** ») et au ministre de la Défense nationale (« **ministre** »). Le GPFC doit présenter à la CPPM un avis d'action indiquant toute mesure prise ou projetée concernant la plainte[655]. Si le GPFC choisit de s'écarter des conclusions ou recommandations de la CPPM, il doit motiver son choix[656].

565. Après avoir examiné l'avis, la CPPM prépare et publie son rapport final[657]. Celui-ci est présenté aux mêmes destinataires que le rapport provisoire, ainsi qu'au sous-ministre de la Défense nationale (« **sous-ministre** »), au juge-avocat général (« **JAG** »), au plaignant et à la personne visée par la plainte.

---

650 Article 250.27 de la *LDN*.
651 Article 250.29 de la *LDN*.
652 Paragraphe 250.31(1) de la *LDN*.
653 Paragraphe 250.32(2) de la *LDN*.
654 Paragraphe 250.32(3) de la *LDN*.
655 Paragraphe 250.51(1) de la *LDN*.
656 Paragraphe 250.51(2) de la *LDN*.
657 Paragraphe 250.53(1) de la *LDN*.

ii. Les plaintes pour ingérence

566. La CPPM a compétence exclusive pour enquêter sur les plaintes pour ingérence. Il s'agit de plaintes déposées par des membres de la police militaire[658] qui mènent ou supervisent des enquêtes à l'effet qu'un membre des FAC ou un haut fonctionnaire du MDN a entravé l'enquête. Sont assimilés à l'entrave l'intimidation et l'abus d'autorité[659].

567. En statuant sur ces plaintes, la CPPM a établi qu'une ingérence peut aussi s'entendre de l'intervention directe d'une personne non membre de la police militaire, de l'encouragement à ne pas collaborer à une enquête, de menaces envers les personnes qui collaborent à une enquête policière et de la fuite de renseignements concernant une enquête. La CPPM ne considère pas que les décisions et les directives d'un superviseur de la police militaire constituent de l'ingérence, pourvu que celui-ci agisse de bonne foi et à des fins légitimes.

568. Le processus de traitement des plaintes pour ingérence est plus court que celui visant les plaintes pour inconduite. Celles-ci sont directement transmises à la CPPM pour qu'une décision soit rendue. Autrement, les plaintes pour ingérence suivent le même processus que les plaintes pour inconduite. La seule différence tient au fait que c'est le CEMD, ou le sous-ministre, plutôt que le GPFC, qui présente l'avis d'action en réponse au rapport provisoire de la CPPM.

iii. Les enquêtes et les audiences d'intérêt public

569. S'il juge que l'intérêt du public le justifie, le président de la CPPM peut en tout temps lancer une enquête sur une plainte pour inconduite d'un policier ou pour ingérence dans une enquête policière. Le président peut lancer une enquête publique même si le plaignant retire sa plainte[660]. Si le président estime que les circonstances le justifient, une audience publique peut être tenue[661]. Si une audience d'intérêt public est convoquée, la CPPM a le pouvoir d'obliger des témoins à y assister, à répondre aux questions et à présenter des documents et d'autres éléments de preuve sous leur responsabilité. Autrement, la collaboration à l'enquête se fait sur une base volontaire[662].

570. Pour décider s'il y a lieu d'exercer son pouvoir discrétionnaire de lancer une enquête ou de tenir une audience d'intérêt public, le président peut tenir compte de plusieurs facteurs, y compris les questions suivantes :

---

658 Cependant, à la partie I(D) du chapitre 1, je recommande de reconnaître la qualité pour déposer des plaintes pour ingérence à toute personne, y compris aux officiers et aux militaires du rang des FAC. Voir la recommandation #16, ci-dessus aux paras 190-193.

659 Article 250.19 de la *LDN*.

660 Paragraphe 250.38(2) de la *LDN*.

661 Paragraphe 250.38(1) de la *LDN*.

662 Paragraphe 250.41(1) de la *LDN*.

a) La plainte concerne-t-elle des allégations d'inconduite grave?

b) Les questions soulevées pourraient-elles miner la confiance du public envers la police militaire ou le processus de traitement des plaintes?

c) La plainte concerne-t-elle ou soulève-t-elle des questions au sujet de l'intégrité de hauts fonctionnaires du MDN ou de hauts dirigeants des FAC, y compris des membres hauts gradés de la police militaire?

d) Les questions sont-elles des sujets d'intérêt ou d'importance plus large pour le public?

B. LES RÉFORMES PROPOSÉES

571. La CPPM a relevé plusieurs domaines de réforme prioritaires. Avant de les aborder, je crois qu'il est important de souligner que j'ai recueilli très peu de commentaires sur les pouvoirs de la CPPM, hormis ceux de la CPPM elle-même.

572. Dans ses observations, la CPPM s'est dite préoccupée par le fait qu'elle n'a pas la capacité au sein du portefeuille de la Défense de mettre de l'avant ses propres propositions législatives, ni même de plaider en faveur de la mise en œuvre de recommandations énoncées par les autorités d'examen indépendant précédentes.

573. Les recommandations énoncées dans le présent chapitre bénéficieraient d'un engagement à tenir des consultations régulières qui permettraient à la CPPM de travailler avec des acteurs clés du MDN et des FAC pour discuter des réformes ayant une incidence sur la CPPM ou la partie IV de la *LDN*, qui énonce le régime de plaintes concernant la police militaire. Ces acteurs sont notamment le GPFC, le JAG et le directeur des poursuites militaires (« **DPM** »).

> **Recommandation #75. La Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire et les acteurs clés du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes devraient tenir des consultations régulières avant le dépôt de projets de loi ou l'adoption de règlements ou de changements de politiques ayant une incidence sur la Commission d'examen des plaintes concernant la police ou la partie IV de la *Loi sur la défense nationale*.**

i. Les exigences de communication de documents

574. Dans ses observations, la CPPM indique qu'elle peut uniquement exiger la production de documents dans le contexte d'une enquête pour inconduite ou d'une audience d'intérêt public. Elle recommande qu'on lui confère le pouvoir d'exiger la production de documents dans les cas de plaintes pour ingérence et d'enquêtes d'intérêt public.

575. La CPPM suggère également que le pouvoir d'exiger la communication de documents s'applique au GPFC, aux FAC et au MDN, puisqu'il arrive souvent que les dossiers qui présentent un intérêt pour la CPPM ne relèvent pas du GPFC.

576. Dans *Garrick c Amnesty International Canada* (« ***Garrick*** »), la Cour fédérale a affirmé que « [s]*i la Commission n'a pas entièrement accès aux documents pertinents, lesquels sont essentiels aux enquêtes, elle ne peut pas mener une enquête complète et indépendante* »[663].

577. Le pouvoir d'enquête demandé par la CPPM a été accordé à la CCETP en 2013. Le paragraphe 45.39(1) de la *Loi sur la GRC*[664] énonce que la CCETP « *a un droit d'accès aux renseignements qui relèvent de la Gendarmerie ou qui sont en sa possession et qu'elle considère comme pertinents à l'égard de l'exercice des pouvoirs et fonctions* » que lui attribuent les parties applicables de la *Loi sur la GRC*. La CPPM considère ce pouvoir comme un bon modèle.

578. Il me semble raisonnable de conférer à la CPPM un pouvoir d'ordonner la communication de documents qui soit de même nature. Quant à la question de savoir qui décide de la pertinence d'un document, je souligne le passage suivant tiré de la décision précitée *Garrick*, auquel je souscris :

> [I]l appartient à la Commission, et non au gouvernement, de déterminer quels documents sont pertinents à l'enquête. S'il en était autrement, la Commission serait à la merci de l'organisme faisant l'objet de son enquête. Ce n'était évidemment pas l'intention du législateur[665].

Recommandation #76. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée de façon à ce que le grand prévôt des Forces canadiennes, les Forces armées canadiennes et le ministère de la Défense nationale soient tenus de communiquer à la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire tout renseignement qui relève d'eux ou qui soit en leur possession et que la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire considère comme pertinent dans l'exécution de son mandat.

En ce qui a trait aux renseignements visés par une revendication du secret professionnel de l'avocat, la présente recommandation est assujettie au résultat des discussions mentionnées à la recommandation #79.

---

663 2011 CF 1099 (« ***Garrick*** ») au para 96.

664 *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, LRC 1985, c R-10 (« ***Loi sur la GRC*** »).

665 *Ibid* au para 97.

ii. Les pouvoirs d'assignation

579. Hormis le fait de pouvoir assigner des témoins à comparaître dans le cadre d'une audience tenue dans l'intérêt public, la CPPM n'a pas le pouvoir d'obliger quiconque à témoigner. Dans toutes ses autres procédures, elle dépend de la bonne volonté des personnes au fait des plaintes pour collaborer de façon volontaire. Des membres de la police militaire refusent régulièrement de participer à des entrevues dans le cadre d'une enquête.

580. Là encore, la CCETP, l'autre organisme fédéral de surveillance de la police, dispose depuis 2013 d'un vaste pouvoir relatif à la convocation de témoins[666].

581. Les dispositions qui obligent à témoigner sont assorties de protections juridiques. Par exemple, le paragraphe 45.65(3) de la *Loi sur la GRC* prévoit que la déposition, le document ou la chose présentés par le témoin qui est tenu de les présenter peuvent uniquement être utilisés contre ce dernier en cas de parjure.

582. Je recommande d'élargir le pouvoir de la CPPM d'assigner des témoins à comparaître, avec les protections appropriées, à l'ensemble de ses procédures.

> **Recommandation #77. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée pour conférer à la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire le pouvoir d'assigner et de contraindre les témoins à comparaître devant elle et à faire une déposition orale ou écrite sous serment. La Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire devrait également disposer du pouvoir d'exiger que toute personne, qu'elle soit ou non appelée à témoigner, produise les documents et les choses que la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire juge pertinents pour enquêter, instruire une audience et examiner la plainte au fond.**
>
> **En ce qui a trait aux renseignements visés par une revendication du secret professionnel de l'avocat, la présente recommandation est assujettie au résultat des discussions mentionnées à la recommandation #79.**

iii. L'accès aux renseignements sensibles

583. Dans ses observations, la CPPM se dit préoccupée par le fait que son incapacité d'avoir accès rapidement à des renseignements qui sont considérés comme sensibles ou

---

666 Article 45.65 de la *Loi sur la GRC*.

potentiellement préjudiciables au sens de la *Loi sur la preuve au Canada* (« ***LPC*** »)[667] entrave dans certains cas sa capacité à mener ses procédures en temps opportun.

584. À l'heure actuelle, la CPPM est assujettie au processus énoncé aux articles 38 à 38.16 de la *LPC*. Ces dispositions exigent que tous les participants à une procédure avisent le procureur général du Canada (« **procureur général** ») que des renseignements qu'ils considèrent comme sensibles ou potentiellement préjudiciables pourraient être divulgués. De tels renseignements ne peuvent pas être divulgués, mais le procureur général peut autoriser la divulgation de tout ou partie des renseignements, sous réserve des conditions qu'il estime indiquées. Bien que la partie ou le tribunal qui sollicite l'accès à ce type de renseignements puisse contester la décision du procureur général, ceci commande le report de la procédure le temps que la question soit tranchée.

585. La CPPM a fait l'expérience de ce processus au cours de son audience d'intérêt public concernant le traitement des détenus afghans. Le gouvernement avait fait valoir que la CPPM ne pourrait recevoir les documents qu'après que ceux-ci aient été examinés minutieusement et expurgés. En pratique, cette façon de faire a entraîné des retards importants et la CPPM a dû attendre plusieurs mois avant de pouvoir obtenir les documents nécessaires à la tenue de ses audiences.

586. Il existe une solution plus rapide. La CPPM recommande qu'elle soit ajoutée à l'*Annexe des entités désignées* (« **annexe de la *LPC*** ») conformément à l'alinéa 38.01(6)d) et au paragraphe 38.01(8) de la *LPC*. Si la CPPM devenait une entité désignée, les restrictions quant à la divulgation ne s'appliqueraient pas et elle pourrait recevoir les renseignements sensibles en cause. En contrepartie, elle aurait l'obligation de mettre en place des exigences rigoureuses de non-divulgation. Lorsque la CPPM estimerait qu'il est nécessaire de rendre publics des renseignements sensibles, le cas échéant, les protections prévues aux articles 38 à 38.16 de la *LPC* s'appliqueraient et toute divulgation devrait être négociée avec le procureur général ou judiciarisée.

587. La CPPM estime que le fait d'être ajoutée à l'annexe de la *LPC* présenterait des avantages importants. Cela restreindrait et éliminerait possiblement la portée des renseignements publics pour lesquels la divulgation devrait être négociée ou judiciarisée. En ayant accès aux renseignements tôt dans ses procédures, la CPPM saurait plus précisément quels dossiers sont pertinents pour résoudre l'affaire dont elle est saisie. Dans certains cas, il pourrait s'avérer inutile de faire référence à des renseignements

---

667 LRC 1985, c C-5. L'expression « *Renseignements sensibles* » est définie de la façon suivante à l'article 38 de la *LPC* : « *Les renseignements, en provenance du Canada ou de l'étranger, qui concernent les relations internationales ou la défense ou la sécurité nationales, qui se trouvent en la possession du gouvernement du Canada et qui sont du type des renseignements à l'égard desquels celui-ci prend des mesures de protection* ». L'expression « *Renseignements potentiellement préjudiciables* » est définie de la façon suivante à l'article 38 de la *LPC : « Les renseignements qui, s'ils sont divulgués, sont susceptibles de porter préjudice aux relations internationales ou à la défense ou à la sécurité nationales* ».

sensibles dans le rapport. Dans ces cas, l'inscription de la CPPM à l'annexe de la *LPC* éviterait tout recours à des procédures judiciaires. Dans d'autres cas, la CPPM pourrait publier un rapport final provisoire incluant des renseignements caviardés en attendant l'issue du litige.

588. Plusieurs facteurs incitent à envisager sérieusement l'ajout de la CPPM à l'annexe de la *LPC*. Premièrement, les procédures de la CPPM peuvent nécessiter l'accès à des renseignements sensibles ou potentiellement préjudiciables. Par exemple, une enquête de la police militaire sur le comportement du Commandement des Forces d'opérations spéciales du Canada des FAC pourrait concerner des renseignements sensibles. Deuxièmement, la CCETP a été ajoutée à l'annexe de la *LPC* en 2013 en réponse aux recommandations formulées par la Commission Arar. Troisièmement, je crois qu'avoir accès plus rapidement aux renseignements sensibles ou potentiellement préjudiciables pourrait favoriser la tenue d'audiences d'intérêt public dans de meilleurs délais et augmenterait la confiance du public dans la capacité de la CPPM d'offrir une surveillance efficace de la police militaire.

589. Néanmoins, je crois qu'il est important d'agir avec prudence lorsqu'une question touche à la sécurité nationale. Il serait important de connaître le point de vue des responsables gouvernementaux chargés des politiques de sécurité nationale. Par conséquent, je recommande que la CPPM, le MDN, les FAC, le Bureau du Conseil privé et le ministère de la Justice du Canada entreprennent des discussions afin d'examiner l'opportunité d'ajouter la CPPM à l'annexe de la *LPC* ainsi que les exigences législatives pour ce faire.

> **Recommandation #78. La Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire, le ministère de la Défense nationale, les Forces armées canadiennes, le Bureau du Conseil privé et le ministère de la Justice du Canada devraient entreprendre des discussions afin d'examiner l'opportunité d'ajouter la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire à l'annexe de la *Loi sur la preuve au Canada* ainsi que les exigences législatives pour ce faire.**

iv. L'accès aux renseignements visés par le secret professionnel de l'avocat

590. Dans ses observations, la CPPM estime que les avis juridiques sollicités et fournis aux membres de la police militaire jouent souvent un rôle important dans la résolution équitable et efficace des plaintes[668]. Elle suggère qu'on lui donne accès aux renseignements visés par le secret professionnel de l'avocat lorsqu'ils sont pertinents pour statuer sur une plainte.

---

668 Observations de la CPPM, *supra* note 174 aux pp 20-25.

591. À l'heure actuelle, la CPPM n'a pas accès à ces renseignements du GPFC, même si ce dernier y a accès pour rendre sa décision initiale concernant une plainte pour inconduite.

592. La CPPM reçoit de nombreuses plaintes concernant des mesures, prises ou non, avec le bénéfice d'un avis juridique : perquisitions et saisies, arrestations et décisions de porter ou non des accusations. La CPPM soutient qu'il n'est pas possible d'expliquer pleinement et équitablement les décisions des membres de la police militaire de porter ou non des accusations sans avoir une certaine connaissance des consultations préalables à l'accusation qui ont eu lieu entre eux et leurs conseillers juridiques. Par exemple, comme elle n'a pas accès aux conseils juridiques, la CPPM n'est pas en mesure de confirmer qu'un membre de la police militaire a fourni une description exacte des éléments de preuve à un procureur ou que les avis juridiques qui ont suivi ont été dûment pris en compte.

593. Il n'est pas non plus approprié que la CPPM substitue simplement sa propre appréciation des motifs d'une décision de porter des accusations à celle des membres de la police militaire. L'exercice du pouvoir discrétionnaire d'un policier militaire devrait être assujetti à la norme de la décision raisonnable, plutôt qu'à celle de la décision correcte. Le fait d'avoir suivi un avis juridique ne constitue pas une défense complète à l'égard des conséquences découlant des décisions ou des actions d'un membre de la police militaire, mais cela est certainement pertinent pour l'examen du caractère raisonnable de celles-ci.

594. Le DPM a soulevé des préoccupations concernant l'accès de la CPPM aux avis juridiques fournis par les procureurs militaires au Service national des enquêtes des Forces canadiennes. Il est conscient du désir de la CPPM d'avoir accès à ces avis. Toutefois, le DPM est préoccupé par le fait que, pour que les procureurs militaires puissent avoir des discussions complètes et franches avec les membres de la police militaire, leurs avis doivent être protégés d'une divulgation. Je comprends, d'après les observations de la CPPM, que la JAG a également des préoccupations quant à la communication de renseignements privilégiés à la CPPM.

595. Selon la CPPM, la portée des renseignements qui sont réellement privilégiés ne fait pas consensus. En vue de trouver des solutions pratiques, la CPPM a mis sur pied un groupe de travail mixte sur le caviardage des communications du GPFC avec les conseillers juridiques du GPFC. La CPPM est d'avis que le succès de ces efforts dépend largement de la perspective des avocats qui conseillent le GPFC à tout moment.

596. De nombreux efforts ont été déployés au fil des ans pour résoudre ou contourner la question des renseignements visés par le secret professionnel de l'avocat d'une manière qui respecte l'importance du privilège et permette à la CPPM d'accéder à ces renseignements à des fins limitées dans certains cas. La CPPM est d'avis que, sans un droit d'accès statutaire de base, ces types d'efforts ne peuvent régler le problème qu'en partie.

597. Cette question a été abordée dans le contexte de la GRC. En 2013, la CCETP s'est vue accorder de vastes pouvoirs d'accès à l'information, y compris les renseignements visés par le secret professionnel de l'avocat, afin d'exercer son rôle de surveillance[669]. Ces pouvoirs s'appliquent, entre autres, au mandat de la CCETP concernant les plaintes contre la police, duquel est inspiré le régime de plaintes de la CPPM. Je suis également conscient qu'il existe d'autres modèles législatifs qui obligent la production de renseignements visés par le secret professionnel de l'avocat, mais qui prévoient que leur divulgation n'équivaut pas à une renonciation au privilège[670].

598. Je suis d'avis qu'il existe un argumentaire convaincant pour octroyer à la CPPM l'accès à des renseignements visés par le secret professionnel de l'avocat lorsqu'ils sont pertinents pour statuer sur une plainte. Cependant, je suis également conscient des préoccupations mentionnées ci-dessus qui ont été exprimées par le DPM et la JAG.

599. Je crois qu'il est important de faire plus d'efforts pour résoudre cette question. La CPPM, le GPFC, la JAG et le DPM devraient participer à ces efforts. Mais il faudrait d'abord analyser le régime en place dans la *Loi sur la GRC* qui permet à la CCETP d'avoir accès aux renseignements visés par le secret professionnel de l'avocat, y compris les mesures de protection prévues par ce régime. Il faudrait également tenir compte des autres régimes qui permettent d'exiger la communication de renseignements visés par le secret professionnel de l'avocat et des mesures de protection qu'ils contiennent. Il serait utile que des experts externes sur les dispositions de la *Loi sur la GRC* et sur l'état actuel des pouvoirs de surveillance de la police prennent part à la discussion.

> **Recommandation #79. Des discussions devraient avoir lieu entre la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire, le grand prévôt des Forces canadiennes, la juge-avocate générale et le directeur des poursuites militaires en vue d'en arriver à une entente sur les circonstances dans lesquelles la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire devrait avoir accès à des renseignements visés par le secret professionnel de l'avocat, dans les limites et avec des mesures de protection appropriées pour éviter la renonciation au privilège. Les discussions devraient en outre porter sur les options concernant des modifications corrélatives à la *Loi sur la défense nationale*. Il faudrait tenir compte des autres régimes qui permettent d'exiger la communication de renseignements visés par le secret professionnel de l'avocat et des mesures de protection qu'ils contiennent. Des experts externes devraient prendre part aux discussions.**

---

669 Paragraphe 45.4(2) de la *Loi sur la GRC*.

670 Voir, p. ex., le paragraphe 36(2.2) de la *Loi sur l'accès à l'information*, LRC 1985, c A-1, et le paragraphe 89(3) de la *Loi de 1998 sur les services d'aide juridique* de l'Ontario, LO 1998, c 26.

v. L'accès aux renseignements personnels qui ne relèvent pas du grand prévôt des Forces canadiennes

600. Cette proposition vise à régler un problème attribuable au fait que le GPFC et le Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes ne sont pas institutionnellement indépendants du MDN et des FAC.

601. Le GPFC est tenu de fournir au président de la CPPM tous les renseignements et documents qui se rapportent à une plainte pour inconduite[671]. On m'a informé que cela comprend les renseignements personnels au sens de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*[672]. Toutefois, les renseignements et les documents qui ne sont pas numérisés dans le Système d'information – Sécurité et police militaire du Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes peuvent échapper au « contrôle » du GPFC aux fins de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, car celui-ci ne contrôle pas les systèmes plus vastes de gestion et de technologie de l'information au sein du MDN et des FAC.

602. Le MDN et les FAC, pour leur part, ne s'estiment pas liés par les obligations de communication du GPFC prévues à la partie IV de la *LDN*. Ils se sentent donc obligés de s'opposer à la communication à la CPPM de documents contenant des renseignements personnels, conformément aux obligations que leur impose la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Il se peut également que des dossiers qui présentent un intérêt pour les enquêtes de la CPPM impliquant des membres de la police militaire soient détenus par d'autres ministères[673] du gouvernement du Canada. Par conséquent, le GPFC pourrait ne pas être en mesure de communiquer à la CPPM des renseignements pertinents sur la police militaire, même s'ils peuvent être stockés sur des réseaux ou des appareils informatiques du gouvernement.

603. Dans les cas où les dossiers de la police non militaire ont été demandés sans succès, la CPPM a été informée qu'elle aurait pu avoir accès à ces documents si elle avait été désignée comme un organisme d'enquête aux fins de l'alinéa 8(2)e) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Aux termes de cette disposition, les renseignements personnels peuvent être divulgués à un organisme d'enquête figurant à l'annexe II du *Règlement sur la protection des renseignements personnels*[674] dans le but d'appliquer une loi du Canada ou d'une province ou de mener une enquête licite, sur demande écrite précisant l'objet et décrivant les renseignements à communiquer.

---

671 Alinéa 250.31(2)b) de la *LDN*.

672 LRC 1985, c P-21.

673 Par exemple, le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement dans le cas d'opérations à l'étranger ou le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile dans le cas d'opérations policières conjointes avec la GRC.

674 DORS/83-508.

Recommandation #80. La Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire devrait être ajoutée à la liste des organismes d'enquête désignés à l'annexe II du *Règlement sur la protection des renseignements personnels*.

vi. Le délai pour demander un examen

604. Suivant l'article 250.2 de la *LDN*, une personne peut déposer une plainte pour inconduite ou pour ingérence dans un délai d'un an (après le fait qui a donné lieu à la plainte), lequel peut être prolongé par le président de la CPPM s'il le juge raisonnable dans les circonstances. Cependant, aucun délai n'est prévu pour demander l'examen d'une plainte pour inconduite après la décision du GPFC.

605. La CPPM a plaidé en faveur de l'imposition d'un délai pour demander l'examen de la décision du GPFC sur une plainte pour inconduite en vertu de l'article 250.31 de la *LDN*. Ce délai serait assujetti au même pouvoir discrétionnaire du président en ce qui concerne les prolongations.

606. Le juge en chef Lamer et le juge en chef LeSage ont tous deux recommandé l'imposition de délais pour les demandes d'examen : 60 et 90 jours respectivement. La *Loi sur la GRC* prévoit un délai de 60 jours pour les demandes d'examen auprès de la CCETP. La CPPM recommande un délai de 90 jours. J'approuve cette option.

Recommandation #81. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée afin de prévoir un délai de 90 jours pour demander l'examen d'une plainte pour inconduite après qu'elle ait fait l'objet d'une enquête par le grand prévôt des Forces canadiennes.

vii. Le délai pour la délivrance d'un avis d'action

607. Une autre étape du processus pour laquelle aucun délai n'est actuellement prévu est la délivrance de l'avis d'action en réponse au rapport provisoire de la CPPM. La CPPM ne peut passer à son rapport final et conclure son processus sans avoir d'abord examiné l'avis d'action.

608. C'est le GPFC qui prépare l'avis d'action dans le cas de toutes les plaintes pour inconduite, sauf lorsqu'il fait lui-même l'objet de la plainte pour inconduite. Dans ces cas et dans la plupart des cas d'ingérence, c'est le CEMD qui est responsable de l'avis d'action. Lorsque la personne visée par une plainte pour ingérence est un haut fonctionnaire civil du MDN, le sous-ministre est responsable de l'avis d'action. Enfin, lorsque le CEMD ou le sous-ministre sont visés par une plainte pour ingérence, l'examen du rapport provisoire de la CPPM et la préparation de l'avis d'action incombent au ministre.

Recommandation #82. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée afin de prévoir un délai de 90 jours pour la production de l'avis d'action, sous réserve d'une prolongation par le président de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire. En l'absence d'un avis d'action ou d'une demande de prolongation dans le délai imparti, la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire devrait être autorisée à procéder à la publication de son rapport final.

Advenant que la recommandation #13 soit mise en œuvre et que le grand prévôt des Forces canadiennes rende compte au ministre de la Défense nationale de l'exercice de ses attributions, le ministre et non le chef d'état-major de la défense devrait alors délivrer l'avis d'action à l'égard des plaintes visant le grand prévôt des Forces canadiennes.

viii. Les plaintes déposées par le président

609. La CPPM estime qu'elle a le pouvoir implicite de déposer des plaintes de son propre chef étant donné que « *toute personne* » peut, en vertu de l'article 250.18 de la *LDN*, déposer une plainte pour inconduite. La CPPM demande que cette question soit éclaircie davantage et sollicite le pouvoir explicite de le faire, ce qui concorde avec le pouvoir dont jouit la CCETP[675].

610. Un organisme de surveillance a une plus grande capacité à discerner des problèmes systémiques qu'un plaignant individuel. La meilleure façon d'examiner une question plus large de politique ou de formation est au moyen d'une plainte déposée par un tel organisme.

611. Le juge en chef Lamer a appuyé l'idée que le président de la CPPM soit autorisé à déposer une plainte pour inconduite aux fins d'enquête par le GPFC lorsqu'il est convaincu que des motifs raisonnables et probables justifient une telle enquête. Il a formulé sa recommandation en reconnaissant que, bien que ce pouvoir existe déjà dans la *LDN*, il règne une certaine confusion à son sujet et une clarification s'impose[676].

Recommandation #83. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée afin de prévoir expressément que le président de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire peut déposer une plainte pour inconduite. Les paragraphes 250.27(1) (règlement amiable des plaintes) et 250.28(2) (rejet des plaintes futiles ou vexatoires) de la *Loi sur la défense nationale* ne devraient pas s'appliquer à ces plaintes.

---

675 Paragraphe 45.59(1) de la *Loi sur la GRC*.

676 Rapport Lamer, *supra* note 9 à la p 83, note de bas de page 96.

ix. Le pouvoir de renvoyer une plainte pour inconduite au GPFC aux fins d'une enquête approfondie

612. La partie IV de la *LDN* indique clairement que le GPFC est le principal responsable du traitement des plaintes pour inconduite. À l'étape de l'examen, la CPPM peut « *enquêter sur toute question concernant la plainte* »[677]. La CPPM soutient que l'intention manifeste de la loi est que, normalement, la CPPM devrait être en mesure de procéder à l'examen d'une plainte pour inconduite sans mener une enquête *de novo*.

613. La CPPM fait valoir qu'en pratique, elle est régulièrement obligée de mener sa propre enquête pour combler les lacunes de l'examen de première instance. Le problème est souvent attribuable au fait que les enquêteurs du BNP ont une vision plus restreinte de la plainte que la CPPM. La CPPM soutient qu'à l'heure actuelle, dans le cas d'un tel désaccord, sa seule option est d'entreprendre sa propre enquête. Ainsi, la CPPM peut parfois assumer un rôle d'enquête important, ce qui nécessite des ressources supplémentaires.

614. La CPPM recommande qu'on lui confère le pouvoir, au stade de l'examen, de renvoyer l'ensemble ou une partie d'une plainte pour inconduite au GPFC afin qu'il mène une enquête plus approfondie. Je crois que cette question gagnerait à être examinée de plus près. S'il s'agit d'un problème qui se produit régulièrement, il devrait d'abord y avoir une discussion entre la CPPM et le GPFC pour en comprendre les raisons sous-jacentes. S'agit-il d'un désaccord fondamental sur la nature ou la portée des plaintes? S'agit-il d'un problème de ressources inadéquates pour les enquêtes du BNP?

> **Recommandation #84. La Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire et le grand prévôt des Forces canadiennes devraient avoir une discussion le plus tôt possible afin de s'entendre sur la définition du problème et des trouver des solutions à l'égard des prétentions de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire selon lesquelles celle-ci est régulièrement obligée de mener sa propre enquête pour combler les lacunes de l'enquête du grand prévôt des Forces canadiennes. La possibilité de conférer à la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire le pouvoir de renvoyer une question au grand prévôt des Forces canadiennes pour une enquête plus approfondie devrait être envisagée.**

x. Le pouvoir d'identifier et de classer les plaintes

615. Dans ses observations, la CPPM a sollicité le pouvoir d'identifier et de classer les plaintes. Il n'est pas toujours évident de déterminer si une communication en particulier constitue

---

677 Paragraphe 250.32(2) de la *LDN*.

ou non une plainte valide pour inconduite ou ingérence. La *LDN* n'indique pas qui doit classer les communications comme des plaintes valides au titre de la partie IV de la *LDN*.

616. Le BNP et la CPPM continuent d'avoir des opinions divergentes sur la classification des plaintes, notamment à savoir ce qui constitue une tâche ou une fonction de nature policière. Bien qu'une approche collaborative permette souvent de résoudre le problème, la CPPM est d'avis que des questions aussi fondamentales ne devraient pas dépendre de la bonne volonté des titulaires de postes.

617. Les deux autorités d'examen indépendant précédentes ont recommandé que le GPFC soit tenu d'élaborer un cadre pour déterminer si les plaintes pour inconduite relèvent de la compétence de la CPPM. Le juge en chef Lamer était d'avis qu'il serait impossible d'établir une distinction stricte entre les plaintes qui nécessitent une surveillance indépendante et celles qui n'en nécessitent pas. Sa solution était de faire rédiger par le GPFC un cadre qui établirait les critères à appliquer par le GPFC aux plaintes pour inconduite afin de déterminer si la conduite faisant l'objet de la plainte relève ou non de la compétence de la CPPM[678]. Le juge en chef LeSage a réitéré et adopté cette recommandation[679].

618. La CPPM s'oppose fermement à ces recommandations. Elle croit qu'elles n'ont aucun sens dans le contexte d'un régime de plaintes comportant une surveillance externe. L'idée qu'un service de police surveillé doive déterminer le rôle de l'organisme de surveillance soulève à tout le moins la perception d'un conflit d'intérêts et est contraire à l'idée même de surveillance indépendante. La CPPM soutient qu'elle est la seule candidate logique pour ce rôle, dans l'optique de préserver l'intégrité de la surveillance indépendante.

619. La CPPM recommande que la *LDN* soit modifiée pour préciser qu'il lui appartient de déterminer si une communication reçue par une autorité mentionnée au paragraphe 250.21(1) de la *LDN* constitue une plainte pour inconduite ou pour ingérence aux fins de la partie IV de la *LDN*.

620. Ailleurs au Canada, lorsque l'admissibilité d'une plainte, ou le rôle d'un organisme de surveillance externe, dépend de la classification de la plainte, c'est invariablement à l'organisme de surveillance que cette responsabilité est confiée[680].

---

678 Rapport Lamer, *supra* note 9 aux pp 84-85.

679 Rapport LeSage, *supra* note 26 aux pp 78-79.

680 Voir l'article 82 de la *Police Act*, RSBC 1996, c 367 (Colombie-Britannique); l'article 43 de la *Police Act, 1990*, SS 1990-91, c P-15.01 (Saskatchewan); l'article 43 de la *Loi sur les services policiers*, LRO 1990, c P-15, art 59 (voir la nouvelle loi, pas encore en vigueur : article 157 de la *Loi de 2019 sur la sécurité communautaire et les services policiers*, étant l'annexe 1 de la *Loi de 2019 sur la refonte complète des services de police*, LO 2019, c 1) (Ontario); les articles 148 et 149 de la *Loi sur la police*, RLRQ c P-13 (Québec).

621. Je suis d'accord avec la CPPM pour dire que le service de police surveillé ne devrait pas déterminer à lui seul le rôle de l'organisme de surveillance. Les dispositions citées précédemment, qui donnent compétence à l'organisme de surveillance pour caractériser la plainte, sont instructives. Néanmoins, plusieurs intervenants ayant un intérêt dans la question de la classification devraient participer à la conception d'une telle mesure législative. Il me semble qu'un certain nombre de questions de conception devraient être résolues. Par exemple, y aurait-il une obligation de consultation? Y aurait-il un processus obligatoire de règlement des différends? Serait-il possible d'interjeter appel d'une décision de la CPPM concernant la classification?

Recommandation #85. Un groupe de travail composé de représentants de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire, du Cabinet du juge-avocat général et du grand prévôt des Forces canadiennes devrait être établi afin d'élaborer un processus de classification des plaintes.

CHAPITRE 4 – LE PROCESSUS DE GRIEF MILITAIRE

I. APERÇU

622. Les membres des Forces armées canadiennes (« **FAC** ») disposent d'un moins grand nombre de voies de redressement que les civils dans d'autres organisations. Ils ne peuvent pas se syndiquer ni par ailleurs négocier collectivement leurs conditions de travail[681]. Ils n'ont pas non plus de contrats d'emploi. Ils ne peuvent également pas s'adresser à un tribunal indépendant lorsqu'ils s'estiment lésés par une décision, un acte ou une omission des FAC[682].

623. Le droit de déposer un grief individuel sur presque n'importe quel sujet[683] auprès de leur chaîne de commandement[684] constitue la principale voie de recours des membres des FAC. La plupart des griefs portent sur la rémunération et les avantages sociaux, les rapports d'appréciation du personnel (« **RAP** »), la gestion de carrière, la conduite, les conditions de service, les soins de santé, l'apprentissage et l'instruction, les mess et les instituts, et le recrutement et la sélection[685].

624. Le processus de grief militaire est défini aux articles 29 à 29.28 de la *LDN*, au chapitre 7 des *ORFC* et dans la DOAD 2017-1, *Processus de grief militaire*[686] (« **DOAD 2017-1** »). Il peut être résumé ainsi :

(a) Avant de déposer un grief, les membres des FAC peuvent présenter un avis d'intention de déposer un grief à leur chaîne de commandement afin de résoudre le différend au plus bas échelon possible. L'avis d'intention de déposer un grief et

---

681 L'article 19.10 des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* (« ***ORFC*** ») prévoit qu'« [a]*ucun officier ou militaire du rang ne doit sans y être autorisé : a. se concerter avec d'autres militaires en vue d'obtenir des changements aux règlements existants des Forces canadiennes; b. signer avec d'autres militaires des demandes, pétitions ou requêtes relatives aux Forces canadiennes; c. obtenir ou demander des signatures à des demandes, pétitions ou requêtes relatives aux Forces canadiennes* ».

682 Comité externe d'examen des griefs militaires, « 3rd Independent Review of the *National Defence Act*. Presented to the Honourable Justice Fish » (8 janvier 2021) (« **observations du CEEGM** ») à la p 4. Le contrôle judiciaire est un recours insatisfaisant à plusieurs égards; il offre une protection moindre que le recours qui serait offert aux civils dans des circonstances similaires.

683 Des exceptions sont prévues au paragraphe 29(2) de la *Loi sur la défense nationale*, LRC 1985, c N-5 (« ***LDN*** »). Ces exceptions s'appliquent principalement aux décisions d'une cour martiale, d'un tribunal, d'un office ou d'un organisme créé en vertu d'une autre loi et aux questions et cas exclus par règlement.

684 Article 29 de la *LDN*.

685 Selon la séance d'information présentée par la directrice – Autorité des griefs des Forces canadiennes (« **DAGFC** ») à mon équipe et moi le 13 novembre 2020.

686 DOAD 2017-1, *Processus de grief militaire* (26 novembre 2015), en ligne : <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/politiques-normes/directives-ordonnances-administratives-defense/serie-2000/2017/2017-1-processus-de-grief-militaire.html>.

le lancement du processus de règlement à l'amiable n'ont pas pour effet de suspendre les délais pour le dépôt d'un grief[687].

(b) Les membres des FAC ont le droit de déposer un grief auprès de leur commandant dans les trois mois qui suivent la date à laquelle ils ont pris ou devraient raisonnablement avoir pris connaissance de la décision, de l'acte ou de l'omission qui fait l'objet du grief[688]. Le commandant, ou l'officier qui est son supérieur immédiat et qui a compétence à l'égard de la question faisant l'objet du grief (« **autorité initiale** » ou « **autorités initiales** »), peut cependant étudier le grief déposé après l'expiration de ce délai s'il est convaincu qu'il est dans l'intérêt de la justice de le faire[689].

(c) Le commandant d'un membre des FAC qui dépose un avis d'intention ou un grief doit désigner sans délai un miliaire désigné pour aider le plaignant[690]. Les centres des services de gestion des conflits et des plaintes (« **SGCP** »)[691] peuvent aussi aider les plaignants avec le dépôt, le suivi et le règlement de leurs griefs[692].

(d) Le commandant qui est saisi d'un grief doit décider s'il peut agir à titre d'autorité initiale à l'égard de celui-ci. Si le grief se rapporte à une décision, un acte ou une omission du commandant ou si le commandant ne peut pas accorder la réparation demandée par le plaignant, le commandant ne peut pas agir à titre d'autorité initiale. Le grief doit alors être renvoyé à l'Autorité des griefs des Forces canadiennes (« **AGFC** »), qui désignera l'autorité initiale appropriée. Les autorités initiales peuvent être à n'importe quel niveau entre les niveaux 1 et 4 de l'organigramme des FAC[693].

---

687 Article 4.2 de la DOAD 2017-1. Cependant, la directive du CEMD émise le 3 mars 2021 par le chef d'état-major de la défense par intérim (« **CEMD par intérim** »), *supra* note 12 et jointe à l'**Annexe R** de ce Rapport, prévoit que les « [autorités initiales] *doivent considérer qu'il est dans l'intérêt de la justice d'accepter un grief qui a été soumis au-delà du délai lorsque le membre a engagé* [les services de gestion des conflits et des plaintes] *dans le délai imparti* » : *Ibid* à l'alinéa 13e).

688 Article 29 de la *LDN* et articles 7.06 et 7.08 des *ORFC*.

689 Paragraphe 7.06(2) des *ORFC*.

690 Article 7.07 des *ORFC*.

691 Les centres des SGCP sont les bureaux régionaux de la Gestion intégrée des conflits et des plaintes (« **GICP** »).

692 Ministère de la Défense nationale, « Gestion intégrée des conflits et des plaintes : ce qu'offre ce service » (12 mars 2021), en ligne : <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/services/avantages-militaires/conflits-inconduite/gestion-integree-plaintes-conflits.html>.

693 Le niveau 0 (N0) désigne le CEMD; le niveau 1 (N1) désigne les autorités qui relèvent directement des autorités de niveau N0 (p. ex. le Commandant de l'Armée canadienne); le niveau 2 (N2) désigne les autorités qui relèvent directement des autorités de niveau N1 (p. ex. les commandants de division); le niveau 3 (N3) désigne les autorités qui relèvent directement des autorités de niveau

(e) Il incombe à l'autorité initiale de rendre une décision sur le grief dans un délai de quatre mois[694]. Si ce délai n'est pas respecté, le plaignant peut demander que son grief soit étudié et réglé par l'autorité de dernière instance[695], à savoir le CEMD[696] ou un « *officier qui relève directement de lui* » et à qui le CEMD a délégué ses attributions à titre d'autorité de dernière instance[697]. L'autorité initiale demeure saisie du grief tant que le plaignant n'a pas formulé une telle demande.

(f) Si l'autorité initiale accueille le grief, la procédure s'arrête là. Dans le cas contraire, le plaignant peut demander à l'autorité de dernière instance d'étudier et de régler le grief dans les 30 jours qui suivent la date où il reçoit la décision de l'autorité initiale[698]. L'autorité de dernière instance peut accepter d'étudier et de régler un grief qui a été déposé auprès de l'autorité initiale après l'expiration du délai si elle est convaincue qu'il est dans l'intérêt de la justice de le faire[699].

(g) L'autorité de dernière instance renvoie au Comité externe d'examen des griefs militaires (« **CEEGM** ») – un tribunal administratif indépendant – tout grief ayant trait à certaines questions, telles que les déductions de solde et d'indemnités; le retour à un grade inférieur ou la libération des FAC; les politiques concernant le harcèlement ou la conduite raciste; la solde, les indemnités et autres prestations financières; et le droit aux soins médicaux et dentaires[700]. L'autorité de dernière instance peut également renvoyer tout autre grief au CEEGM. Le CEEGM étudie les griefs militaires et formule ses conclusions et recommandations à l'autorité de dernière instance et au plaignant[701].

(h) L'autorité de dernière instance n'est pas tenue de rendre une décision sur le grief dans un délai précis et n'est pas liée par les conclusions et recommandations du CEEGM[702]. Cependant, l'autorité de dernière instance « *motive sa décision* [si elle] *s'écarte des conclusions et recommandations du* [CEEGM] »[703]. La décision de

---

N2 (p. ex. les commandants de brigade); et le niveau 4 (N4) désigne les autorités qui relèvent directement des autorités de niveau N3 (p. ex. les commandants d'unité ou les commandants).

694 Paragraphe 7.15(1) des *ORFC*.

695 Paragraphe 7.15(4) des *ORFC*.

696 Article 29.11 de la *LDN*.

697 Article 29.14 de la *LDN*.

698 Paragraphes 7.18(1) et 7.18(2) des *ORFC*.

699 Paragraphe 7.18(5) des *ORFC*.

700 Article 29.12 de la *LDN* et article 7.21 des *ORFC*.

701 *Ibid*.

702 Article 29.13 de la *LDN*.

703 Paragraphe 29.13(2) de la *LDN*. L'autorité de dernière instance motive également sa décision si le grief a été déposé par un juge militaire : paragraphe 29.13(2) de la *LDN*.

l'autorité de dernière instance est définitive et exécutoire, mais peut faire l'objet d'un contrôle judiciaire[704].

(i) Le pouvoir de l'autorité de dernière instance d'accorder une réparation est limité. Par exemple, l'autorité de dernière instance ne peut pas réintégrer (avec solde et avantages sociaux) des membres des FAC qui ont fait l'objet d'une libération entachée d'irrégularités[705], exercer son pouvoir pour verser des paiements à titre gracieux à un membre des FAC afin de pallier l'insuffisance apparente de n'importe quel instrument normatif (loi, règlement, politique, etc.)[706] ou régler des réclamations contre la Couronne soulevées dans le cadre d'un grief[707].

625. On m'a dit que c'est pour lui permettre d'exercer son leadership sur tous les aspects de la vie des membres des FAC que le devoir de rendre des décisions sur les griefs militaires incombe à la chaîne de commandement. Ainsi, la chaîne de commandement montre à ses troupes qu'elle se préoccupe des problèmes auxquels elles font face, ce qui fait en sorte que les membres des FAC demeurent disposés à obéir aux ordres légitimes de leurs dirigeants. Le CEMD, en particulier, est responsable du bien-être et du moral de tous les membres des FAC. On dit donc qu'il doit être mis au courant de tous les griefs, que ce soit de façon directe ou indirecte[708].

II. LE PRINCIPAL PROBLÈME : LES RETARDS

626. La présence et la perduration de retards inacceptables dans le processus de grief militaire des FAC constituent l'obstacle majeur à l'atteinte de ces objectifs.

---

704 Article 29.15 de la *LDN*.

705 Paragraphe 30(4) de la *LDN* actuellement en vigueur.

706 *Stemmler c Canada (Procureur général),* 2016 CF 1299.

707 Dans ses observations, *supra* note 682, le CEEGM précise que [TRADUCTION] « [d]*ans les cas où le CEMD conclut que la demande du plaignant peut équivaloir à une réclamation contre la Couronne, le CEMD renvoie souvent le plaignant ou la plainte au directeur – Réclamations et contentieux des affaires civiles (DRCAC) du ministère de la Justice. Le DRCAC a le pouvoir de régler les demandes d'indemnisation au nom du MDN et des Forces canadiennes, conformément à la Directive sur les paiements du Conseil du Trésor* […] *qui a été publiée en vertu de la Loi sur la gestion des finances publiques. Puisque le DRCAC ne fait pas partie des FAC ou du système de griefs des FAC, ses décisions ne sont pas définitives et exécutoires comme celles qui peuvent faire l'objet d'un contrôle judiciaire. Le problème est que les plaignants peuvent être obligés de recourir à de nombreux processus pour demander réparation, et ce, en dépit du fait qu'un ensemble unique de circonstances soit à l'origine du préjudice subi. L'obligation de recourir à des processus supplémentaires retarde encore plus le règlement des griefs et fragmente en effet le processus de grief* » : *Ibid* à la p 7.

708 Selon l'article 29.14 de la *LDN*, le CEMD peut déléguer ses pouvoirs aux officiers qui relèvent de lui.

627. Le projet de loi C-25[709], adopté en 1998, a donné lieu à l'établissement du processus de grief actuellement en vigueur, qui prévoit deux niveaux décisionnels (l'autorité initiale, puis l'autorité de dernière instance et le CEEGM). Comme l'a fait remarquer dans son rapport de 2003 le juge en chef Lamer, qui était l'autorité indépendante chargée du premier examen, « [l]*a réduction des délais relatifs à la préparation des griefs était l'une des principales raisons d'être de la nouvelle procédure établie par le projet de loi C-25* »[710]. Celui-ci a conclu que la réforme avait en grande partie été un échec : « *il rest*[ait] *de gros problèmes à régler, en particulier la présence persistante de retards inacceptables, les formalités administratives excessives et l'éternel manque de transparence* »[711].

628. Le juge en chef Lamer a formulé cinq recommandations qu'il a qualifiées de « *solutions* » pour régler le problème des retards, particulièrement au niveau de l'autorité de dernière instance[712]. Toutes les solutions, à l'exception d'une, laissaient aux FAC le soin de régler le problème à l'interne. Toutes les solutions à l'exception de cette dernière ont été mises en œuvre en partie ou en totalité[713].

629. La recommandation qui n'a pas été mise en œuvre est celle qui visait à tenir la chaîne de commandement responsable aux deux niveaux du processus de grief. Le juge en chef Lamer a recommandé qu'« *un délai de 12 mois s'applique aux décisions relatives à un grief, qui court depuis la date de présentation du grief au commandant jusqu'à la décision du chef d'état-major de la Défense ou de son délégué* »[714]. Il a ajouté qu'en cas de « *non-respect du délai d'un an, à l'exception des griefs que le chef d'état-major de la Défense doit lui-même trancher, le plaignant devrait avoir le droit de s'adresser à la Cour fédérale* »[715]. À ce jour, l'autorité de dernière instance n'est pas assujettie à des délais ou à une surveillance indépendante autre que le contrôle judiciaire.

630. Le juge en chef LeSage, l'autorité indépendante chargée du deuxième examen, a présenté son rapport en 2011. Au moment de son rapport, la plupart des recommandations du juge en chef Lamer n'avaient pas encore été mises en œuvre. Et la

---

709 *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence*, LC 1998, c 35 (« **projet de loi C-25** »).

710 Rapport Lamer, *supra* note 9 à la p 90.

711 *Ibid* à la p 95.

712 *Ibid* aux pp 100-105 (recommandations n°s 72 à 76).

713 Les recommandations qui ont été mises en œuvre en totalité ou en partie sont les recommandations n° 72 (instauration du pouvoir de déléguer toutes les attributions de l'autorité de dernière instance, mise en œuvre au moyen de la *Loi visant à renforcer la justice militaire pour la défense du Canada*, LC 2013, c 24 (« **projet de loi C-15** »)), n° 73 (formation d'un groupe de travail ayant pour mandat d'éliminer l'arriéré des griefs, mise en œuvre en 2014 grâce à l'opération RESOLUTION), n° 75 (imposition de l'obligation pour l'autorité de dernière instance d'agir avec célérité et sans formalisme pour régler les griefs, mise en œuvre au moyen du projet de loi C-15), et n° 76 (affectation des ressources nécessaires, mise en œuvre en partie).

714 Rapport Lamer, *supra* note 9 aux pp 102-104 (recommandation #74).

715 *Ibid*.

situation ne s'était pas améliorée : « [m]*alheureusement, bon nombre des mêmes préoccupations ont été exprimées par des membres des FC dans les bases où je me suis rendu à l'été 2011 et aussi dans les mémoires qui m'ont été transmis, soit maintenant huit ans après la publication du Rapport Lamer* »[716].

631. Les solutions préconisées par les FAC étaient de réduire le délai pour le dépôt d'un grief et de faire passer de trois à quatre mois le délai dans lequel l'autorité initiale doit répondre au grief[717]. Le juge en chef LeSage a appuyé ces solutions. Toutefois, il a également répété la recommandation de son prédécesseur selon laquelle il faudrait établir un délai d'un an du début à la fin de la procédure :

> Il faudrait établir un délai [d'un] an, à partir de la date où le grief est déposé jusqu'à la date où une décision est rendue par le CEMD ou son représentant pour obtenir une décision relative à un grief. Je recommande également que le membre lésé soit régulièrement tenu au courant du suivi de son grief[718].

632. Cette recommandation a subi le même sort que la recommandation identique formulée par le juge en chef Lamer.

633. Il s'est écoulé 18 ans depuis le premier examen indépendant et 10 ans depuis le deuxième examen indépendant. Or, la situation ne s'est pas améliorée. J'ai rencontré de nombreux membres des FAC qui se sont plaints des retards qui surviennent dans le processus de grief. Les données à cet égard sont également décevantes. Dans une directive datée du 3 mars 2021, le chef d'état-major de la défense par intérim (« **CEMD par intérim** ») a reconnu que le problème des retards n'a pas encore été réglé :

> 4. Au 1er février 2021, il y avait 654 griefs enregistrés au niveau de l'autorité initiale (AI) et 696 griefs enregistrés au niveau de l'autorité de dernière instance (ADI), pour un total de 1 350 griefs en attente de résolution dans l'ensemble des FAC. Malgré les défis auxquels nous faisons face, du[s] aux demandes opérationnelles, aux contraintes de ressource et aux menaces stratégiques tel[le]s que la COVID-19, c'est inacceptable, et cela ne contribue guère à inspirer la confiance à nos marins, soldats, et aviateurs. Nous devons collectivement faire mieux. La façon dont nous répondrons à ce défi aura des conséquences, soi[t] positive[s] ou négative[s], sur notre crédibilité institutionnelle de même que sur notre habileté à reconstruire la confiance de ceux que nous dirigeons[719].

634. Bien que l'autorité initiale soit tenue de rendre une décision sur les griefs dans un délai de quatre mois, un allongement des délais a été observé à ce niveau décisionnel au cours des dernières années. En effet, si le délai moyen était de 200 jours en 2017 (ou environ

---

716 Rapport LeSage, *supra* note 26 aux pp 61-62.

717 *Ibid* à la p 62.

718 *Ibid* à la p 66.

719 Directive du CEMD, *supra* note 12 au para 4.

six mois et demi), il était de 267 jours en 2019 (ou environ huit mois et trois quarts), plus du double du délai prescrit.

635. J'ai également été informé de nombreux griefs étant demeurés au niveau de l'autorité de dernière instance pendant plusieurs années. Dans un des cas portés à mon attention, un membre des FAC n'était pas d'accord avec sa libération pour des raisons médicales. Il a déposé un grief en octobre 2009. Il s'est écoulé deux années avant que l'autorité initiale rejette son grief en novembre 2011. Il s'est écoulé deux autres années avant que l'autorité de dernière instance confirme cette décision en novembre 2013. La procédure devant la Cour fédérale a été plus rapide. La Cour fédérale a instruit la demande de contrôle judiciaire du plaignant en octobre 2014 et a annulé la décision de l'autorité de dernière instance en décembre 2014. Le dossier a été renvoyé au CEMD, à qui la Cour a ordonné qu'il prenne les dispositions qui s'imposent pour que « *l'examen administratif ayant mené à la libération du demandeur soit repris du début par des intervenants différents* »[720]. Plus de six années plus tard, l'affaire est encore en suspens[721].

636. Il ne s'agit que d'un exemple parmi d'autres. J'ai été informé de plusieurs autres griefs qui ont été renvoyés à l'autorité de dernière instance entre 2012 et 2015 et qui n'ont toujours pas été réglés en 2021. Certains de ces griefs touchent des questions difficiles de politique publique et de droits fondamentaux. D'autres semblent porter sur des questions plus simples, comme la gestion de carrière et la rémunération et les avantages sociaux. Quelle que soit toutefois la complexité du grief, il est difficile de justifier des retards de la sorte.

III. LA DIRECTIVE DU CEMD POUR L'AMÉLIORATION DU SYSTÈME DE GRIEF DES FAC

637. Le CEMD a émis sa directive le 3 mars 2021, deux mois avant le dépôt de ce Rapport. Il y reconnaît que le problème des retards dans le processus de grief est « *inacceptable* » et propose un autre plan d'action pour aider à résoudre ce problème. L'AGFC admet que mon examen a eu une incidence sur la date d'émission de la directive du CEMD. L'AGFC admet également que les retards dans le processus de grief n'ont pas été une priorité au cours des dix dernières années :

> [TRADUCTION]
> Il est reconnu que le [système de grief des FAC] n'a évolué que de façon progressive depuis le dernier examen indépendant mené en 2011. Vous vous demandez peut-être pourquoi un plan d'action vient d'être établi et doit être mis en œuvre au cours des prochains mois, alors que l'examen est sur le point de commencer. Le CEMD prend des décisions tous les jours quant à la priorisation des efforts. Il suffit de penser au rapport Deschamps et aux efforts qui sont déployés en ce moment pour lutter contre les conduites haineuses et la violence

720 *Bouchard c Canada (Procureur général)*, 2014 CF 1231 au para 74.

721 J'ai cependant été informé que le plaignant était lui-même responsable d'un délai d'environ deux ans.

> en milieu de travail et faire valoir les droits des victimes pour comprendre l'importance des problèmes auxquels les FAC font face, alors qu'elles s'efforcent de continuer de refléter la société qu'elles représentent. Cela dit, la décision de ne procéder que de façon progressive à la modification du [système de grief des FAC] à la suite de l'examen de 2011 visait dans une certaine mesure à gérer les risques compte tenu du grand nombre de changements institutionnels beaucoup plus pressants qui étaient nécessaires dans d'autres domaines[722].

638. Pour résoudre ce problème, la directive du CEMD propose de « *considérer de faire passer les délais de prise de décision aux niveaux N3/N4 de 120 à 90 jours* » si, après huit mois, les autorités initiales n'ont pas réglé 60 pour cent des griefs dont elles sont saisies dans le délai de quatre mois qui leur est imparti[723]. Il propose également d'« *accorder aux* [autorités initiales] *de niveau N1 et les N2 du* [chef du personnel militaire] *180 jours pour rendre une décision* » au lieu de 120 jours[724].

639. Par ailleurs, le CEMD par intérim reconnaît dans sa directive qu'« une augmentation des délais de décisions des [autorités initiales] dans le cadre d'un précédent examen indépendant de la LDN [que les FAC avaient préconisée] a finalement entraîné un taux de conformité plus faible »[725]. Il est donc difficile de s'imaginer qu'une réduction des délais imposés aux autorités initiales d'un niveau inférieur – ou une prolongation des délais imposés aux autorités initiales d'un niveau supérieur – aurait un autre effet. Le principal problème ne réside pas dans la durée des délais, mais plutôt dans l'absence de conséquences significatives s'ils ne sont pas respectés.

640. Aux termes de la directive du CEMD, les autorités initiales de niveaux 3 et 4 qui dépassent le délai qui leur est alloué pour rendre une décision doivent en informer leurs supérieurs[726]. Cependant, j'imagine que les officiers supérieurs savent déjà très bien que leurs subordonnés qui agissent comme autorités initiales respectent peu les délais qui leur sont imposés. L'accroissement de la transparence de la manière proposée dans la directive du CEMD a une certaine valeur, mais je ne crois pas que cette solution contribuerait de façon importante à régler le problème des retards.

641. Au niveau de l'autorité de dernière instance, la directive du CEMD mentionne la « création d'une petite équipe d'intervention et le développement d'un processus accéléré pour les dossiers à faible risque qui verra les lettres de décision passer des 6 à 22 pages habituelles à 2 à 4 »[727]. Je comprends que des mesures semblables ont été prises par le passé, notamment au cours de l'opération RESOLUTION, qui visait à réduire le volume

---

722 « CFGA Supplementary Information to the Independent Review » (« **renseignements supplémentaires de l'AGFC** ») à la p 7.

723 Directive du CEMD, *supra* note 12, alinéa 13a).

724 *Ibid* au para 28.

725 *Ibid* à l'alinéa 13a).

726 *Ibid* à l'alinéa 13c).

727 *Ibid* au para 21.

de griefs arriérés au niveau de l'autorité initiale[728]. Bien que les griefs arriérés aient grâce à cette opération pu être réduits pendant un certain temps, l'accumulation a subséquemment repris, ce qui a mené à la situation actuelle[729].

642. Pour le reste, la directive du CEMD répète certains des éléments du processus de grief qui sont prévus dans les *ORFC* et dans la DOAD 2017-1[730] ou énonce des aspirations[731]. Elle ne prévoit pas l'affectation de ressources supplémentaires pour résoudre le problème des retards[732]. Je doute que l'on puisse atteindre les aspirations établies dans la directive du CEMD sans ressources supplémentaires.

643. Cependant, la directive du CEMD met également de l'avant deux initiatives qui concordent avec ce que j'ai entendu de certains dirigeants des FAC, de membres des FAC, d'analystes de grief, de membres du personnel des centres des SGCP et d'autres experts. Ces initiatives consistent en l'adoption d'un processus de voie alternative pour les griefs axés sur les politiques et d'un processus simplifié pour les griefs ayant trait aux RAP. Je reviendrai sur ces initiatives ci-dessous.

IV. LES SOLUTIONS APPLICABLES AU PROCESSUS DE GRIEF MILITAIRE ACTUEL

A. L'AVIS D'INTENTION DE DÉPOSER UN GRIEF ET LE RÈGLEMENT À L'AMIABLE

644. Un avis d'intention de déposer un grief peut être présenté avant le dépôt d'un grief officiel. Cet avis vise à garantir que « *tous les efforts possibles* [sont déployés] *pour résoudre les problèmes dès que possible, localement et de façon informelle, avant de passer à des échelons supérieurs et plus officiels* »[733]. Si cette pratique fonctionne bien, l'utilisation de l'avis d'intention peut permettre d'alléger le processus de grief. C'est d'ailleurs pour cette raison que le juge en chef LeSage a indiqué dans son rapport qu'il « *invit*[ait] *tous les membres lésés à utiliser* [...] *l'avis d'intention,* [...] *et la chaîne de commandement à l'accueillir favorablement et à l'utiliser comme outil pratique pour régler d'emblée ce qui risque autrement de devenir une procédure longue et fastidieuse* »[734].

645. On a porté à mon attention certains problèmes liés à cette procédure.

---

728 Rapport sur l'état de mise en œuvre, *supra* note 79 à la p 66.

729 Contrairement aux initiatives précédentes, le « *processus accéléré pour les dossiers à faible risque* » continuera d'être utilisé même après la résorbation des griefs arriérés. Je doute toutefois de son efficacité pour résoudre un problème qui nuit au système de griefs depuis des décennies.

730 Voir, p.ex., directive du CEMD, *supra* note 12 aux alinéas 13e) et f).

731 *Ibid* aux paras 9-12, 13b), 14-20, 22-25.

732 *Ibid* au para 35.

733 Article 4.1 de la DOAD 2017-1.

734 Rapport LeSage, *supra* note 26 aux pp 64-65.

646. Des analystes de griefs[735] et des membres du personnel des centres des SGCP m'ont dit que la chaîne de commandement ne réagit pas toujours à la réception d'un avis d'intention de déposer un grief; que les intermédiaires entre le plaignant et le commandant essaient souvent de régler le problème avant le dépôt d'un grief officiel sans en informer le commandant afin de le « protéger »; et que le recours aux centres des SGCP, qui peuvent orienter les membres des FAC, n'est pas assez fréquent[736]. De façon plus importante encore, ils soutiennent également que l'étape de l'avis d'intention devrait être obligatoire.

647. Je conviens que le fait de rendre obligatoire l'avis d'intention de déposer un grief comporterait d'importants avantages. Cela permettrait à la chaîne de commandement et aux membres du personnel des centres des SGCP de s'assurer qu'un problème peut effectivement faire l'objet d'un grief; d'établir des conditions pour le règlement à l'amiable; de veiller à ce qu'un militaire soit désigné dès le début de la procédure pour aider le plaignant; et d'informer les commandants des questions relevant de leur commandement sans mettre en branle le processus officiel. Un avis d'intention obligatoire permettrait également de s'assurer que les griefs soient utilisés lorsqu'il n'y a « *aucun autre recours de réparation* », ce qui fait partie intégrante de la définition même d'un grief[737]. Les plaignants ne devraient pas avoir le droit de déposer un grief à l'égard d'un problème que la chaîne de commandement est disposée à résoudre et capable de résoudre.

648. Enfin, des membres des FAC m'ont dit qu'ils avaient participé au processus de règlement à l'amiable pendant un long moment avant d'apprendre que leur délai de 90 jours pour le dépôt d'un grief était expiré[738]. Cette situation ne contribue guère à promouvoir le règlement à l'amiable des griefs ni à instaurer la confiance envers le processus[739].

Recommandation #86. Les membres des Forces armées canadiennes qui ont l'intention de déposer un grief devraient être tenus de présenter un avis d'intention de déposer un grief. L'avis d'intention de

---

735 Ces personnes ont le mandat de conseiller les autorités initiales et l'autorité de dernière instance en ce qui a trait au règlement des griefs.

736 Il est précisé à l'alinéa 13e) de la directive du CEMD, *supra* note 12, que « [l]*es dirigeants à tous les niveaux sont fortement encouragés à promouvoir l'utilisation des centres régionaux du SGCP par le personnel qui envisage de soumettre un grief avant l'enregistrement de celui-ci. Les SGCP fournissent non seulement des conseils et des options de résolution informelles, mais sont également en mesure de tirer parti du Centre de réponse administrative de la direction (CRAD) du* [chef du personnel militaire et commandement du personnel militaire] *qui, à de nombreuses reprises, a fourni des précisions et des options concernant les politiques qui n'ont donné lieu à aucun grief* ».

737 Paragraphe 29(1) de la *LDN*.

738 Remarque figurant à l'article 4.2 de la DOAD 2017-1 : « *Un avis d'intention de déposer un grief ne prolonge pas le délai dans lequel le grief doit être déposé par le militaire, qui est prévu à l'alinéa 7.06(1) des ORFC, Délai pour déposer un grief* ».

739 Voir aussi l'instruction énoncée dans la directive du CEMD, *supra* note 12, reproduite *supra* à la note 687.

déposer un grief devrait être envoyé directement aux commandants de ces membres, avec une copie au centre local des services de gestion des conflits et des plaintes. La présentation d'un avis d'intention de déposer un grief devrait avoir pour effet de suspendre le délai dans lequel un grief doit être déposé. Les Forces armées canadiennes devraient déterminer les modalités de la suspension et de la reprise des délais en consultation avec la Gestion intégrée des conflits et des plaintes. Les *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* et la DOAD 2017-1, *Processus de grief militaire* devraient être modifiés en conséquence.

649. Un autre problème a également été porté à mon attention, soit le fait que tous les renseignements pertinents ne sont pas communiqués aux plaignants pendant le processus de règlement à l'amiable. Ce problème pourrait donner lieu à un déséquilibre du fait que les parties ne disposent pas des mêmes renseignements. Or, ce déséquilibre ne concorde pas avec l'objectif du processus de grief qui, comme l'a mentionné le juge en chef Lamer, doit « *être abord*[é] *par le plaignant, les Forces canadiennes, notamment le CEMD et l'Autorité des griefs des Forces canadiennes (l'AGFC), ainsi que le Comité des griefs dans un esprit de collaboration* »[740].

650. Il est indiqué à l'article 4.1 de la DOAD 2017-1 qu'« *il faut déployer tous les efforts possibles pour résoudre les problèmes dès que possible, localement et de façon informelle* ». Les parties devraient donc être tenues de participer de bonne foi au processus, d'agir en toute transparence, notamment en ce qui concerne les renseignements en leur possession, et de coopérer activement à la recherche d'une solution.

B. LE TRI DES GRIEFS

651. De nombreux officiers hauts gradés, membres des FAC et commentateurs externes ont affirmé qu'un système de tri devrait être mis en oeuvre afin que des processus différents puissent être développés pour différentes catégories de griefs (par exemple, les griefs relatifs aux RAP, les griefs portant sur des politiques, les griefs concernant une libération entachée d'irrégularités, les griefs d'intérêt général, etc.).

652. La directive du CEMD établit un processus de « voie alternative » qui permettrait de détourner les griefs « *pour le*[s]*quel*[s] *la seule réparation au plaignant serait* […] *qu'une politique du* [Conseil du Trésor] *soit modifiée ou interprétée de manière contraire au langage clair de l'article* » – et non ceux qui n'exigent que l'interprétation ou l'application de politiques – du processus de grief au moment de leur transmission à l'autorité initiale ou avant[741]. Selon ce processus de « voie alternative », les griefs à l'égard desquels

---

740 Rapport Lamer, *supra* note 9 à la p 89.

741 Directive du CEMD, *supra* note 12 au para 26.

l'autorité de dernière instance n'a aucun pouvoir d'accorder une réparation[742] seraient repérés rapidement et renvoyés à un autre processus pour faire l'objet d'une analyse centrée sur la politique. L'obligation de présenter un avis d'intention de déposer un grief serait très utile à cet égard.

653. Cette initiative permettrait d'atteindre deux objectifs importants.

654. En premier lieu, bien que ce type de griefs représente moins de 1 pour cent du nombre total de griefs[743], ils sont souvent complexes. Leur traitement au moyen d'un autre processus que le processus de grief permettrait de réduire la charge de travail des autorités initiales et de l'autorité de dernière instance.

655. En deuxième lieu, et c'est le point le plus important, ce processus aiderait à cerner les problèmes systémiques et les injustices découlant des politiques du Conseil du Trésor et d'autres instruments gouvernementaux dès le début du processus. Du même coup, cela permettrait au CEMD de mobiliser les « *agences externes afin de donner du poids aux changements recherchés* »[744].

C. LES DÉLAIS IMPOSÉS À L'AUTORITÉ INITIALE ET LES CONSÉQUENCES DE LEUR NON-RESPECT

656. Si l'autorité initiale ne statue pas sur un grief dans le délai qui lui est imparti, le plaignant a le droit de demander que son grief soit réglé par l'autorité de dernière instance. Or, cette solution est à double tranchant, car aucun délai n'est imposé à l'autorité de dernière instance. De nombreux membres des FAC préfèrent donc que l'autorité initiale demeure saisie de leurs griefs, alors que d'autres se sentent forcés d'attendre qu'elle rende une décision. Même ceux qui ne ressentent pas cette pression se sentent obligés de laisser plus de temps à l'autorité initiale lorsqu'elle le leur demande car, après tout, elle fait partie de leur chaîne de commandement. Ces préoccupations sont légitimes. Je crois que des conséquences plus significatives devraient être imposées aux autorités initiales si elles ne respectent pas les délais.

657. Une conséquence possible serait que le grief soit réputé rejeté s'il n'est pas réglé dans le délai prescrit de quatre mois. Le plaignant en serait alors informé et il pourrait renvoyer son grief à l'autorité de dernière instance. Des retards systémiques au niveau de l'autorité initiale accroîtraient – de façon évitable – la charge de travail de l'autorité de dernière instance. Ceci pourrait fortement inciter les autorités initiales à rendre promptement des décisions sur les griefs.

658. On pourrait toutefois soutenir que certains griefs sont difficiles à régler dans un délai de quatre mois, que ce soit « *en raison de la nature du grief ou des exigences du*

---

742 Voir ci-dessus au para 624(i). Voir aussi les observations du CEEGM, *supra* note 682 à la p 6.

743 Directive du CEMD, *supra* note 12 au para 26.

744 *Ibid*.

service »[745]. Ce problème pourrait être résolu en permettant à l'autorité initiale de demander à un acteur indépendant – le CEEGM, par exemple – de prolonger ce délai[746]. Une autre solution – celle que je préfère d'ailleurs – serait de permettre à l'autorité initiale de demander une prolongation du délai au plaignant par écrit, en transmettant une copie de sa demande au centre local des SGCP pour qu'il puisse conseiller le plaignant. Il devrait être énoncé dans cette demande que le plaignant n'est pas obligé de consentir à la prolongation du délai et qu'il ne peut faire l'objet de représailles d'aucune sorte s'il refuse.

659. J'estime que cette solution établirait le meilleur équilibre entre les intérêts des plaignants et les intérêts des FAC : elle favorise la responsabilisation et aide à résoudre le problème des retards au niveau de l'autorité initiale tout en permettant aux FAC de conserver leur rôle de direction dans le processus.

> **Recommandation #87. L'autorité initiale devrait pouvoir demander une prolongation de son délai au plaignant. Cette demande devrait énoncer que le plaignant n'est pas obligé de consentir à la prolongation du délai et qu'il ne peut faire l'objet de représailles d'aucune sorte s'il refuse. La demande devrait être faite par écrit et transmise directement au plaignant, avec une copie au centre local des services de gestion des conflits et des plaintes.**
>
> **Le grief devrait être réputé avoir été rejeté si l'autorité initiale n'a pas rendu sa décision ou demandé une prolongation de délai au plaignant dans le délai qui lui était imparti pour étudier et régler le grief.**

660. Il existe une autre solution pour résoudre le problème des retards au niveau de l'autorité initiale. Les *ORFC* prévoient un seul délai de quatre mois pour le règlement de tous les griefs soumis à l'autorité initiale[747]. Il s'agit d'un long délai, particulièrement pour les griefs moins complexes, qui constituent la majeure partie de la charge de travail.

661. Étant donné que la prolongation de 60 à 120 jours du délai alloué à l'autorité initiale n'a pas eu les résultats escomptés[748] et que les autorités initiales devraient maintenant pouvoir demander aux plaignants de prolonger le délai qui leur est imparti, j'aurais normalement proposé de réduire à 90 jours le délai d'application générale.

662. Cependant, un plan provisoire est proposé dans la directive du CEMD. On y indique que les autorités initiales des niveaux 3 et 4 ont huit mois pour atteindre un taux de conformité

---

745 Article 9.8 de la DOAD 2017-1.

746 Les raisons invoquées pourraient entre autres comprendre la complexité du dossier, la nécessité de suspendre la décision en attendant que la police militaire mène une enquête, les exigences du service, etc.

747 Paragraphe 7.15(1) des *ORFC*.

748 Voir ci-dessus aux paras 631-636.

d'au moins 60 pour cent, faute de quoi le CEMD par intérim envisagera de réduire le délai qui leur est alloué en le faisant passer de 120 à 90 jours. J'aurais fixé un taux de conformité plus élevé, mais je salue tout de même cette initiative. Je recommanderais toutefois de fixer automatiquement le délai à 90 jours dans les règlements si le taux de conformité prescrit n'est pas atteint, et ce, quel que soit le niveau ou l'identité de l'autorité initiale.

> **Recommandation #88. Si les autorités initiales n'atteignent pas l'objectif et l'échéancier établi à l'alinéa 13a) de la *Directive du CEMD pour l'amélioration du système de grief des FAC* en ce qui a trait à leur taux de conformité aux délais prévus au paragraphe 7.15(2) des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* et à l'article 9.8 de la DOAD 2017-1, *Processus de grief militaire*, ces dispositions devraient être modifiées afin d'établir qu'une autorité initiale doit étudier et régler un grief dans les 90 jours suivant sa réception.**

663. J'aurais également été enclin à recommander l'établissement d'un délai plus court de 60 jours pour les griefs relatifs aux RAP, qui sont moins complexes et prennent moins de temps à régler. Or, une autre proposition est formulée dans la directive du CEMD : « *Le développement d'une procédure de règlemen*[t] *des griefs en dehors du* [processus de grief des FAC]. […] *L'intention est de créer un processus qui maintient la majorité des RAP hors du SGFAC tout en offrant aux membres une équité procédurale, en minimisant la perception de partialité et en donnant aux membres une voix* »[749].

664. Cette initiative cadre avec la recommandation du juge en chef LeSage selon laquelle « [i]*l faut songer à instaurer une procédure "accélérée" pour traiter les griefs relatifs aux* [RAP] »[750]. Toutefois, il faudra s'assurer que les principes de justice fondamentale soient respectés lors de la création de cette procédure de règlement alternative.

D. LES DÉLAIS IMPOSÉS À L'AUTORITÉ DE DERNIÈRE INSTANCE ET LES CONSÉQUENCES DE LEUR NON-RESPECT

665. Aucun délai n'est imposé à l'autorité de dernière instance pour le règlement des griefs. Pour résoudre ce problème, mes deux prédécesseurs ont recommandé d'imposer un délai d'un an à partir de la date de présentation du grief au commandant jusqu'à la date de la décision de l'autorité de dernière instance.

666. Je suis d'accord avec mes prédécesseurs qu'un délai devrait être imposé à l'autorité de dernière instance. Je suis également d'avis qu'il devrait y avoir des conséquences si ce délai n'est pas respecté.

---

749 Directive du CEMD, *supra* note 12 au para 27.

750 Rapport LeSage, *supra* note 26 à la p 73.

667. On m'a suggéré que les conclusions et recommandations du CEEGM devraient être considérées comme acceptées si l'autorité de dernière instance ne respecte pas le délai qui lui est alloué. Je souscris à cette solution, d'autant plus que l'autorité de dernière instance est d'accord ou partiellement d'accord avec les conclusions et recommandations du CEEGM dans 90 pour cent des cas[751].

668. Je recommande également d'appliquer cette règle d'acceptation réputée après 90 jours. En effet, après avoir reçu les conclusions et recommandations du CEEGM, l'autorité de dernière instance ne devrait pas avoir besoin de beaucoup de temps pour déterminer si elle les accepte ou non. Si elle refuse de les accepter, elle devrait continuer d'être tenue de fournir les motifs de son refus.

> **Recommandation #89. La *Loi sur la défense nationale*, les *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* et la DOAD 2017-1, *Processus de grief militaire*, devraient être modifiés afin d'établir que l'autorité de dernière instance doit étudier et régler un grief dans les 90 jours suivant la réception des conclusions et recommandations du Comité externe d'examen des griefs militaires.**
>
> **Lorsque l'autorité de dernière instance ne respecte pas ce délai, les conclusions et recommandations du Comité externe d'examen des griefs militaires devraient être réputées constituer la décision de l'autorité de dernière instance.**

669. Mais qu'en est-il des griefs qui ne sont pas examinés par le CEEGM? La solution recommandée par le juge en chef Lamer pourrait être adoptée : si l'autorité de dernière instance ne respecte pas le délai qui lui est imparti, « *le plaignant devrait avoir le droit de s'adresser à la Cour fédérale* »[752]. Je préfère toutefois adopter une autre recommandation du CEEGM qui permettrait de résoudre cette problématique. Le CEEGM a recommandé que :

> [TRADUCTION]
> la *LDN* et les règlements y afférents soient modifiés afin de préciser que tous les griefs transmis à l'autorité de dernière instance, sauf ceux relatifs aux RAP, doivent être examinés par le Comité avant qu'une décision définitive soit rendue. Ainsi, tous les griefs dont est saisie l'autorité de dernière instance seraient soumis au

751 Christine Guérette, présidente et chef de la direction du CEEGM, m'a informé qu'en 2020, l'autorité de dernière instance a rendu des décisions à l'égard de 126 griefs qui avaient été renvoyés au CEEGM pour qu'il formule des conclusions et des recommandations. En tout, l'autorité de dernière instance a) était d'accord ou partiellement d'accord avec les conclusions et recommandations du CEEGM dans 114 cas (90 %), b) était d'accord pour dire que le plaignant avait été lésé dans sept cas, mais a jugé qu'elle ne pouvait pas remédier à la situation en mettant en œuvre les recommandations du CEEGM, et c) était en désaccord avec le CEEGM dans cinq cas.

752 Rapport Lamer, *supra* note 9 aux pp 102-104 (recommandation #74).

> même processus et bénéficieraient des conseils externes indépendants du Comité. Essentiellement, cela signifie que les membres des FAC auraient un accès égal à un examen impartial, ce qui contribuerait à augmenter davantage la confiance envers le système de griefs[753].

670. Je suis d'accord avec cette recommandation[754]. Elle est compatible avec l'approche de principe mentionnée par le juge en chef LeSage, qui était « *de permettre à toutes les personnes lésées de faire examiner leur grief par un organisme externe* »[755].

> **Recommandation #90. La *Loi sur la défense nationale* et les *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* devraient être modifiés afin d'établir que tous les griefs renvoyés à l'autorité de dernière instance devraient être examinés par le Comité externe d'examen des griefs militaires avant que l'autorité de dernière instance les étudie et rende une décision à leur égard.**

E. LE DÉPÔT, LE SUIVI ET LE TRAITEMENT DES GRIEFS PAR VOIE ÉLECTRONIQUE ET LA PARTICIPATION DES CENTRES LOCAUX DES SERVICES DE GESTION DES CONFLITS ET DES PLAINTES

671. Des membres des FAC, des analystes de griefs et des membres du personnel des centres des SGCP m'ont informé qu'en dépit des progrès réalisés grâce à la mise en place du Système intégré de gestion et d'enregistrement des plaintes, une grande partie du processus de grief n'est pas encore entièrement numérisée. De fait, ni les griefs ni les renseignements échangés entre les parties n'ont à être déposés, suivis ou transmis par voie électronique. Je comprends qu'une partie du processus de grief militaire repose encore sur des documents papier. Il est donc plus difficile pour toutes les personnes concernées de faire le suivi des griefs dans le système.

672. En 2021, je crois que tous les efforts possibles devraient être faits pour avoir un système entièrement numérisé, particulièrement au sein des FAC, qui sont très versées en technologie et dont les membres sont dispersés dans tout le pays et dans le monde entier.

673. Un système électronique entièrement numérisé comporterait de nombreux avantages. On m'a informé que la participation des centres locaux des SGCP est inégale parce que leurs agents ne sont pas toujours mis au courant de la présentation d'un avis d'intention de déposer un grief. Les agents des SGCP sont des ressources très utiles pour les plaignants, leur chaîne de commandement et les personnes qui font l'objet de griefs. Si les agents des SGCP étaient informés dès qu'un avis d'intention de déposer un grief est présenté, ils pourraient aider les membres des FAC à régler leurs différends de manière

---

753 Observations du CEEGM, *supra* note 682 à la p 10.

754 Étant donné qu'une autre procédure est en cours d'élaboration, je ne formule aucune recommandation concernant les griefs relatifs aux RAP. Voir ci-dessus aux paras 663-664.

755 Rapport LeSage, *supra* note 26 à la p 63.

informelle, à préparer leurs griefs et à s'y retrouver dans le processus de grief formel. Il serait ainsi possible de mieux définir les plaintes, d'éviter l'introduction de griefs qui ne sont pas fondés ou pour lesquels il est impossible d'accorder une réparation et de clarifier le processus. L'utilisation de dossiers électroniques permettrait également de surveiller le respect des délais. On m'a dit qu'il faudrait s'assurer du respect des exigences en matière de protection des renseignements personnels. Il s'agit là de problèmes pratiques qui peuvent être résolus.

Recommandation #91. Le processus de grief militaire devrait être entièrement numérisé. Les membres des Forces armées canadiennes devraient transmettre leurs avis d'intention de déposer un grief et leurs griefs par voie électronique seulement, directement à leur commandant, avec une copie au centre local des services de gestion des conflits et des plaintes.

Tous les documents échangés entre le plaignant, l'autorité initiale et l'autorité de dernière instance devraient être enregistrés dans un dossier électronique auquel le plaignant, son commandant, l'autorité initiale, l'autorité de dernière instance et le centre local des services de gestion des conflits et des plaintes devraient avoir accès.

F. LA FORMATION DES MILITAIRES DÉSIGNÉS, LE SOUTIEN ET LA SENSIBILISATION

674. De nombreux officiers et militaires du rang des FAC, y compris des officiers supérieurs, ainsi que des analystes de griefs et des membres du personnel des centres des SGCP m'ont dit que la formation offerte aux militaires désignés pour aider les plaignants devrait être améliorée. Certains d'entre eux ont recommandé que cette formation soit obligatoire et que son contenu soit fondé sur le cours qui est actuellement offert aux analystes de griefs.

675. Avec la création des centres des SGCP, je me demande si le rôle joué par les militaires désignés est encore utile. Ce rôle constitue-t-il une utilisation valable de leur temps ou devrait-il être assumé par des agents spécialisés des SGCP? Je n'ai pas entendu suffisamment d'observations au sujet de leurs rôles respectifs pour formuler une recommandation ferme sur ce point.

Recommandation #92. Les Forces armées canadiennes devraient examiner les rôles respectifs des militaires désignés et des agents des services de gestion des conflits et des plaintes pour déterminer si les militaires désignés jouent encore un rôle utile dans le processus de grief militaire.

Si tel est le cas, une Formation et attestation de militaire désigné officielle devrait être développée et mener à une attestation renouvelable. Cette formation devrait comprendre des exercices

pratiques.

Chaque unité des Forces armées canadiennes devrait établir une liste de militaires désignés ayant réussi la Formation et attestation de militaire désigné. Les plaignants devraient être invités à choisir leurs militaires désignés parmi ceux dont les noms figurent sur cette liste. Cependant, les plaignants devraient préserver le droit de demander la désignation d'autres personnes pour les aider après avoir été informés du fait qu'elles n'ont ni été formées, ni été attestées. Lorsque les circonstances le permettent, des efforts devraient néanmoins être faits pour offrir la Formation et attestation de militaire désigné aux personnes désignées bien qu'elles n'aient pas figuré sur la liste.

Les Forces armées canadiennes devraient veiller à ce que les militaires désignés disposent de suffisamment de temps, compte tenu de leurs autres tâches, pour aider adéquatement les plaignants à préparer leur grief et à s'y retrouver dans le processus.

676. Il a également été proposé que la formation offerte à tous les membres des FAC inclue un volet sur le processus de grief militaire. Plus particulièrement, il a été recommandé que chaque membre des FAC soit informé de l'existence et des fonctions des centres des SGCP lors de chaque période des affectations. Cette proposition est valable puisque les membres des FAC doivent exercer leur droit de déposer un grief de façon individuelle, sans l'aide d'un syndicat.

Recommandation #93. Un volet sur le processus de grief militaire devrait être inclus dans le programme de formation des recrues des Forces armées canadiennes. Ce volet devrait inclure des renseignements concernant les sujets qui peuvent faire l'objet d'un grief, les limites des pouvoirs de redressement de l'autorité initiale et de l'autorité de dernière instance, la procédure et les délais applicables aux griefs, ainsi que les droits du plaignant pendant le processus de grief militaire et au-delà de celui-ci (y compris le contrôle judiciaire).

Recommandation #94. Les centres des services de gestion des conflits et des plaintes devraient organiser des activités de sensibilisation au cours de chaque période des affectations afin d'informer les membres des Forces armées canadiennes affectés aux unités locales de leur existence et de leurs fonctions.

G. LES POUVOIRS DE REDRESSEMENT

677. Le CEEGM et d'autres ont signalé que la *LDN* ne confère pas à l'autorité de dernière instance des pouvoirs de redressement adéquats, y compris le pouvoir d'accorder une

indemnité financière à titre de redressement suite à un grief. Ce problème a d'ailleurs été soulevé et par le juge en chef Lamer[756] et par le juge en chef LeSage[757].

678. J'ai déjà mentionné que le processus de voie alternative proposé pour le règlement des griefs « pour le[s]quel[s] la seule réparation au plaignant serait […] qu'une politique du [Conseil du Trésor] soit modifiée ou interprétée de manière contraire au langage clair de l'article » devrait permettre au CEMD de mobiliser des agences externes dans le cadre de la poursuite de réformes. Ce processus pourrait résoudre d'une autre façon la question de savoir si le CEMD devrait avoir le pouvoir d'autoriser le versement de paiements à titre gracieux pour combler des lacunes perçues dans les instruments gouvernementaux. Je suis également d'avis que la question de savoir si l'autorité de dernière instance devrait se voir accorder le pouvoir de régler des réclamations contre la Couronne s'écarte quelque peu des limites de mon mandat.

679. Il convient toutefois de se pencher immédiatement sur l'absence de pouvoir de réintégrer les membres des FAC qui ont fait l'objet d'une libération entachée d'irrégularités. Le paragraphe 30(4) actuel de la *LDN* prévoit la réintégration des membres des FAC lorsque ceux-ci ont fait l'objet de mesures disciplinaires. En effet, cette disposition prévoit que les membres des FAC sont alors « *réputé*[s]*, pour l'application de la présente loi ou de toute autre loi, ne pas avoir été libéré*[s] *ou transféré*[s] ».

680. En 2013, le projet de loi C-15 a édicté une modification élargissant ce pouvoir afin qu'il puisse être appliqué aux libérations pour des raisons administratives :

> 12 Le paragraphe 30(4) de la même loi est remplacé par ce qui suit :
>
> Réintégration
>
> (4) Sous réserve des règlements du gouverneur en conseil, le chef d'état-major de la défense peut, avec le consentement de l'officier ou du militaire du rang, annuler la libération ou le transfert de celui-ci, s'il est convaincu que la libération ou le transfert est entaché d'irrégularités.
>
> Effet
>
> (5) Si la libération ou le transfert est annulé, l'officier ou le militaire du rang est réputé, sous réserve des règlements du gouverneur en conseil et pour l'application de la présente loi ou de toute autre loi, ne pas avoir été libéré ou transféré.

681. Ces modifications ne sont toujours pas en vigueur, ce qui est injuste pour les membres des FAC qui ont fait l'objet d'une libération entachée d'irrégularités. Pire encore, ces

---

756 Rapport Lamer, *supra* note 9 à la p 108 (recommandation #81); Rapport LeSage, *supra* note 26 aux pp 71-72 (recommandation #44).

757 Directive du CEMD, *supra* note 12 au para 26.

modifications pourraient être abrogées en 2022 en vertu de la *Loi sur l'abrogation des lois*[758]. On ne devrait pas permettre à ceci d'arriver.

Recommandation #95. L'article 12 de la *Loi visant à renforcer la justice militaire pour la défense du Canada*, LC 2013, c 24 devrait entrer en vigueur sans autre délai.

H. LES POUVOIRS D'ASSIGNATION

682. Le CEEGM a fait observer que, selon l'article 29.21 de la *LDN*, il ne peut pas contraindre une tierce partie à communiquer un document en sa possession s'il ne tient pas une audience. Il affirme que cette exigence [TRADUCTION] « *n'est ni pratique ni efficace étant donné que le Comité examine habituellement la grande majorité des griefs en tenant compte des éléments de preuve écrits, sans tenir une audience* »[759]. Une recommandation à cet effet a aussi été formulée dans le rapport Lamer[760]. Il s'agit d'un anachronisme qui devrait être corrigé.

Recommandation #96. L'article 29.21 de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié afin de permettre au Comité externe d'examen des griefs militaires d'ordonner la production de documents et pièces sans qu'il n'ait l'obligation de tenir une audience.

V. ÉPILOGUE : ANALYSE D'UNE APPROCHE PLUS MODERNE

683. De nombreux instruments garantissent le droit fondamental d'un individu à la détermination de ses droits et obligations par un tribunal indépendant[761]. Cependant, ce droit n'est actuellement pas conféré aux membres des FAC en ce qui concerne les différends liés à leurs conditions de travail[762]. Leur accorder ce droit ne nuirait pas aux besoins opérationnels des FAC. Cela permettrait plutôt d'accroître la confiance des

---

758 LC 2008, c 20.

759 Observations du CEEGM, *supra* note 682 à la p 13.

760 Rapport Lamer, *supra* note 9 à la p 110 (recommandation #87).

761 Voir, par exemple, l'alinéa 2e) de la *Déclaration canadienne des droits*, SC 1960, c 44, l'article 23 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, RLRQ c C-12, et l'article 10 de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*.

762 Ce droit est spécifiquement reconnu à l'article 8.20 de la DOAD 2017-1 : « [L]*e droit à une audition équitable devant un décideur impartial ne signifie pas que le plaignant a droit à un décideur judiciairement ou institutionnellement indépendant* ». Le contrôle judiciaire n'est pas une voie de recours appropriée. Dans la plupart des cas, le plaignant doit démontrer que la décision de l'autorité de dernière instance n'appartient pas aux « *issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit* » (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9 au para 47; voir aussi *Vavilov*, *supra* note 460 aux paras 99-142). Ainsi, même si la Cour fédérale est d'avis que la décision est *incorrecte*, elle ne peut pas intervenir tant que la décision est *justifiée* ou qu'elle possède les *caractéristiques d'une décision raisonnable*. Cette norme très élevée est difficile à respecter, particulièrement pour les membres des FAC qui se représentent eux-mêmes.

membres des FAC en ce qui a trait à l'équité et à l'impartialité de leur principale voie de recours en cas de traitement injuste ou injustifié. Il me semble qu'une telle mesure permettrait d'accroître plutôt que de miner la discipline et le moral des troupes. Pour ce qui est de l'efficacité, je n'ai nul besoin de répéter que le traitement des griefs à l'interne a engendré des retards inacceptables depuis des décennies.

684. La plupart des civils n'accepteraient jamais que leur employeur ait le dernier mot à l'égard des différends concernant leur rémunération, leurs avantages sociaux ou leur congédiement[763]. Il n'existe aucune raison convaincante pour que les soldats acceptent une telle chose. Comme l'a dit le juge en chef Lamer dans la section de son rapport traitant du système de griefs des FAC, « [l]*es soldats ne sont pas des citoyens de seconde classe* »[764].

685. La sous-ministre de la Défense nationale convient avec moi qu'il est temps d'envisager la possibilité de permettre aux plaignants de s'adresser à un tribunal indépendant. Le juge en chef LeSage, qui a étudié le système de griefs des FAC[765] et qui est depuis au fait des difficultés associées à ce système, souscrit également à cette idée. Y souscrivent également le brigadier-général (retraité) Kenneth Watkin, un auteur réputé en matière de droit et de justice militaires qui a été juge-avocat général de 2006 à 2010, ainsi que d'autres experts en droit militaire que j'ai consultés[766]. Les membres des FAC qui ont participé à mes assemblées virtuelles ont exprimé la même opinion[767]. Même l'AGFC reconnaît les avantages que comporterait le recours à un tribunal indépendant pour statuer sur les griefs, quoiqu'elle soutienne que cette façon de faire comporterait

---

763 Dans la plupart des organisations, un tribunal indépendant est chargé du règlement des griefs : rapport Lamer, *supra* note 9 à la p 88. Les employés syndiqués peuvent généralement faire appel à un arbitre du travail par l'intermédiaire de leur syndicat. Les employés non syndiqués peuvent habituellement s'adresser à un tribunal civil ou administratif pour régler un différend avec leur employeur au sujet de leurs conditions de travail, y compris en ce qui concerne leur congédiement. Le modèle utilisé par la Gendarmerie royale du Canada, qui ressemble à celui des FAC, fait exception. Je comprends néanmoins que ce modèle sera en grande partie délaissé avec la négociation d'une convention collective.

764 Rapport Lamer, *supra* note 9 à la p 88.

765 Notamment à titre d'autorité indépendante chargée du deuxième examen.

766 Le colonel (retraité) Michel Drapeau a recommandé un recours *de novo* devant la Cour fédérale dans certaines circonstances. Le lieutenant-colonel (retraité) Rory G. Fowler a laissé entendre que l'existence de la possibilité d'avoir recours à un tribunal indépendant obligerait les FAC à rendre des décisions sur les griefs plus rapidement. Un ancien avocat militaire des FAC a également recommandé le recours à une cour militaire permanente pour le règlement de certains griefs.

767 D'autres membres des FAC ont exprimé la même opinion en toute confidentialité. Un analyste de griefs civil a également remis en question l'impartialité des autorités initiales et de l'autorité de dernière instance. Dans le cadre d'un sondage « À vous la parole » mené en 2017, seulement 35 % des répondants ont affirmé qu'ils avaient confiance en la personne agissant à titre d'autorité initiale, et 46 % ont indiqué qu'ils avaient confiance en la personne agissant à titre d'autorité de dernière instance.

également des inconvénients[768]. Elle reconnaît qu'une telle pratique permettrait d'accroître la neutralité et de réduire la partialité dans le processus décisionnel. Elle affirme également que cette pratique [TRADUCTION] « *libérerait les militaires de l'AGFC et le personnel de griefs des niveaux N1 et N2 pour qu'ils puissent appuyer les autres capacités des FAC* » et éliminerait le risque que les décisions de l'autorité de dernière instance fassent l'objet d'un contrôle judiciaire[769].

686. Le CEMD par intérim et d'autres officiers supérieurs s'opposent toutefois au concept du recours à un tribunal indépendant. En effet, il est mentionné dans la directive du CEMD qu'une « *incapacité à fournir à notre personnel un mécanisme interne, par lequel les FAC offrent un recours à ses membres, remet en question notre statut en tant que profession et discrédite nos principes de commandement* »[770]. Je ne puis souscrire à cette opinion.

687. Premièrement, le recours à un tribunal indépendant est, en grande partie et sauf à l'égard du rôle de l'autorité de dernière instance, compatible avec le système de grief actuel des FAC. Cette solution libérerait le CEMD[771] d'un fardeau qui exige beaucoup de temps et dont il n'a pas pu s'acquitter en temps opportun par le passé. Qui plus est, la création d'un tribunal indépendant ne priverait pas le CEMD de comptes rendus réguliers à l'égard des griefs déposés par les membres des FAC et lui permettrait donc de rester à l'affût des problèmes systémiques auxquels sont confrontées ses troupes.

688. Deuxièmement, le CEMD par intérim affirme que la création d'un tribunal indépendant discréditerait les principes de commandement. À mon avis, et avec respect, la création d'un tel tribunal *soulignerait* les principes de commandement plutôt que de les discréditer, en faisant une distinction entre le commandement en tant qu'instrument d'obéissance et le commandement en tant que substitut inadéquat pour l'impartialité et l'application régulière des règles dans le règlement des griefs déposés par les membres des FAC.

689. Troisièmement, le CEMD par intérim soutient qu'un mécanisme de surveillance externe remet en question le statut des FAC en tant que profession. Or, la capacité d'une profession à assurer l'autoréglementation des questions liées à la conduite et à la discipline, qui est bien établie, ne devrait pas être confondue avec une capacité à statuer sur les droits et obligations de ses membres en ce qui concerne leurs conditions de travail.

---

768 Renseignements supplémentaires de l'AGFC, *supra* note 722 aux pp 8-9. J'ai examiné les inconvénients soulevés et soit je ne suis pas d'accord avec ces inconvénients, soit je conclus que les avantages du recours à un tribunal indépendant sont plus importants.

769 *Ibid*.

770 Directive du CEMD, *supra* note 12 au para 6.

771 De même que les officiers qui relèvent directement de lui à qui il délègue ses pouvoirs, notamment les commandants de l'Armée canadienne, de l'Aviation royale canadienne et de la Marine royale canadienne.

690. Une solution serait de convertir le CEEGM en une Commission d'examen des griefs militaires. Cette nouvelle commission examinerait les décisions rendues par les autorités initiales, alors que les autorités de dernière instance actuelles seraient libres de présenter des observations lorsqu'elles le souhaiteraient. Selon ce modèle, le leardership, l'expérience et l'expertise acquis par les autorités de dernière instance et par leur personnel pourraient encore être mis à profit dans le cadre du processus de grief[772].

691. Par ailleurs, ce modèle permettrait de libérer une partie du temps des dirigeants pour qu'ils puissent se concentrer sur la résolution de problèmes systémiques et façonner la politique des FAC. Comme l'a affirmé le juge en chef Lamer, « [i]*l est tout à fait illogique de s'attendre à ce que le CEMD consacre ses heures disponibles au rattrapage concernant les griefs du Comité des griefs, en plus de défendre le Canada et de respecter les engagements internationaux du pays relativement à la contribution de celui-ci à la paix et à la sécurité internationales* »[773].

692. Le CEEGM est prêt à assumer ce rôle. Il est indépendant, il exerce des fonctions quasi-judiciaires et ses seuls rôle et expertise sont d'examiner des griefs[774]. Christine Guérette, présidente et chef de la direction actuelle du CEEGM, et le colonel (retraité) Vihar Joshi, directeur général des opérations et avocat général du CEEGM, appuient tous deux cette solution. Il s'agit également du rôle que le CEEGM était censé assumer avant le projet de loi C-25, le ministre de la Défense nationale de l'époque ayant affirmé qu'il allait « [d]*emander que la Loi sur la Défense nationale soit modifiée en vue de créer un comité d'examen indépendant qui agira à titre d'arbitre final dans le cadre du processus de traitement des griefs et en vue de simplifier le processus* »[775].

693. Il semble donc que la création d'une commission indépendante comporte de nombreux avantages. Je n'ai toutefois pas reçu de nombreuses observations sur le sujet. Le fait que d'autres pays du Groupe des cinq n'aient pas encore adopté cette solution incite à la prudence, tout comme le fait que des solutions de rechange intéressantes aient été proposées[776].

---

772 Par exemple, les autorités de dernière instance et leur personnel seraient autorisés à formuler des observations sur la manière de régler un grief et pourraient également consentir aux conclusions recherchées par le plaignant ou faire une offre de règlement. Autrement dit, d'un point de vue pratique, les autorités de dernière instance et leur personnel auraient encore le pouvoir d'annuler la décision des autorités initiales et de façonner la politique des FAC.

773 Rapport Lamer, *supra* note 9 à la p 100.

774 En 20 ans d'existence, le CEEGM a examiné près de 3 000 griefs et formulé près de 3 000 conclusions et recommandations : observations du CEEGM, *supra* note 682 à la p 2.

775 Rapport au Premier ministre sur le leadership et l'administration dans les Forces canadiennes, préparé par l'honorable M. Douglas Young, C.P., député, ministre de la Défense nationale et des Anciens combattants (25 mars 1997) à la p 10.

776 Caroline Maynard, l'ancienne présidente par intérim du CEEGM et actuelle commissaire à l'information du Canada, a suggéré de permettre au CEEGM de présenter des demandes de contrôle judiciaire au nom des plaignants. On a également proposé de réduire par voie législative

694. Tout bien considéré, je crois qu'un groupe de travail devrait être formé afin d'évaluer l'opportunité d'établir un recours à un tribunal indépendant. Ce groupe de travail devrait également se demander si tous les griefs, ou seulement certaines catégories de griefs[777], devraient s'inscrire dans le champ de compétence de ce tribunal. Il devrait également déterminer les mesures de réparation qui pourraient être ordonnées par le tribunal, notamment la possibilité d'accorder des dommages-intérêts[778], ce que ne peut actuellement pas faire l'autorité de dernière instance[779].

Recommandation #97. Un groupe de travail devrait être formé afin d'évaluer l'opportunité de permettre aux plaignants de s'adresser à un tribunal indépendant en matière de griefs. Ce groupe de travail devrait se demander si tous les griefs, ou seulement certaines catégories de griefs, devraient s'inscrire dans le champ de compétence de ce tribunal. Il devrait aussi considérer l'intégration du recours à un tribunal indépendant dans le processus de grief actuel et déterminer les mesures de réparation qui pourraient être accordées dans le cadre d'un tel recours. Le groupe de travail devrait inclure une autorité indépendante, des représentants du Comité externe d'examen des griefs militaires et des représentants des Forces armées canadiennes. Le groupe de travail devrait faire rapport au ministre de la Défense nationale.

---

le critère requis aux fins du contrôle judiciaire des décisions de l'autorité de dernière instance. Par ailleurs, il serait toujours possible de revenir à la recommandation du juge en chef Lamer concernant la possibilité de s'adresser directement à la Cour fédérale lorsque l'autorité de dernière instance ne respecte pas le délai qui lui est imparti.

777 Le colonel (retraité) Michel Drapeau a recommandé que seuls les griefs concernant les promotions, affectations, exclusions du commandement et libérations injustifiées ou refusées soient traités au moyen du processus de grief. Un ancien avocat militaire des FAC a recommandé que le recours à un organisme indépendant ne s'applique qu'aux griefs qui doivent être renvoyés au CEEGM (article 7.21 des *ORFC*) ou aux griefs ayant trait à des mesures administratives entraînant la suppression ou des déductions de solde et d'indemnités, le retour à un grade inférieur ou la libération des FAC (alinéa 7.21a) des *ORFC*).

778 En ce qui concerne la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral, voir le paragraphe 228(2) de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral*, LC 2003, c 22, art. 2. Voir aussi le « Guide de procédures pour les relations de travail » de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral (janvier 2021), en ligne : <https://pslreb-crtefp.gc.ca/fr/ressources/guides/guide-procedure-rt.html> à l'alinéa 11b).

779 Observations du CEEGM, *supra* note 682 à la p 7.

CHAPITRE 5 – OBSERVATIONS SUR LE PROCESSUS D'EXAMEN INDÉPENDANT ET L'ÉLABORATION DE POLITIQUES DANS LE SYSTÈME DE JUSTICE MILITAIRE

I. LE PROCESSUS D'EXAMEN INDÉPENDANT : UN EXAMEN EXIGÉ PAR LA LOI

695. Le paragraphe 273.601(1) de la *Loi sur la défense nationale*[780] (« ***LDN*** ») exige que le ministre de la Défense nationale (« **ministre** ») fasse procéder à un examen indépendant de certaines dispositions de la *LDN* et de leur application. Le paragraphe 273.601(2) oblige quant à lui le ministre à déposer un rapport d'examen devant chacune des chambres du Parlement au plus tard sept ans après la date d'entrée en vigueur de l'article 273.601 et chaque sept ans par la suite. L'article 273.601 est entré en vigueur le 1er juin 2014. Le paragraphe 273.601(3) prévoit que si la *LDN* est modifiée pour donner suite à un examen indépendant, le prochain rapport doit être déposé au plus tard sept ans après la date de sanction de la loi modificative.

A. LE DÉLAI OCTROYÉ POUR L'EXAMEN

696. L'un des avantages de l'examen prévu à l'article 273.601 de la *LDN* est qu'il est prévisible. Il est établi clairement depuis l'entrée en vigueur de cette disposition le 1er juin 2014 que le rapport de l'autorité du troisième examen indépendant – le présent Rapport – devrait être déposé au plus tard le 1er juin 2021.

697. J'ai été nommé le 16 octobre 2020 et ce n'est qu'un mois plus tard que divers avis ont été publiés pour informer les intervenants internes et externes de l'examen et pour les inviter à me soumettre des observations.

698. Le chapitre « Mandat et méthodologie » décrit le nombre impressionnant d'observations que j'ai reçues et le grand nombre d'entrevues et d'assemblées virtuelles que mon équipe et moi avons tenues avec des intervenants du Canada et de l'étranger. Il y est également indiqué qu'une fois l'existence de cet examen rendue publique, il me restait cinq mois et demi pour le réaliser.

699. Vu la portée du mandat établi dans la *LDN*, il s'agit d'un échéancier très ambitieux pour un examen exhaustif et approfondi de la sorte.

700. Je crois qu'un plus long délai – au moins neuf mois – devrait être prévu pour les prochaines autorités d'examen indépendant (« **AEI** »). Ce délai de neuf mois devrait commencer une fois toutes les étapes préliminaires accomplies (signature du contrat, publication des avis et des appels aux observations, etc.) et prendre fin au moment du dépôt du rapport auprès du ministre. Cela permettra aux prochaines AEI de commencer

---

780 LRC 1985, c N-5.

leur travail dès leur nomination et leur fournira un délai raisonnable pour réaliser l'examen.

Recommandation #98. Le processus d'examen indépendant prévu à l'article 273.601 de la *Loi sur la défense nationale* devrait prévoir au moins neuf mois pour la réalisation de l'examen et la rédaction du rapport. Ce délai devrait commencer une fois toutes les étapes préliminaires accomplies et prendre fin au moment du dépôt du rapport auprès du ministre de la Défense nationale.

B. LA PRÉPARATION EN VUE DE L'EXAMEN

701. Il est important que le ministère de la Défense nationale (« **MDN** ») et les Forces armées canadiennes (« **FAC** ») réunissent une certaine quantité de renseignements de base dont les AEI ont besoin pour réaliser l'examen.

702. Ces renseignements devraient inclure une explication sur l'état de mise en oeuvre des recommandations des AEI précédentes. Lorsque des recommandations ont été mises en œuvre, la façon dont cela a été fait devrait être clairement expliquée, que ce soit par une loi, un règlement, une directive, un énoncé de politique, une initiative de formation ou une autre méthode. Lorsqu'une recommandation n'a pas été mise en œuvre ou qu'elle l'a été seulement partiellement, les raisons devraient être clairement expliquées et les documents pertinents devraient être réunis.

703. Les mêmes exigences devraient s'appliquer aux recommandations formulées dans d'autres examens externes ou internes pertinents eu égard au mandat des AEI. Cela inclut les rapports pertinents du vérificateur général du Canada, les examens externes spéciaux comme l'examen de la juge Deschamps sur l'inconduite sexuelle dans les FAC[781], et les vérifications et évaluations de programme faites par le sous-ministre adjoint (Services d'examen) (« **SMA(SE)** »).

704. Comme je l'ai mentionné dans le chapitre « Mandat et méthodologie », on m'a informé dès le début de mon examen qu'il n'y avait pas eu de suivi systématique de la mise en œuvre des recommandations découlant des examens précédents[782]. Je constate qu'une question similaire a été soulevée par le vérificateur général dans son rapport de 2018 sur l'administration de la justice dans les FAC. Dans ce rapport, il a mentionné que des réponses inadéquates avaient été données aux examens antérieurs et que bon nombre des mesures annoncées en réponse aux recommandations du juge en chef LeSage n'avaient pas été mises en œuvre[783].

---

781 *Supra* note 580.

782 Voir ci-dessus aux paras 18-20.

783 Rapport de 2018 du BVG sur l'administration de la justice, *supra* note 89 aux paras 3.71-3.72.

705. Le MDN s'est cependant engagé à rendre ces renseignements accessibles au début des prochains examens indépendants.

> **Recommandation #99. Le ministère de la Défense nationale devrait fournir aux prochaines autorités d'examen indépendant, dès le début de leurs examens, un rapport sur l'état de mise en œuvre des recommandations des précédents examens indépendants au titre de l'article 273.601 de la *Loi sur la défense nationale* ainsi que des autres examens externes ou internes pertinents eu égard à leur mandat. Les responsables chargés d'aider les prochaines autorités d'examen indépendant devraient travailler avec le sous-ministre adjoint (Services d'examen) à cet égard.**

706. Avant de changer de sujet, je crois qu'il serait utile de fournir quelques commentaires spécifiques sur la question de la formation.

707. Il est essentiel de veiller à ce que les acteurs du système de justice militaire comprennent leurs rôles et responsabilités et les exercent de manière appropriée. C'est pourquoi ce Rapport contient plusieurs recommandations visant la formation du personnel[784].

708. C'est une chose de recommander des formations particulières. C'en est une autre de s'assurer qu'elles soient efficaces. Dans le cas de la formation, il ne suffira pas de simplement informer les prochaines AEI de l'état de mise en œuvre de mes recommandations. Le MDN et les FAC devraient mener une série d'évaluations pour chaque module de formation : leur conception, le type de participation (par exemple, formation assistée par ordinateur ou par scénarios) et la fréquence et l'application des connaissances et des compétences acquises. Ces évaluations pourraient être effectuées par la SMA(SE), qui est responsable de l'évaluation des programmes.

> **Recommandation #100. Le ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes devraient mener une série d'évaluations pour chaque module de formation : leur conception, le type de participation et la fréquence et l'application des connaissances et des compétences acquises. Le résultat de ces évaluations devrait être mis à la disposition des prochaines autorités d'examen indépendant.**

709. Il est également important pour les AEI d'avoir accès à de l'information pertinente quant au fonctionnement du système de justice militaire et du processus de grief militaire. Tel que décrit ailleurs dans ce Rapport, j'ai constaté à plusieurs égards l'indisponibilité de

---

784 Voir ci-dessus aux paras 359 (Recommandation #39), 392-393 (Recommandation #46), 394-399 (Recommandation #47), 511 (Recommandation #66), 518-519 (Recommandation #69), 539-541 (Recommandation #72), 674-675 (Recommandation #92) et 676 (Recommandation #93).

données quant au fonctionnement et au rendement du système de justice militaire[785]. La question de l'insuffisance des renseignements nécessaires pour surveiller le système de justice militaire a également été soulevée par le vérificateur général en 2018 :

> Nous avons constaté que le Cabinet du Juge-avocat général n'avait pas l'information requise pour surveiller le système de justice militaire. Nous avons aussi constaté que les diverses parties prenantes, en particulier la Police militaire, le Service canadien des poursuites militaires, le Service d'avocats de défense et le Cabinet du Juge-avocat général, tenaient leurs propres systèmes de suivi des cas, lesquels ne saisissaient pas toute l'information nécessaire[786].

710. J'ai mentionné plus tôt qu'en réponse aux recommandations du vérificateur général, le Système d'administration de la justice et de gestion de l'information et le Cadre de surveillance du rendement du système de justice militaire ont été conçus, mais ne sont pas encore pleinement fonctionnels. J'ai recommandé qu'ils soient développés et mis en opération dans toutes les composantes des FAC le plus tôt possible[787]. J'ai également constaté la création, en 2019, du Programme d'analyse de la police militaire servant à assurer le suivi de données sur les enquêtes de la police militaire[788]. Ces systèmes devraient faciliter la communication de données pertinentes aux prochaines AEI.

> **Recommandation #101. Les prochaines autorités d'examen indépendant devraient, avant le début de la période consacrée à l'examen, être informées de toutes les données pertinentes sur le rendement et le fonctionnement du système de justice militaire, du processus de grief militaire et du régime des plaintes concernant la police militaire.**

C. L'EXAMEN DU RÔLE DU JUGE-AVOCAT GÉNÉRAL

711. L'article 273.601 de la *LDN* n'inclut pas expressément parmi les dispositions que les AEI doivent examiner les articles 9 à 9.4 de la *LDN*, qui concernent le juge-avocat général (« **JAG** »).

712. Toutefois, cet examen concerne nécessairement plusieurs responsabilités du JAG, en particulier ses relations avec le directeur des poursuites militaires (« **DPM** ») et le directeur du service d'avocats de la défense (« **DSAD** ») et ses pouvoirs statutaires à leur égard. En outre, la JAG m'a transmis plusieurs commentaires et suggestions utiles concernant l'organisation du Cabinet du JAG (« **CJAG** ») et certaines réformes possibles

---

785 Voir, p. ex., ci-dessus aux paras 233-235 (Recommandation #17), 315-316 (Recommandation #29), 333-335 (Recommandation #35) et 432-437 (Recommandation #50).

786 Rapport de 2018 du BVG sur l'administration de la justice, *supra* note 89 au para 3.65.

787 Voir ci-dessus aux paras 432-437 (Recommandation #50).

788 Voir ci-dessus aux paras 315-316 (Recommandation #29).

du système de justice militaire. Mes observations et recommandations à cet égard sont étroitement liées à l'objectif de renforcer l'indépendance des fonctions de procureur et d'avocat de la défense dans le système de justice militaire[789]. Je crois qu'il sera important de surveiller la mise en œuvre des réformes que j'ai recommandées dans ces domaines. Ceci devrait être examiné par les prochaines AEI.

713. J'ai également reçu plusieurs observations dans lesquelles on insistait pour que je procède à un examen du rôle du JAG.

714. Dans l'état actuel de ses fonctions, le JAG a de nombreuses responsabilités, notamment les suivantes :

(a) agir à titre de conseiller juridique du gouverneur général, du ministre, du MDN et des FAC pour les questions de droit militaire[790];

(b) exercer son autorité sur tout ce qui touche à l'administration de la justice militaire au sein des FAC[791];

(c) procéder ou faire procéder périodiquement à des examens de l'administration de la justice militaire[792];

(d) superviser le DMP et le DSAD[793];

(e) surveiller la Branche des services juridiques des Forces canadiennes, ce qui donne au JAG le pouvoir de gérer la carrière de tous les avocats militaires, y compris leurs affectations, leurs nominations, leur formation et leur évaluation de rendement[794].

715. Certaines des préoccupations soulevées concernent la relation qui existe entre le JAG et les procureurs et avocats de la défense militaires et la mesure dans laquelle le rôle de supervision du JAG pourrait nuire à l'indépendance de leurs fonctions. Comme je l'ai mentionné précédemment, mes recommandations visent à répondre à ces préoccupations[795].

716. D'autres questions sont toutefois soulevées : Les fonctions actuelles du JAG devraient-elles toutes être confiées à une seule personne? La personne responsable

---

789 Voir la partie I(C) du chapitre 1, ci-dessus aux paras 117 et s.
790 Article 9.1 de la *LDN*.
791 Paragraphe 9.2(1) de la *LDN*.
792 Paragraphe 9.2(2) de la *LDN*.
793 Paragraphes 165(1) et 249.18(1) de la *LDN*.
794 Article 4.081 des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes*.
795 Voir la partie I(C) du chapitre 1, ci-dessus aux paras 117 et s.

d'exercer son autorité sur le système de justice militaire devrait-elle être un ministre directement responsable devant le Parlement? La personne responsable de surveiller la prestation de conseils en droit militaire et l'administration de la justice militaire est-elle la mieux placée pour également effectuer des examens périodiques du système de justice militaire?

717. D'autres questions de gestion pratiques doivent aussi être prises en compte. Vu la nature exigeante des responsabilités actuelles du JAG et leur vaste étendue, ne serait-il pas souhaitable de nommer un adjoint principal du JAG qui serait chargé de la gestion quotidienne, permettant ainsi au JAG de consacrer plus de temps à son rôle de conseil stratégique?

Recommandation #102. Le paragraphe 273.601(1) de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié afin d'inclure expressément un examen des articles 9 à 9.4 de la *Loi sur la défense nationale* concernant les rôles et responsabilités du juge-avocat général.

D. LES EXAMENS INDÉPENDANTS ET LES AUTRES MÉCANISMES DE RÉFORME DE LA JUSTICE MILITAIRE

718. Le processus d'examen indépendant prévu à l'article 273.601 de la *LDN* contribue considérablement à la réforme du système de justice militaire. Toutefois, il ne s'agit pas du seul moyen pour atteindre cet objectif. La *LDN* prévoit au moins un autre mécanisme d'examen : le paragraphe 9.2(2) de la *LDN* exige que le JAG procède périodiquement à des examens de l'administration de la justice militaire.

719. Dans son rapport de 2018, le vérificateur général a mentionné que le CJAG ne s'était pas acquitté de son obligation d'effectuer un nombre suffisant d'examens[796]. Le MDN et le CJAG ont promis, dans leur réponse, d'« *effectu*[er] *des examens périodiques plus officiels du système de justice militaire* »[797].

720. Le paragraphe 9.2(2) de la *LDN* n'offre aucune indication quant à la portée de ces examens. Il appartient au JAG d'en décider, dépendamment de son opinion quant aux parties du système de justice militaire qui nécessitent un examen. Bien que les examens indépendants doivent demeurer indépendants, il serait utile que les prochaines AEI soient au courant des examens récemment entrepris par le JAG. Cela pourrait les aider à établir leurs priorités, soit en se concentrant moins sur des questions qui ont récemment fait l'objet d'un examen du JAG, soit en se concentrant sur les principales préoccupations soulevées dans le cadre de tels examens.

---

796 Rapport de 2018 du BVG sur l'administration de la justice, *supra* note 89 au para 3.73.

797 *Ibid* au para 3.76.

721. Le mandat des AEI est très large. Il n'était pas possible de procéder à un examen détaillé de chaque question portée à mon attention. Dans ce Rapport, j'ai relevé quelques domaines où il serait utile que la JAG procède aux examens prévus au paragraphe 9.2(2) de la *LDN*.

722. La partie III du chapitre 1, « Les infractions d'ordre militaire et les peines », fournit un exemple d'utilisation possible du pouvoir d'examen du JAG. J'y ai recommandé que la JAG, le Service canadien des poursuites militaires et la Direction du service d'avocats de la défense collaborent afin d'effectuer des examens périodiques des infractions d'ordre militaire prévues à la *LDN*[798]. Un autre exemple se trouve au chapitre 2, « L'inconduite sexuelle ». J'y ai recommandé que la JAG examine l'opportunité d'étendre aux victimes de manquements d'ordre militaire les droits garantis aux victimes d'infractions d'ordre militaire par la *Déclaration des droits des victimes*[799].

II. DES MÉCANISMES EFFICACES DE SURVEILLANCE ET DE REDRESSEMENT INDÉPENDANTS

723. L'exercice d'examen indépendant a révélé un thème transversal qui n'était pas évident lorsque j'ai commencé mon examen, mais qui s'est dessiné plus clairement au cours des mois qui ont suivi. Il s'agit des mécanismes de surveillance et de redressement et de la robustesse que devraient avoir les pouvoirs des organismes de surveillance.

724. Depuis longtemps, les FAC ont de la difficulté à mettre en place des mécanismes de redressement efficaces. Le rapport de la Commission d'enquête sur la Somalie recommandait la création, au moyen d'une loi, d'un poste d'inspecteur général doté de vastes pouvoirs d'inspection et d'enquête[800]. Cette recommandation n'a pas été mise en œuvre. Le MDN a plutôt créé le Bureau de l'ombudsman de la Défense nationale et des Forces canadiennes (« **ombudsman** »). Cela répondait à une recommandation du Rapport Dickson de 1997[801].

725. Le Bureau de l'ombudsman a été créé par une directive ministérielle[802]. Il n'est pas enchâssé dans la loi. L'ombudsman se veut indépendant des FAC et relève directement du ministre. Il dépend toutefois du sous-ministre de la Défense nationale pour les questions financières et de ressources humaines. Le Bureau est voué à enquêter de

---

798 Voir ci-dessus aux paras 295-298 (Recommandation #26).

799 Voir ci-dessus aux paras 512-513 (Recommandation #67).

800 Rapport de la Commission d'enquête sur la Somalie, *supra* note 27 (Recommandations #40.36 à 40.38).

801 Rapport Dickson, *supra* note 34 aux pp 82-83.

802 Directives ministérielles concernant l'ombudsman de la Défense nationale et des Forces canadiennes, Annexe A de la DOAD 5047-1, *Bureau de l'ombudsman* (5 septembre 2021), en ligne : <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/politiques-normes/directives-ordonnances-administratives-defense/serie-5000/5047/5047-1-bureau-de-lombudsman.html>.

façon indépendante et neutre sur des enjeux soulevés par des membres de la communauté de la défense, lorsque toutes les avenues de redressement possibles du système ont été épuisées[803].

726. J'ai reçu tant de l'extérieur du gouvernement que du Bureau de l'ombudsman des observations en faveur de l'établissement de mécanismes de surveillance et de redressement plus robustes. Le colonel (retraité) Michel Drapeau a argumenté en faveur de la nomination d'un inspecteur général civil des Forces armées qui agirait comme conseiller du ministre et du Parlement. L'ombudsman a quant à lui plaidé en faveur d'une plus grande indépendance structurelle de son bureau en l'enchâssant dans la *LDN*. Il a également recommandé que son bureau soit organisé comme un organisme autonome, dont l'ombudsman serait l'administrateur général, le retirant ainsi de l'administration du MDN.

727. Durant mon examen, la question des mécanismes efficaces de surveillance et de redressement indépendants a acquis davantage d'importance. Elle va au-delà du sujet des mécanismes généraux de redressement comme un inspecteur général ou un ombudsman.

728. De toute évidence, la confiance des membres des FAC envers leur direction a été ébranlée au cours des derniers mois par des allégations d'inconduite sexuelle dans les plus hautes instances militaires. Une grande partie du chapitre 2, « L'inconduite sexuelle », porte sur la nécessité de pouvoirs plus robustes et d'un plus grand niveau d'indépendance pour le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle (« **CIIS** »)[804].

729. Le chapitre 3, « La Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire », aborde les types de pouvoirs dont cette entité a besoin pour jouer un rôle indépendant et efficace de surveillance des activités de la police militaire[805].

730. Enfin, le chapitre 4, « Le processus de grief militaire », traite de la façon de régler efficacement les problèmes des retards indus et de l'accumulation de dossiers arriérés qui durent depuis des décennies, et d'ainsi redonner aux membres des FAC confiance envers le processus de grief militaire. Il porte sur la nécessité de conférer des pouvoirs élargis au Comité externe d'examen des griefs. Il soulève également la question de savoir

---

803 Ombudsman de la Défense nationale et des Forces canadiennes, « Plaidoyer en faveur d'un Bureau d'Ombudsman permanent et indépendant. La communauté de la défense mérite rien de moins » (mars 2017), en ligne : <http://www.ombudsman.forces.gc.ca/assets/OMBUDSMAN_Internet/docs/en/gouvernance_avecreponse_30-nov-2017.pdf>.

804 Voir la partie IV du chapitre 2, ci-dessus aux paras 535 et s.

805 Voir la partie II(B) du chapitre 3, ci-dessus aux paras 558 et s.

s'il est temps de revoir le système de griefs militaires en envisageant une autorité de dernière instance indépendante des FAC, du moins dans certains cas[806].

731. Dans les documents sur le budget de 2021, le gouvernement du Canada s'est déjà engagé à mettre en œuvre de nouveaux mécanismes de surveillance externe pour assurer une plus grande indépendance dans le cadre des processus de signalement de cas d'inconduite sexuelle dans les FAC et de prise de décisions connexes[807].

732. Les questions abordées dans mon Rapport ainsi que l'engagement du gouvernement envers des mesures d'indépendance et de surveillance externe pour traiter les cas d'inconduite sexuelle impliquent de nombreuses modifications potentielles aux mécanismes de surveillance et de redressement des FAC. Cependant, je crois qu'une autre question importante nécessite que l'on s'y attarde. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une question expressément visée par mon examen, je propose que l'on se penche sur la possibilité de réaliser un examen indépendant de l'efficacité du Bureau de l'ombudsman. Cet examen pourrait aborder les modèles de surveillance et de redressement des forces armées d'autres démocraties ainsi que les pratiques exemplaires dans d'autres secteurs du gouvernement. De même, il pourrait considérer les rôles et les responsabilités d'un organisme général de surveillance en lien avec celles des organismes au mandat particulier qui ont fait l'objet de mon examen.

> **Recommandation #103. Un examen indépendant des mécanismes de surveillance et de redressement pour les Forces armées canadiennes devrait être effectué.**
>
> **Cet examen devrait porter sur le fonctionnement du Bureau de l'ombudsman de la Défense nationale et des Forces canadiennes, ainsi que sur la nécessité de mesures additionnelles pour renforcer son indépendance et son efficacité. Il devrait également porter sur l'expérience d'autres démocraties et les pratiques exemplaires dans d'autres secteurs du gouvernement. Il devrait considérer les rôles et les responsabilités d'un organisme général de surveillance en lien avec celles des organismes au mandat particulier faisant partie du portefeuille de la Défense.**

III. LA CONDUITE HAINEUSE

733. Mon équipe et moi nous sommes demandés si nous devions aborder la question de la conduite haineuse. J'ai été informé de plusieurs incidents troublants où des membres des FAC auraient publié des commentaires haineux et ouvertement racistes en ligne. On m'a dit que des membres avaient eu le droit de rester dans les FAC malgré leur appartenance

806 Voir ci-dessus aux paras 622 et s.

807 Voir ci-dessus au para 488 et *supra* note 579.

à des groupes suprémacistes blancs ou à d'autres groupes d'extrême droite. On m'a aussi raconté qu'un membre aurait commis une agression brutale motivée par la haine et que sa carrière n'en aurait pas été affectée. De plus, les médias ont régulièrement fait état d'actes haineux commis par des membres des FAC.

734. Il ne fait aucun doute qu'il s'agit d'un problème grave qui mine la confiance du public envers les FAC. Il nuit également à leur capacité d'atteindre leur objectif de promouvoir la diversité parmi les rangs. Néanmoins, j'ai conclu qu'un examen élargi de la *LDN* n'était pas un mécanisme approprié pour s'attaquer à ce problème. En outre, mon équipe et moi avons reçu peu de données concrètes et nous n'avons pas eu suffisamment de temps pour traiter cette question importante de manière exhaustive.

735. Je constate que plusieurs initiatives ont été entreprises récemment afin de lutter contre le problème de la conduite haineuse au sein des FAC. L'une des dispositions de la *LDN*, édictée par le projet de loi C-77[808], permet aux tribunaux militaires de tenir compte, lorsqu'ils déterminent la peine appropriée à infliger, du fait que l'infraction « *est motivée par des préjugés ou de la haine fondés sur des facteurs tels que la race, l'origine nationale ou ethnique, la langue, la couleur, la religion, le sexe, l'âge, la déficience mentale ou physique, l'orientation sexuelle ou l'identité ou l'expression de genre* »[809]. Cette disposition est déjà en vigueur.

736. Depuis le 10 juillet 2020, les FAC ont modifié la DOAD 5019-0, *Manquement à la conduite et au rendement*[810], et publié un Message général des Forces canadiennes et une instruction du personnel militaire afin de définir et d'interdire avec précision la conduite haineuse et d'établir un cadre détaillé d'intervention dans les cas de conduite haineuse[811].

737. Les FAC ont également mis en place un Système de suivi des incidents de conduite haineuse qui utilise le Système de suivi et d'analyse de l'opération HONOUR et dans lequel tous les incidents de conduite haineuse doivent être signalés et suivis. En octobre 2020, les FAC ont lancé un sondage afin de fournir un aperçu de la fréquence des incidents de harcèlement, de micro-agression, de discrimination et de conduite haineuse au cours de la dernière année.

738. Enfin, en décembre 2020, le ministre a nommé un groupe consultatif composé de quatre membres et l'a chargé d'enquêter et de faire rapport sur les incidents de conduite

---

808 *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois*, LC 2019, c 15 (« **projet de loi C-77** »).

809 Sous-alinéa 203.3a)(ii) de la *LDN*.

810 *Supra* note 303.

811 CANFORGEN 090/20, *Ordres administratifs et instructions des FAC sur la conduite haineuse* (10 juillet 2020), **Annexe S** de ce Rapport; Instr Pers Mil FC 01/20, *Conduite haineuse* (10 juillet 2020), **AnnexeT** de ce Rapport.

haineuse et de racisme au sein des FAC. Le groupe consultatif rendra son rapport d'ici le 31 décembre 2021. Le communiqué de presse dans lequel était annoncée la mise sur pied du groupe décrivait son mandat ainsi :

> Dans le cadre de son mandat, le groupe consultatif fournira des conseils sur la manière dont nous pouvons garantir […] que les personnes qui ont des convictions racistes ou de suprématie blanche ne sont pas autorisées à s'enrôler ou à demeurer dans notre organisation. Le groupe consultatif sera invité à cerner les politiques, les processus et les pratiques qui favorisent les comportements discriminatoires et à formuler des recommandations sur la manière dont le MDN et les FAC, en tant qu'institution, peuvent les éliminer[812].

739. Il s'agit d'une initiative louable. Cependant, je n'ai constaté dans le mandat aucune référence spécifique à une évaluation de la façon dont le système de justice militaire et le Code de discipline militaire traitent ces questions. Il sera important de s'assurer que les aspects de ce problème qui relèvent de la justice militaire soient examinés. Ceci devrait inclure un examen de la formation offerte à la police militaire pour enquêter sur les cas de conduite haineuse. La formation offerte aux procureurs militaires devrait être examinée, ainsi que les types d'accusations qui sont déposées et leur caractère adéquat à la lumière de la gravité de la conduite visée. Il devrait y avoir une analyse de l'issue des procédures lorsque ces questions sont soumises aux tribunaux militaires. Les peines infligées sont-elles adéquates et permettent-elles d'atteindre les objectifs de sanction, de dénonciation et de dissuasion efficaces?

740. En outre, il faudrait examiner le caractère adéquat du processus par lequel des mesures administratives peuvent être appliquées aux membres des FAC qui ont une conduite haineuse, y compris les obstacles à leur libération des FAC en temps opportun[813].

741. Il faudrait également passer en revue les types de soutien disponibles pour les victimes. On constate ici des similarités avec le problème de l'inconduite sexuelle[814]. L'obligation de signaler devrait-elle être modifiée afin d'être plus ajustée aux besoins des victimes? Devrait-il y avoir un centre de soutien dédié comme le CIIS pour aider les victimes de

---

812 Ministère de la Défense nationale, « Le ministre de la Défense nationale annonce la création d'un groupe consultatif sur le racisme systémique, la discrimination, les préjugés LGBTQ2, la discrimination sexuelle et la suprématie blanche » (17 décembre 2020), en ligne : <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/nouvelles/2020/12/le-ministre-de-la-defense-nationale-annonce-la-creation-dun-groupe-consultatif-sur-le-racisme-systemique-la-discrimination-les-prejuges-lgbtq2-la-d.html>.

813 À titre d'exemple, on m'a dit que même si les commandants doivent consulter le directeur – Administration (Carrières militaires) pour obtenir des conseils sur les mesures correctives appropriées, ils ne sont pas liés par ceux-ci.

814 Voir les carties III, IV et V du chapitre 2, ci-dessus aux paras 520 et s.

conduite haineuse? Les victimes devraient-elles avoir le droit à des conseils juridiques gratuits et indépendants?

> **Recommandation #104. Le ministre de la Défense nationale et la juge-avocate générale devraient s'assurer que le rôle du système de justice militaire dans la lutte contre la conduite haineuse fasse l'objet d'un examen. Ils devraient déterminer le meilleur moyen d'accomplir ceci, que ce soit par l'entremise du groupe consultatif établi en décembre 2020, par un examen indépendant qui inclurait dans son mandat le rôle du système de justice militaire dans la lutte contre la conduite haineuse, ou d'une autre façon.**

IV. LE PROCESSUS D'ÉTABLISSEMENT DE POLITIQUES DANS LE SYSTÈME DE JUSTICE MILITAIRE

742. Je formulerais également plusieurs autres observations sur la façon d'améliorer la qualité des réformes du système de justice militaire et leur mise en place en temps opportun.

743. Comme je l'ai mentionné dans l'introduction, il ne fait aucun doute qu'il est nécessaire d'avoir un système de justice militaire distinct qui répond aux besoins uniques des FAC. Aucun système de justice ne peut se permettre de rester statique, sous peine de devenir moins pertinent eu égard aux besoins évolutifs de la communauté qu'il sert.

744. Les réformes doivent tenir compte de nombreux facteurs. Ceux-ci comprennent une évaluation des besoins changeants des FAC, étant donné la composition démographique également changeante des FAC et les défis que cela entraîne. Les questions de conduite haineuse et d'inconduite sexuelle sont de bons exemples de sujets qui n'ont pas été examinés dans les examens indépendants antérieurs, mais qui sont depuis devenus des domaines d'action prioritaires. Le contexte opérationnel en évolution des FAC doit aussi être pris en compte. Il en va de même pour l'incidence des nouvelles technologies. Par exemple, l'avancement de la vidéoconférence peut réduire la nécessité pour les cours martiales de se dérouler en présence dans un théâtre d'opérations. L'émergence des médias sociaux entraîne de nouveaux défis en ce qui a trait à la capacité de sanctionner les discours haineux ou misogynes.

745. Il devrait également y avoir un échange continu d'informations avec d'autres démocraties, et particulièrement avec nos alliés du Groupe des cinq, quant à la façon dont leurs systèmes de justice militaire ont évolué. Il faut faire preuve de prudence face à l'adoption pure et simple de réformes provenant d'ailleurs. Les différences sur les plans de la culture, des systèmes juridiques et des besoins opérationnels doivent être prises en compte. Néanmoins, j'ai trouvé très utile de pouvoir discuter avec des experts en matière de justice militaire de tous nos partenaires du Groupe des cinq. Comprendre les expériences du Royaume-Uni et de la Nouvelle-Zélande, qui ont créé des cours militaires indépendantes et permanentes, ainsi que les raisons pour lesquelles une initiative

similaire a échoué en Australie m'a été très utile pour formuler des recommandations sur le renforcement de l'indépendance des juges militaires au Canada. Mon équipe et moi avons aussi bénéficié des informations qui nous ont été transmises à propos des expériences du Royaume-Uni et de la Nouvelle-Zélande quant aux droits de leurs militaires de se porter en appel suite à un procès sommaire.

746. Une réforme doit également tenir compte des faits récents dans le système de justice civil. Une évaluation doit être effectuée afin de déterminer si des mesures de réforme semblables sont appropriées pour le système de justice militaire. Un bon exemple est la décision d'inclure une *Déclaration des droits des victimes* dans le projet de loi C-77. Les dispositions de cette déclaration reflètent en grande partie celles de la *Charte canadienne des droits des victimes*[815], adoptée en 2015. Toutefois, les dispositions militaires n'ont été adoptées par le Parlement qu'en 2019 et sont peu susceptibles d'entrer en vigueur avant plusieurs années. Cela prive les membres des FAC des mêmes protections que celles accordées aux victimes dans le système civil.

747. À mon avis, quelques autres domaines devraient être explorés davantage dans le but d'améliorer l'efficacité des efforts de réforme.

748. Premièrement, je crois que l'on devrait évaluer si les ressources affectées à l'élaboration de politiques concernant le système de justice militaire sont suffisantes. Le ministère de la Justice du Canada (« **MJ** »), qui est responsable de l'élaboration de la plupart des politiques dans le système de justice civil, a mis en place une infrastructure robuste. Le MDN et les FAC devraient aussi vérifier ce qui est nécessaire pour offrir un programme efficace d'élaboration continue de politiques. Cela inclut les ressources nécessaires pour tenir à jour les systèmes de gestion de l'information et pour effectuer des examens périodiques de l'administration de la justice, comme le vérificateur général l'a recommandé dans son rapport de 2018.

749. Deuxièmement, je crois qu'il faut améliorer la collaboration avec le MJ en ce qui concerne l'élaboration de politiques. Après avoir parlé avec la JAG et les hauts fonctionnaires du MDN, je comprends qu'il y a une certaine interaction entre le CJAG et la Section de la politique en matière de droit pénal du MJ. Cependant, la justice militaire n'est certainement pas une priorité pour les responsables de l'élaboration des politiques au MJ.

750. Les hauts fonctionnaires du CJAG devraient entamer des discussions avec ceux du MJ afin d'améliorer la collaboration. L'objectif devrait être de renforcer la capacité du CJAG d'être informé systématiquement des domaines de réforme du système de justice civil et de fournir une occasion, plus tôt dans le processus, de déterminer si de telles initiatives devraient être adoptées dans la *LDN* et, le cas échéant, dans quelle mesure. Ces discussions pourraient également porter sur l'occasion de cerner les stratégies

---

815 LC 2015, c 13, art 2.

législatives qui permettent d'accélérer l'adoption des mesures de réforme du système de justice civil dans la *LDN*, lorsque cela est approprié.

751. Le CJAG et le MJ pourraient aussi examiner la possibilité de procéder à plus d'échanges de personnel entre le CJAG et la Section de la politique en matière de droit pénal du MJ afin d'instaurer une meilleure compréhension mutuelle des opportunités de collaboration.

752. Dans le même ordre d'idées, le CJAG devrait, en collaboration avec le MJ et le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, revoir sa participation aux groupes de travail fédéraux-provinciaux-territoriaux sur le système de justice. Je comprends qu'il y a actuellement une certaine participation à ces groupes, par les procureurs militaires par exemple. La participation à des groupes de travail sur des questions comme les activités de la police ou le droit familial devrait aussi être envisagée.

Recommandation #105. Il devrait y avoir une évaluation du caractère adéquat des ressources affectées à l'élaboration de politiques en matière de justice militaire.

Recommandation #106. Les hauts fonctionnaires du Cabinet du juge-avocat général devraient entamer des discussions avec les hauts fonctionnaires du ministère de la Justice du Canada afin d'améliorer l'échange d'informations et la collaboration à l'égard d'initiatives de politique publique.

Recommandation #107. Le Cabinet du juge-avocat général devrait, en collaboration avec le ministère de la Justice du Canada et le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, revoir sa participation aux groupes de travail fédéraux-provinciaux-territoriaux sur le système de justice.

SOMMAIRE DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

LE SYSTÈME DE JUSTICE MILITAIRE

L'indépendance des acteurs du système de justice militaire par rapport à la chaîne de commandement

L'armée est un système hiérarchique par excellence. Le concept de commandement est au cœur même de sa structure, de ses opérations et de son éthos. Cependant, il est reconnu depuis plusieurs décennies que la chaîne de commandement ne peut pas exercer un pouvoir discrétionnaire absolu et illimité en matière de justice militaire. Afin d'assurer la légitimité du système de justice militaire, des mesures de protection institutionnelles doivent donner aux acteurs de ce système une indépendance suffisante par rapport à la chaîne de commandement.

À l'heure actuelle, le système de justice militaire doit garantir une meilleure protection de l'indépendance de ses juges, de ses cours, de ses procureurs, de ses avocats de la défense et de ses policiers.

Le fait que les juges militaires demeurent membres des Forces armées canadiennes (« **FAC** ») pendant qu'ils occupent leurs fonctions nuit à l'apparence de justice. Il peut légitimement être craint que les différences de grades entre les juges militaires et les autres participants aux procédures nuisent à la bonne administration de la justice, ou que les juges militaires tiennent indûment compte de l'effet possible de leurs décisions en tant que membres des FAC assujettis au code de discipline militaire (« **CDM** »).

Je recommande que les juges militaires renoncent à leur statut de membre des FAC et à leur grade militaire au moment de leur nomination. Toutefois, pour qu'ils aient une bonne connaissance de la discipline militaire, des infractions d'ordre militaire et de la vie militaire en général, ils devraient avoir un niveau suffisant d'expérience militaire. J'estime que la « civilianisation » des juges militaires est compatible avec la mobilité, la capacité de déploiement et la souplesse continues du système de justice militaire, surtout avec les avantages que comportent les technologies de l'information et des communications d'aujourd'hui.

La civilianisation des juges militaires aide à garantir leur impartialité et leur indépendance par rapport à la chaîne de commandement. Toutefois, tant que les cours martiales demeurent des organismes judiciaires *ad hoc*, je crois que leur indépendance institutionnelle continuera d'être insuffisante. Étant donné que les cours martiales et les juges militaires utilisent beaucoup les mécanismes internes des FAC et du ministère de la Défense nationale (« **MDN** ») pour leurs besoins administratifs, réglementaires et budgétaires, il existe un risque réel d'ingérence du pouvoir exécutif.

À l'instar du juge en chef Lamer dans son rapport de 2003, je recommande donc la création d'une Cour militaire du Canada permanente à titre de cour supérieure d'archives.

Je crois que le cadre constitutionnel du Canada permet un tel changement, grâce auquel les cours martiales pourraient à juste titre être intégrées au pouvoir judiciaire du gouvernement au lieu de faire partie du pouvoir exécutif. Il est important de noter qu'un organisme judiciaire ayant une compétence permanente offrirait une plus grande marge de manœuvre aux juges militaires et aux cours martiales et permettrait possiblement d'atténuer le problème persistant des retards dans le système des cours martiales.

Le fait que l'on pourrait indûment tenir compte du rang militaire et des conséquences professionnelles possibles dans l'administration de la justice militaire constitue également une source de préoccupations à l'égard des procureurs et des avocats de la défense militaires. Ces personnes doivent elles aussi être suffisamment indépendantes par rapport au pouvoir exécutif, ce qui inclut la chaîne de commandement et le Cabinet du juge-avocat général (« **JAG** » et « **CJAG** »). Leur indépendance ne peut pas dépendre de la force de leur personnalité; elle doit plutôt être protégée au moyen de mesures de protection structurelles.

De telles mesures ont déjà été mises en place pour protéger l'indépendance personnelle du directeur des poursuites militaires (« **DPM** ») et du directeur du service d'avocats de la défense (« **DSAD** »). Je crois par contre que ces mesures devraient être renforcées. Je recommande que les conditions relatives à la nomination, à la durée du mandat et à la révocation du DPM et du DSAD soient modifiées afin de correspondre à celles du directeur des poursuites pénales, dans le système civil. Je recommande par ailleurs de révoquer entièrement le pouvoir du JAG d'établir des lignes directrices et instructions spécifiques au DPM ou, au minimum, de conférer ce pouvoir au ministre de la Défense nationale (« **ministre** »).

À l'heure actuelle, il n'existe pas de freins et de contrepoids institutionnels pour garantir l'indépendance des autres procureurs et avocats de la défense militaires par rapport au pouvoir exécutif. Les mesures qui protègent leur indépendance découlent seulement de directives de la JAG à l'intention de son chef d'état-major et pourraient facilement être abrogées ou modifiées par ses successeurs si aucune disposition législative ou réglementaire n'est édictée. Cela devrait être rectifié.

Je recommande de modifier la *Loi sur la défense nationale*[816] (« ***LDN*** ») afin de préciser que l'autorité qu'exerce le JAG sur l'administration de la justice militaire dans les FAC doit respecter l'indépendance des procureurs et avocats de la défense militaires et des autres acteurs statutaires. De plus, les mesures « souples » qui sont actuellement en place concernant les affectations des procureurs et des avocats de la défense militaires devraient être ancrées dans les *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* (« ***ORFC*** »); celles-ci devraient également préciser que ces postes relèvent exclusivement du DPM ou du DSAD, et non du JAG, et ce à tous les égards, et reconnaître expressément leurs rôles distincts. Un groupe de travail devrait également

816 LRC 1985, c N-5.

envisager la mise en œuvre de réformes supplémentaires, telles qu'une civilianisation complète ou partielle, l'établissement d'un Cabinet du DSAD séparé ou la création d'un cheminement de carrière distinct.

Ces recommandations visent à garantir l'impartialité des décisions rendues à l'égard des infractions d'ordre militaire graves. Or, l'intégrité du système de justice militaire exige davantage : elle repose aussi sur l'indépendance et le professionnalisme de la police militaire, ainsi que sur la confiance des membres des FAC en son efficacité. L'indépendance de la police dans l'exécution d'activités d'application de la loi est un principe constitutionnel reconnu.

À mon avis, l'indépendance de la police militaire par rapport à la chaîne de commandement peut être renforcée de nombreuses façons.

Les conditions relatives à la nomination, à la durée du mandat et à la révocation du grand prévôt des Forces canadiennes (« **GPFC** ») devraient correspondre à celles du commissaire de la Gendarmerie royale du Canada. Le chef d'état-major de la défense (« **CEMD** ») ne devrait pas avoir le pouvoir de nommer et de révoquer le GPFC. Le GPFC devrait également relever du ministre et non du vice-chef d'état-major de la défense (« **VCEMD** ») dans l'exercice de ses fonctions.

Il y aurait également lieu de révoquer le pouvoir du VCEMD d'établir des lignes directrices et instructions spécifiques au GPFC. Ce pouvoir soulève d'ailleurs la controverse depuis qu'il a été conféré au VCEMD. Je ne crois pas que ce pouvoir soit requis pour fournir aux membres de la police militaire les renseignements dont ils ont besoin afin d'évaluer les risques pour leur sécurité, comme l'ont affirmé les personnes qui se sont portées à la défense du maintien de ce pouvoir.

Enfin, toute personne – pas seulement les membres de la police militaire, comme c'est actuellement le cas – devrait pouvoir porter plainte auprès de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire (« **CPPM** ») à l'égard d'une ingérence inappropriée des FAC ou du MDN dans une enquête de la police militaire. L'intérêt du public sera ainsi mieux servi, car il existera une avenue de plainte même lorsque des membres de la police militaire choisissent de ne pas déposer de plainte, quoique témoins d'une ingérence inappropriée.

La compétence militaire à l'égard des infractions civiles

Une vaste gamme d'infractions, dont toutes les infractions au *Code criminel*[817] (« **infractions civiles** »), sont soumises à la compétence concurrente des systèmes de justice civil et militaire. La police et les procureurs militaires peuvent dans ces cas décider dans quel système procéder. De plus, la décision de juger une infraction civile dans le

[817] LRC 1985, c C-46.

système de justice militaire a des conséquences importantes sur l'accusé, sur la collectivité en général et sur les victimes.

Certains commentateurs ont plaidé en faveur de l'abolition de la compétence militaire à l'égard des infractions civiles commises au Canada ou, subsidiairement, de l'application de restrictions à cette compétence par l'utilisation de mécanismes comme l'exclusion de certaines infractions ou l'établissement d'un critère relatif au « lien de connexité avec le service militaire » qui pourrait être appliqué par les cours. Les partisans de ces points de vue remettent habituellement en question la légitimité ou l'efficacité de juger les infractions civiles dans le système de justice militaire.

Plusieurs de mes recommandations visent à renforcer la légitimité du système de justice militaire et à aider ses acteurs à assurer le maintien de la discipline, de l'efficacité et du moral. Je ne suis donc pas prêt à recommander l'abolition ou la restriction de la compétence militaire à l'égard des infractions civiles commises au Canada pour des questions de légitimité ou d'efficacité. Les besoins disciplinaires particuliers des FAC et le risque de créer un « espace d'impunité » en ce qui concerne les infractions à l'égard desquelles le système de justice civil n'exercerait pas, *en pratique*, sa compétence militent également contre ces solutions.

Il est clair, cependant, que malgré l'*existence* d'une compétence militaire, il peut être inapproprié d'*exercer* cette compétence dans certains cas. Mes recommandations visent à garantir, dans la mesure du possible, que la compétence militaire soit exercée seulement dans les cas appropriés.

Les membres de la police militaire et les procureurs militaires doivent déjà prendre en compte certains facteurs dans leurs décisions concernant la compétence. Toutefois, ces facteurs sont extrêmement larges, offrent peu de clarté quant à l'issue appropriée dans une affaire donnée et manquent également de transparence.

Les membres de la police militaire et les procureurs militaires devraient adhérer à des principes et présomptions clairs et accessibles publiquement pour déterminer si les infractions civiles doivent être jugées dans le système de justice militaire ou civil. Préférablement, des critères appropriés seraient établis dans le cadre d'une entente multilatérale conclue entre les chefs des poursuites militaires et civiles, en consultation avec les forces policières militaires et civiles. Cela améliorerait la cohérence et la prévisibilité des décisions concernant la compétence et ferait en sorte que les résultats soient moins dépendants des personnalités de chacun des membres de la police militaire ou des procureurs militaires.

L'autre problème que me posent les facteurs existants est qu'ils ne prévoient aucun mécanisme satisfaisant pour résoudre les conflits de compétence entre les autorités civiles et militaires. La solution actuelle si aucun consensus n'est atteint est que les consultations se poursuivent jusqu'à ce qu'il le soit. Je recommande que la compétence et les autorités civiles aient préséance dans le cas peu probable d'un conflit de

compétence. À mon avis, le principe selon lequel les autorités civiles ont préséance sur les autorités militaires est enraciné dans l'histoire militaire du Canada et s'applique encore aujourd'hui.

Pendant mon examen, il m'a été impossible d'apprécier de façon exhaustive d'autres questions importantes et de me prononcer à leur égard. Ces questions comprennent l'exercice de la compétence militaire à l'égard des jeunes contrevenants, des civils et des anciens membres des FAC. Elles comprennent également les limites de compétence qui peuvent nuire à la capacité des FAC de tenir responsables certains membres de la Force de réserve pour des actes qui sont contraires aux valeurs et à l'éthique des FAC, mais que ceux-ci commettent pendant leur temps libre. Je recommande la création de groupes de travail pour étudier ces questions.

Les infractions d'ordre militaire et les peines

La *LDN* expose en détail les infractions d'ordre militaire pour lesquelles les justiciables du CDM peuvent être accusés, poursuivis et jugés dans le système de justice militaire. Elle fixe également les peines pouvant être infligées relativement aux infractions d'ordre militaire, dont certaines peines qui ne peuvent être infligées qu'aux membres des FAC, comme la perte de l'ancienneté, le blâme et la réprimande.

Les infractions d'ordre militaire actuellement en vigueur posent problème, car, à mon avis, elles sont incohérentes à plusieurs égards. Il importe de disposer d'une structure cohérente afin d'assurer la prévisibilité du droit. Un comportement donné devrait engendrer des conséquences prévisibles avec un degré raisonnable de certitude. Il faudrait minimiser la possibilité que des décisions discrétionnaires prises par certains intervenants du système puissent atténuer ou aggraver les conséquences d'un comportement donné. Mon Rapport comprend des recommandations afin de renforcer la cohérence des infractions d'ordre militaire prévues par la *LDN*.

Plusieurs de mes recommandations portent sur le paragraphe 129(1) de la *LDN*, qui prévoit que « [t]*out acte, comportement ou négligence préjudiciable au bon ordre et à la discipline* » constitue une infraction d'ordre militaire. Cette infraction est extrêmement vague, mais je crois que la nécessité de maintenir la discipline, l'efficacité et le moral des FAC justifie son existence. Toutefois, pour que la loi soit claire et prévisible, le paragraphe 129(1) devrait seulement constituer un pouvoir résiduel. Or, cette disposition n'est actuellement pas utilisée de cette manière.

Je recommande donc de créer de nouvelles infractions d'ordre militaire pour l'inconduite sexuelle, la conduite haineuse et la contravention à des règles préjudiciable au bon ordre et à la discipline. Je recommande également de modifier la *LDN* afin de limiter la portée du paragraphe 129(1) aux cas où aucune autre infraction d'ordre militaire n'existe pour interdire les actes reprochés à un justiciable du CDM.

Mes recommandations visent à améliorer l'adéquation de l'ensemble d'infractions d'ordre militaire, mais elles ne sauraient remplacer un examen plus approfondi. Je recommande que la JAG collabore avec les procureurs et les avocats de la défense militaires pour effectuer des examens réguliers afin de mettre à jour les infractions d'ordre militaire, de renforcer leur cohérence et de déterminer s'il est nécessaire de créer de nouvelles infractions d'ordre militaire en plus de celles énoncées dans mon Rapport.

Ma plus grande préoccupation quant aux peines pouvant être infligées concerne la signification et l'effet de la perte de l'ancienneté, du blâme et de la réprimande. Des experts en justice militaire de l'intérieur et de l'extérieur des FAC m'ont dit qu'il n'est actuellement pas possible d'identifier l'effet de ces peines. Les *ORFC* devraient faire état de leur impact. Je recommande aussi que la JAG envisage de permettre les probations, les absolutions conditionnelles et les peines d'emprisonnement avec sursis dans le système de justice militaire.

De l'enquête disciplinaire au dépôt d'accusations, à leur renvoi et aux mesures préliminaires au procès

On m'a fait part de plusieurs préoccupations quant aux enquêtes disciplinaires d'unité et aux enquêtes de la police militaire. Cependant, aucune de ces préoccupations ne justifie des conclusions fermes ou des recommandations précises, sauf le problème des délais dans les enquêtes de la police militaire. Ce problème de longue date a donné lieu à la mise en place de mesures qui en sont encore à leurs débuts, et les données actuellement disponibles sont insuffisantes pour déterminer si ces mesures permettront de réduire les délais à long terme.

Je recommande que les données sur la durée des enquêtes de la police militaire soient rendues publiques dans les rapports annuels du GPFC et qu'elles fassent l'objet d'un suivi rigoureux afin d'évaluer leur efficacité de façon continue. De nouvelles réformes devraient également être mises en œuvre si les données indiquent que les délais inappropriés dans les enquêtes persistent ou resurgissent.

Je recommande que les dispositions de la *LDN* relatives aux mandats de perquisition, aux arrestations avec et sans mandat et à la détention préventive soient modifiées afin d'éliminer, dans la mesure du possible, les différences entre ces dispositions et les dispositions civiles correspondantes.

Je recommande en outre que les mandats d'arrestation et de perquisition soient décernés par des juges militaires et non par des commandants, sauf dans les cas où un mandat judiciaire ne pourrait raisonnablement pas être obtenu en temps opportun.

Je recommande également d'utiliser les dispositions du *Code criminel* comme modèle pour établir diverses restrictions et clarifications à l'égard du pouvoir qui est conféré aux membres des FAC et aux membres de la police militaire de procéder à des arrestations sans mandat.

J'ai plusieurs préoccupations quant à l'état actuel du processus de détention préventive. Le processus prévoit le recours à un officier réviseur militaire avant que la personne en détention puisse être conduite devant un juge militaire. Cette procédure m'apparaît excessivement lourde et entraîne des retards injustifiés pour les personnes en détention. Elle ouvre également la porte au risque que les personnes en détention fassent, par inadvertance, des déclarations auto-incriminantes.

À mon avis, le régime de détention préventive du système de justice militaire devrait faire l'objet d'une réforme. À l'instar du système de justice civil, les personnes mises sous garde militaire devraient être conduites devant un juge militaire sans retard injustifié et, dans tous les cas, dans un délai de 24 heures suivant l'arrestation, si un juge militaire est disponible.

Je recommande en outre d'apporter d'autres modifications en ce qui a trait au dépôt d'accusations, à leur renvoi et aux mesures préliminaires au procès.

Tous les membres de la police militaire – pas seulement ceux à qui on a assigné une fonction d'enquêteur au sein du Service national des enquêtes des Forces canadiennes (« **SNEFC** ») – devraient avoir le pouvoir de porter des accusations dans le système de justice militaire. Cela permettrait de rendre le système plus efficace et moins vulnérable à la crainte et au risque que des décisions partiales ou arbitraires soient prises par la chaîne de commandement d'une unité.

Toutes les accusations portées dans le système de justice militaire sont maintenant renvoyées au commandant de l'accusé ou à un autre commandant ou officier délégué. L'officier qui a été saisi d'une accusation a le pouvoir discrétionnaire de ne pas y donner suite (ou de recommander de ne pas y donner suite). En ce qui concerne les accusations portées par la police militaire, ce pouvoir pourrait être perçu comme une tentative d'exercer une influence indue sur les décisions de justice militaire.

Je recommande donc que toutes les accusations portées par des membres du SNEFC soient renvoyées directement au DPM pour être jugées par une cour martiale, sans passer d'abord par la chaîne de commandement de l'accusé. Je recommande aussi que les chaînes de commandement des unités aient l'obligation de renvoyer au DPM toutes les accusations portées par des policiers militaires n'appartenant pas au SNEFC qu'elles ne souhaitent pas juger sommairement, à l'exception des accusations qui sont liées aux infractions les plus mineures. Une fois que les dispositions restantes du projet de loi C-77[818] entreront en vigueur, les unités n'auront plus compétence pour mener des procès sommaires et *toutes* les accusations portées par la police militaire à l'égard d'infractions d'ordre militaire devraient alors être renvoyées directement au DPM.

---

818 *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois*, LC 2019, c 15 (« **projet de loi C-77** »).

Afin d'accélérer l'administration de la justice militaire, je recommande également de simplifier la procédure de renvoi, suivant laquelle les accusations sont déférées au DPM par les unités pour être jugées par une cour martiale, en éliminant le recours à des autorités de renvoi comme intermédiaires.

Les procès sommaires

Diverses préoccupations concernant les procès sommaires ont été portées à mon attention par des commentateurs externes et par plusieurs membres des FAC qui ont participé à mes assemblées virtuelles. La plupart des préoccupations étaient liées à l'indépendance et à l'impartialité des officiers présidant les procès sommaires (« **présidents** »), au caractère suffisant de leur formation et à l'étendue de leur compréhension des règles applicables. Les officiers désignés ont aussi souvent été décrits comme n'ayant pas suffisamment de formation, de ressources ou de temps pour exercer adéquatement leurs fonctions, malgré leurs meilleurs intentions et efforts.

Mon Rapport arrive à un moment particulier en ce qui concerne les procès sommaires. Une fois que les dispositions restantes du projet de loi C-77 entreront en vigueur, les procès sommaires seront remplacés par des audiences sommaires, ayant compétence à l'égard de manquements d'ordre militaire, ni criminels ni pénaux, qui seront édictés d'ici cette entrée en vigueur. Plusieurs années pourraient néanmoins s'écouler avant la mise en œuvre complète du projet de loi C-77, et des procès sommaires continueront ensuite d'être tenus pendant une période de transition. Je crois que des recommandations demeurent pertinentes. Bien que mes recommandations visent à remédier aux lacunes actuelles du processus des procès sommaires, il existe de bonnes raisons de principe de continuer à les appliquer aux audiences sommaires.

Ma principale recommandation consiste à renforcer les droits des membres des FAC qui sont déclarés coupables à l'issue d'un procès sommaire. Les options de révision qui leur sont actuellement offertes ne sont pas adéquates. Au-delà des circonstances limitées dans lesquelles le contrôle judiciaire peut être accordé, les membres des FAC qui sont déclarés coupables à l'issue d'un procès sommaire n'ont pas accès à un réviseur impartial et indépendant de la chaîne de commandement.

Je crois que, de la même manière que les membres des forces armées du Royaume-Uni et de la Nouvelle-Zélande, les membres des FAC devraient avoir le droit d'interjeter appel des résultats des procès sommaires auprès de juges militaires indépendants et impartiaux. Ces appels devraient être sur permission, et une représentation gratuite par des avocats de la défense militaires devrait être offerte.

Un droit d'appel répondrait aux préoccupations existantes au sujet de l'indépendance, de l'impartialité et de la compétence des présidents, en offrant un recours contre les violations de l'application régulière de la loi ou les erreurs importantes. Les appels auraient également des avantages collatéraux. Ils augmenteraient la charge de travail des juges, des procureurs et des avocats de la défense militaires, ce qui faciliterait le

développement de leur expertise. Ils conduiraient également à une plus grande cohérence entre les verdicts et les peines imposées entre différents procès sommaires, et entre les procès sommaires et les cours martiales.

Un système d'appel peut être mis en place sans aller à l'encontre du but du système des procès sommaires, soit de rendre justice de façon prompte et équitable à l'égard des infractions d'ordre militaire mineures. J'ai d'ailleurs identifié des éléments de conception de base qui permettront de minimiser l'interférence des appels avec le maintien de la discipline au niveau de l'unité.

Afin de favoriser l'efficacité du contrôle des résultats des procès sommaires par les juges militaires ou par toute autre personne appelée à procéder à un tel contrôle, je recommande que les présidents soient tenus de fournir des motifs écrits pour leurs verdicts de culpabilité et pour les peines imposées au terme des procès sommaires. Je recommande également qu'ils soient tenus d'enregistrer sur vidéo les procès sommaires ou, au minimum, d'enregistrer l'audio de ceux-ci. Des transcriptions pourraient être produites au besoin.

Je formule d'autres recommandations d'ordre procédural. Le droit de l'accusé de choisir d'être jugé par une cour martiale doit être renforcé. Les avocats de la défense militaires devraient avoir un meilleur accès à la divulgation de la preuve pour qu'ils puissent fournir des conseils juridiques appropriés à l'accusé. Le délai minimum accordé à l'accusé pour faire son choix devrait être allongé et être fixé à 48 heures à partir du moment où l'accusé, l'officier désigné et les avocats de la défense militaires, le cas échéant, ont eu accès à la divulgation de la preuve.

La formation des présidents et des officiers désignés devrait aussi être améliorée. Qui plus est, la confidentialité des communications entre les officiers désignés et les accusés devrait être explicitement protégée par la *LDN* et les *ORFC*. La seule « mesure » qui existe actuellement est une exhortation vague à ce sujet dans un manuel non contraignant, ce qui est clairement une protection insuffisante.

Les cours martiales

Pour maintenir la discipline, l'efficacité et le moral des troupes, il est essentiel de sanctionner rapidement les manquements à la discipline militaire. La durée des procès sommaires est certes plus courte que celle de la plupart des procès criminels dans le système de justice civil, mais on ne peut en dire autant des procès devant une cour martiale. Les données qui m'ont été fournies donnent à penser qu'en règle générale et dans l'état actuel des choses, les procès devant une cour martiale durent plus longtemps que les procès civils comparables.

En réponse aux recommandations récentes du vérificateur général du Canada, le CJAG a mis sur pied les Normes de temps du système de justice militaire et a participé à deux autres initiatives des FAC et du MDN, soit le Système d'administration de la justice

et de gestion de l'information (« **SAJGI** ») et le Cadre de surveillance du rendement du système de justice militaire (« **CSR** »). Un nombre limité de fonctions du SAJGI ont été mises en opérations dans certaines unités des FAC en septembre 2019, mais les fonctions ayant trait au système des cours martiales ne sont pas encore opérationnelles. Tous les efforts nécessaires doivent être faits pour parvenir à une mise en œuvre et à un fonctionnement complets du SAJGI et du CSR aussitôt que possible.

Il faut toutefois prendre des mesures supplémentaires pour réduire au minimum les retards dans le système des cours martiales. L'enregistrement des plaidoyers de culpabilité et la gestion des instances devraient se faire dès que possible et sans qu'il soit nécessaire d'attendre que la cour martiale soit convoquée, ce qui peut se produire plusieurs mois après que le DPM ait procédé à la mise en accusation. Les *ORFC* devraient être modifiés afin de permettre l'utilisation accrue de la technologie pour faciliter la participation à distance lors des procédures devant la cour martiale. Une plus grande marge de manœuvre devrait également être fournie pour ce qui est des procédures préliminaires au procès.

Une autre préoccupation importante à l'égard du système de justice militaire est qu'il ne permet pas à tous les membres des FAC, quel que soit leur grade, d'être jugés par une cour martiale générale. Selon les règles de composition actuelles des comités des cours martiales, qui restreignent le bassin de membres admissibles en fonction du grade de l'accusé, il est *juridiquement* impossible pour le CEMD et *pratiquement* impossible pour tout lieutenant-général ou vice-amiral d'être jugé par une cour martiale générale. Si des accusations sont portées contre des officiers possédant ces grades, il pourrait être impossible de rendre justice à leur égard dans le système de justice militaire.

Les membres des comités détiennent un grade. Ainsi, il y a un risque qu'ils tiennent compte du grade de l'accusé, des plaignants ou des témoins, ou de la volonté de la hiérarchie militaire lorsqu'ils rendent leur décision. Afin de réduire les risques d'influence fondée sur le grade, tous les officiers des FAC devraient en général être jugés par des officiers détenant le même grade qu'eux ou un grade supérieur. Comment peut-on y arriver si l'accusé est l'un des officiers généraux les plus hauts gradés du Canada?

À mon avis, la solution est de permettre que des officiers à la retraite fassent partie des comités. Il serait ainsi possible d'augmenter le nombre de candidats admissibles qui sont au sommet de la hiérarchie. Ceci devrait permettre même aux officiers généraux d'être jugés par des officiers détenant le même grade qu'eux ou un grade supérieur. Les officiers supérieurs des FAC devraient être jugés par des subordonnés seulement si le nombre d'officiers actifs *ou retraités* admissibles détenant le même grade qu'eux ou un grade supérieur est insuffisant, ou si des objections à l'égard de ceux qui existent sont maintenues par un juge militaire.

Mon Rapport contient des recommandations d'ordre procédure à l'égard du système des cours martiales.

Les *Règles militaires de la preuve*[819] avaient des objectifs justifiables lorsqu'elles ont été adoptées en 1959. Cependant, elles n'ont pas été mises à jour pour tenir compte de l'évolution des règles de preuve de common law au Canada. Elles devraient maintenant être abrogées. Elles sont désuètes et ont perdu leur raison d'être, car les juges, les procureurs et les avocats de la défense militaires possèdent une expérience suffisante pour appliquer les règles de preuve civiles, et le font déjà.

À l'heure actuelle, les droits d'appel des personnes déclarées coupables par une cour martiale sont plus limités que ceux des personnes déclarées coupables par une cour civile dans des procédures sur acte d'accusation. Je recommande que leurs droits soient élargis. En revanche, le ministre, ou l'avocat à qui il a donné des instructions à cette fin, a des droits d'appel plus vastes que ceux de la Couronne dans le système de justice civil si l'accusé est acquitté. Je ne suis pas convaincu que ces droits sont injustifiés, mais une permission devrait être requise à l'égard des appels qui ne pourraient pas être interjetés dans le système de justice civil.

La Cour d'appel de la cour martiale du Canada (« **CACM** ») est actuellement composée du juge en chef et de 56 juges supplémentaires. La CACM a siégé pendant 76 jours et a rendu 79 jugements sur une période de 15 ans. Une plus petite équipe composée de 10 à 20 juges permettrait à chacun des juges de la CACM d'être exposé à suffisamment d'affaires pour devenir expérimenté en matière de droit et de justice militaires.

Pour préserver un niveau d'expérience en droit criminel au sein de la CACM, la majorité de ses juges devraient être des juges des cours supérieures de juridiction criminelle ou des cours d'appel provinciales ou territoriales, où la plupart des affaires de droit criminel sont jugées, et non pas des juges de la Cour d'appel fédérale ou de la Cour fédérale.

L'INCONDUITE SEXUELLE*

L'inconduite sexuelle au sein des FAC demeure persistante, préoccupante et fréquente, et ce, malgré les efforts répétés déployés par les FAC pour mettre un frein à ce problème.

Comme je l'ai mentionné, le gouvernement y a prêté attention. Quelques jours avant le délai pout le dépôt de mon Rapport, le gouvernement a annoncé dans son budget une initiative d'envergure pour lutter contre l'inconduite sexuelle au sein des FAC. Il s'est engagé à assurer une plus grande indépendance dans le cadre des processus de signalement de cas d'inconduite sexuelle dans les FAC et de prise de décisions connexes et à améliorer les services de soutien offerts aux victimes, ce qui comprend de fournir un accès à des conseils juridiques gratuits et indépendants.

---

819 CRC c 1049.

* La veille du jour où je devais remettre mon Rapport, le ministre a lancé un examen externe indépendant de l'inconduite sexuelle au sein des FAC et du MDN, qui sera mené par mon ancienne collègue, l'honorable Louise Arbour. Ce chapitre a été rédigé avant l'annonce du ministre.

Les recommandations que je formule ont été préparées avant la présentation du budget. Or, elles visent essentiellement les mêmes objectifs, c'est-à-dire faire en sorte que le système de justice militaire puisse mieux garantir le bien-être, la sécurité et la santé des membres des FAC, qu'il protège mieux l'autonomie des victimes et qu'il puisse assurer une meilleure surveillance de la responsabilisation individuelle et de la conformité organisationnelle aux objectifs annoncés des FAC et aux règles qui les régissent.

En adoptant le projet de loi C-77 et sa *Déclaration des droits des victime*s, le Parlement a décidé de conférer aux victimes devant traiter avec le système de justice militaire les mêmes droits que ceux qu'elles auraient dans le cadre d'une instance civile selon la *Charte canadienne des droits des victimes*[820]. Les dispositions pertinentes du projet de loi C-77 devraient entrer en vigueur aussitôt que possible. Jusqu'à ce que ce soit fait, le système de justice militaire ne devrait pas faire enquête ni intenter des poursuites concernant des agressions sexuelles alléguées. La *LDN* devrait également être modifiée afin d'intégrer expressément, en substance, les droits et protections accordés par le *Code criminel* aux victimes et aux personnes accusées d'infractions de nature sexuelle.

Les membres des FAC ont le devoir de signaler toutes les infractions d'ordre militaire à leur chaîne de commandement. Ce devoir vise à permettre à la direction des FAC de prendre des mesures pour éradiquer les incidents d'inconduite sexuelle ou, du moins, pour réduire leur fréquence dans les rangs. Ce devoir a toutefois des effets involontaires et cause des résultats indésirables pour les victimes. Il a des répercussions sur leur autonomie et, m'a-t-on dit, les expose au risque de faire l'objet de représailles, d'être ostracisées ou de subir des pressions pour qu'elles retirent leur plainte. Le devoir de signaler devrait être abrogé pour les victimes d'inconduite sexuelle, leurs confidents et les professionnels de la santé et de soutien qu'elles consultent. Un groupe de travail devrait également se pencher sur la suppression du devoir des témoins de signaler les incidents d'inconduite sexuelle.

Les victimes d'inconduite sexuelle qui désirent néanmoins signaler un incident doivent disposer du soutien nécessaire pour le faire sans craindre que leur bien-être, leurs carrières ou leurs vies personnelles soient compromis.

Renforcer l'indépendance du Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle (« **CIIS** ») aiderait à atténuer ces préoccupations. La fourniture de conseils juridiques gratuits et indépendants aux victimes les encouragerait à faire davantage appel au processus judiciaire, ce qui permettrait donc de protéger leur sécurité ainsi que celle d'autres membres des FAC.

Le système de justice criminelle civil utilise des mesures de justice réparatrice depuis des décennies. Ces mesures promeuvent un sens des responsabilités chez les contrevenants, qui reconnaissent le préjudice causé à leurs victimes. Elles donnent

---

820 LC 2015, c 13, art 2.

également l'occasion aux victimes et aux contrevenants de travailler ensemble vers la responsabilisation et la réparation. Selon le CIIS, les mesures de justice réparatrice favoriseraient des résultats judiciaires répondant mieux aux besoins des victimes, des contrevenants et des FAC. Je recommande fortement l'introduction de mesures de justice réparatrice dans le contexte de la justice militaire.

LA COMMISSION D'EXAMEN DES PLAINTES CONCERNANT LA POLICE MILITAIRE

Depuis la création de la CPPM en 1998, le public a beaucoup plus d'attentes à l'égard de la robustesse de la surveillance de la police. C'est pourquoi il y a eu émergence ou renforcement significatif des organismes indépendants de surveillance de la police à l'échelle fédérale, en ce qui concerne la Gendarmerie royale du Canada, et dans les provinces. Le pouvoir de surveillance de ces organismes outrepasse celui de la CPPM.

Je recommande de renforcer les pouvoirs permettant à la CPPM d'accéder à l'information afin qu'elle puisse mieux jouer son rôle de surveillance indépendante de la police militaire.

Je recommande également plusieurs améliorations d'ordre procédural afin de préciser les échéanciers et d'établir explicitement que le président de la CPPM a le pouvoir de déposer des plaintes.

Par ailleurs, il y aurait avantage à ce que plusieurs questions soient étudiées de plus près, notamment le processus qu'utilise la CPPM pour accéder aux renseignements sensibles au sens de l'article 38 de la *Loi sur la preuve au Canada*[821], un encadrement pour l'accès aux renseignements protégés par le secret professionnel de l'avocat pertinents au mandat de la CPPM et son pouvoir d'identifier et de classifier les plaintes. Dans ce type de cas, je recommande des discussions entre la CPPM, les membres concernés des FAC et les représentants du MDN ou d'autres organismes du gouvernement du Canada.

En outre, je constate qu'il est important de consulter la CPPM en ce qui concerne les modifications de lois, de règlements et de politiques qui ont une incidence sur son mandat et ses activités. Je recommande donc la tenue de consultations régulières à ces égards entre la CPPM et les intervenants concernés au sein des FAC et du MDN.

LE PROCESSUS DE GRIEF MILITAIRE

Les membres des FAC ont moins de contrôle sur leurs conditions de travail que la plupart des civils. Ils ne peuvent pas se syndiquer ni par ailleurs négocier collectivement leurs conditions de travail. Ils n'ont pas non plus de contrats d'emploi. Ils ne peuvent également pas s'adresser à un tribunal indépendant lorsqu'ils s'estiment lésés par une décision, un acte ou une omission des FAC.

---

821 LRC 1985, c C-5.

Le droit de déposer un grief individuel auprès de leur chaîne de commandement constitue la principale voie de recours des membres des FAC. Tout grief est soumis à un processus à deux niveaux qui débute par une décision d'un officier de la chaîne de commandement du plaignant (l'« **autorité initiale** »), laquelle peut par la suite être contestée en renvoyant le grief au CEMD ou à un officier qui relève directement de lui (l'« **autorité de dernière instance** »). Pour exercer sa fonction décisionnelle, l'autorité de dernière instance bénéficie des recommandations du Comité externe d'examen des griefs militaires (« **CEEGM** »), qui est un organisme indépendant.

Les retards constituent le principal problème du système actuel. Depuis des dizaines d'années, la chaîne de commandement ne règle pas les griefs en temps utile. Je crois que ce problème est principalement attribuable au fait qu'aucun délai n'est imposé à l'autorité de dernière instance pour le règlement des griefs, et ce, même si les autorités des deux derniers examens indépendants ont formulé des recommandations à cet effet.

Après avoir reçu les recommandations du CEEGM, l'autorité de dernière instance ne devrait pas avoir besoin de plus de trois mois pour déterminer si elle les accepte ou non. Si l'autorité de dernière instance ne rend pas de décision dans ce délai, les conclusions et recommandations du CEEGM devraient être considérées comme la décision de l'autorité de dernière instance. Je recommande également que la *LDN* soit modifiée afin de préciser que *tous* les griefs transmis à l'autorité de dernière instance doivent être examinés par le CEEGM.

Cette solution devrait en outre aider à résoudre le problème des retards au niveau de l'autorité initiale. L'autorité initiale a quatre mois pour rendre une décision à l'égard d'un grief, mais, trop souvent, elle dépasse largement ce délai. Les plaignants ont alors le droit de demander le renvoi de leur grief à l'autorité de dernière instance. Dans le système actuel, les plaignants se trouvent toutefois devant un dilemme : ils peuvent soit décider d'attendre la décision de l'autorité initiale en espérant que leur grief sera réglé plus rapidement que s'il avait été transmis au niveau décisionnel supérieur, soit décider de renvoyer leur grief à l'autorité de dernière instance à laquelle aucun délai n'est imposé. En imposant un délai à l'autorité de dernière instance, on impose plus de pression sur l'autorité initiale pour respecter le délai qui lui est alloué et éviter de surcharger la haute hiérarchie militaire avec des griefs qui auraient pu être réglés à un niveau inférieur.

D'autres initiatives pourraient être mises en œuvre pour aider à réduire les retards. Par exemple, on pourrait imposer aux plaignants l'obligation de présenter un avis d'intention de déposer un grief. Il serait ainsi possible d'assurer l'intervention précoce des centres des services de gestion des conflits et des plaintes (« **SGCP** »), qui offrent de l'aide aux plaignants et à la chaîne de commandement; d'identifier rapidement les plaintes qui ne peuvent pas faire l'objet d'un grief, y compris les plaintes dont l'objet est la modification ou l'interprétation de politiques du Conseil du Trésor contrairement à leur langage clair, qui devraient être traitées ailleurs; et de régler à l'amiable certains différends dès le début du processus. Une autre initiative consisterait à mettre en place un système de grief

entièrement numérisé. Un tel système favoriserait la transparence et, par conséquent, la responsabilisation.

Le manque d'indépendance du processus de grief actuel pose également problème. Le droit à la détermination des droits et obligations des individus par un tribunal indépendant est bien établi. Or, les membres des FAC ne disposent pas de ce droit.

Permettre aux membres des FAC de s'adresser à un tribunal indépendant leur offrirait la garantie que leurs plaintes concernant un traitement injuste ou injustifié seront traitées de manière impartiale et équitable. Cela permettrait d'accroître plutôt que de miner la discipline et le moral des troupes. Cette solution libérerait le CEMD d'un fardeau qui exige beaucoup de temps, sans le priver de comptes-rendus réguliers à l'égard des griefs déposés par les membres des FAC, ce qui lui permettrait de cerner les problèmes systémiques auxquels sont confrontées ses troupes.

La sous-ministre de la Défense nationale, le juge en chef LeSage, l'autorité indépendante chargée du deuxième examen, et le brigadier-général (retraité) Kenneth Watkin, un auteur réputé dans le domaine du droit militaire et ancien JAG, sont tous d'accord avec moi pour dire qu'il est temps d'envisager la possibilité de permettre aux plaignants de s'adresser à un tribunal indépendant. D'autres experts en droit militaire que j'ai consultés et les membres des FAC qui ont participé à mes assemblées virtuelles ont exprimé la même opinion. Je recommande donc la mise sur pied d'un groupe de travail comprenant une autorité indépendante pour étudier cette option.

OBSERVATIONS SUR LE PROCESSUS D'EXAMEN INDÉPENDANT ET L'ÉLABORATION DE POLITIQUES DANS LE SYSTÈME DE JUSTICE MILITAIRE

L'expérience du troisième examen indépendant de la *LDN* m'a permis de penser à des façons d'améliorer le processus à l'avenir. Je formule plusieurs recommandations sur la nécessité d'allouer plus de temps pour effectuer un examen aussi approfondi et sur les travaux préliminaires que devraient entreprendre le MDN et les FAC pour que la prochaine autorité d'examen indépendant puisse rapidement s'atteler à la tâche.

Pour comprendre le fonctionnement du système de justice militaire, il est essentiel de comprendre le rôle du JAG. J'ai cru nécessaire de discuter de certains aspects du rôle du JAG dans le cadre de mon examen.

Les dispositions relatives à la nomination et au mandat du JAG ne sont pas expressément mentionnées dans la liste des dispositions sujettes à l'examen indépendant qui figure à l'article 273.601 de la *LDN*. Je recommande que ces dispositions relèvent expressément du mandat des autorités d'examen indépendant.

J'analyse en outre le rôle d'autres mécanismes d'examen et, plus précisément, le pouvoir d'effectuer des examens réguliers de l'administration de la justice militaire au sein des FAC que confère le paragraphe 9.2(2) de la *LDN* au JAG. Ces examens pourraient

complémenter le processus d'examen indépendant, soit en permettant de se concentrer moins sur des questions qui ont récemment fait l'objet d'un examen du JAG, soit en se concentrant sur les principales préoccupations soulevées dans le cadre de tels examens.

Je recommande de procéder à deux examens précis pour étudier des questions que je n'ai pas pu examiner de façon adéquate, que ce soit parce que je ne disposais pas de renseignements suffisants ou parce que j'ai manqué de temps. Je recommande en premier lieu de procéder à un examen du Bureau de l'ombudsman de la Défense nationale et des Forces canadiennes. Je recommande en deuxième lieu d'examiner le rôle du système de justice militaire dans la lutte contre la conduite haineuse.

Enfin, je propose quelques observations au sujet des améliorations à apporter au processus d'élaboration de politiques dans le système de justice militaire, dont des observations concernant l'opportunité de collaborer plus étroitement avec le ministère de la Justice du Canada. L'objectif est de veiller à ce que les décideurs en matière de justice militaire soient au fait des propositions de réforme dans le système de justice civil. Ainsi, ils seraient en mesure de décider s'il convient de procéder à des réformes similaires dans le système de justice militaire. De cette façon, il serait possible de réduire certains retards dans la réforme du système de justice militaire, ce qui, selon ce qu'on m'a dit, constitue un problème de longue date.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation #1. Les juges militaires devraient cesser d'être membres des Forces armées canadiennes et devenir des civils. Les membres des Forces armées canadiennes nommés juges militaires par le gouverneur en conseil devraient, au moment de leur nomination, être libérés des Forces armées canadiennes et renoncer à leur grade militaire.

La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée afin que les juges militaires ne soient jamais des justiciables du code de discipline militaire et qu'ils ne puissent jamais être accusés, poursuivis et jugés sous le régime du code de discipline militaire pour des infractions d'ordre militaire qu'ils auraient présumément commises pendant qu'ils étaient des justiciables du code de discipline militaire, s'il y a lieu.

Les conditions de nomination des juges militaires devraient comprendre l'obligation d'exercer leurs fonctions n'importe où dans le monde, y compris dans un théâtre d'opérations.

À moins que le contexte n'indique un sens différent, les références aux juges militaires dans ce Rapport visent également les juges militaires civilianisés.

Recommandation #2. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée pour permettre au gouverneur en conseil de nommer juge militaire tout officier ou militaire du rang qui est avocat inscrit au barreau d'une province et qui a été officier ou militaire du rang et avocat respectivement pendant au moins dix ans.

Recommandation #3. L'âge de retraite des juges militaires devrait être augmenté à 70 ou 75 ans. Il y aurait lieu d'envisager d'autoriser les juges militaires à devenir juges surnuméraires après qu'ils aient exercé leurs fonctions judiciaires pendant un certain nombre d'années ou une fois qu'ils ont atteint un certain âge.

Recommandation #4. Une Cour militaire du Canada permanente devrait être créée à titre de cour supérieure d'archives en vertu de l'article 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. La Cour militaire du Canada devrait être habilitée à siéger à tout moment et en tout lieu, que ce soit au Canada ou à l'étranger, selon ce qu'elle considère nécessaire ou souhaitable pour connaître des affaires dont elle est saisie. La responsabilité des besoins administratifs et budgétaires de la Cour militaire du Canada devrait incomber au ministre de la Justice.

À moins que le contexte n'indique un sens différent, les références aux juges militaires dans ce Rapport visent également les juges de la Cour militaire du Canada, et les références aux cours martiales visent également la Cour militaire du Canada, siégeant à titre de cour martiale.

Recommandation #5. Un groupe de travail devrait être mis sur pied pour identifier le cadre le plus efficace pour la création d'une Cour militaire du Canada permanente. Le groupe de travail devrait inclure une autorité indépendante, des représentants du ministère de la Justice du Canada et des représentants du système de justice militaire. Le groupe de travail devrait faire rapport au ministre de la Défense nationale.

Recommandation #6. Les règles de pratique et de procédure du juge militaire en chef visées à l'article 165.3 de la *Loi sur la défense nationale* devraient être édictées par le gouverneur en conseil le plus tôt possible. Les Forces armées canadiennes et le ministère de la Défense nationale devraient prioriser leur édiction pour atteindre cet objectif.

D'ici à ce qu'une Cour militaire du Canada permanente soit créée, l'administratrice de la cour martiale et la juge-avocate générale devraient examiner les réformes qui pourraient être souhaitables pour atténuer autant que possible les préoccupations soulevées par le statut *ad hoc* des cours martiales. Elles devraient recommander la mise en œuvre de ces réformes aux autorités appropriées.

Recommandation #7. Le directeur des poursuites militaires et le directeur du service d'avocats de la défense devraient être nommés par le gouverneur en conseil, sur recommandation du ministre de la Défense nationale.

Le directeur des poursuites militaires et le directeur du service d'avocats de la défense devraient être nommés à titre inamovible pour un mandat de sept ans, sous réserve à tout moment de révocation motivée par le gouverneur en conseil appuyée par une résolution de la Chambre des communes à cet effet. Leurs mandats ne devraient pas pouvoir être renouvelés.

Recommandation #8. Les paragraphes 165.17(3) à 165.17(6) de la *Loi sur la défense nationale* devraient être abrogés.

Si un pouvoir de donner des directives en ce qui concerne une poursuite en particulier doit demeurer, ce pouvoir devrait à tout le moins être conféré au ministre de la Défense nationale personnellement et non au juge-avocat général. Toute directive au directeur des poursuites militaires devrait être obligatoirement donnée par écrit et être publiée dans la *Gazette du Canada*. Le ministre de la Défense nationale ou le directeur des poursuites militaires devrait être autorisé à ordonner le report de la publication au plus tard au terme de la poursuite ou de celui de toute poursuite connexe s'il estime que ce délai est dans l'intérêt de l'administration de la justice militaire.

Recommandation #9. Des dispositions spécifiques aux procureurs et avocats de la défense militaires devraient être édictées dans les *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes*. Ces dispositions devraient énoncer expressément que :

a) les procureurs militaires sont des représentants locaux de la justice, avec des obligations accrues envers le système de justice militaire et envers l'accusé;

b) les avocats de la défense militaires sont les avocats de leurs clients et ont un devoir de loyauté qui les oblige à se dévouer pleinement à la cause de leurs clients; et

c) les procureurs et les avocats de la défense militaires peuvent devoir exercer leurs fonctions d'une manière qui puisse parfois ne pas s'accorder avec le point de vue de la chaîne de commandement ou du juge-avocat général.

Recommandation #10. L'article 9.2 de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié afin de préciser la signification de l'autorité du juge-avocat général « *sur tout ce qui touche à l'administration de la justice militaire au sein des Forces canadiennes* ». À tout le moins, la *Loi sur la défense nationale* devrait prévoir expressément que l'exercice de cette autorité doit s'effectuer dans le respect de l'indépendance des procureurs militaires, des avocats de la défense militaires et des autres acteurs statutaires à l'intérieur du système de justice militaire.

Recommandation #11. Les *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* devraient prévoir expressément que :

a) le directeur des poursuites militaires et le directeur du service d'avocats de la défense doivent être informés de l'intérêt d'avocats militaires à être affectés dans leurs divisions respectives, et être consultés par le juge-avocat général au sujet des affectations;

b) les avocats militaires sont normalement affectés au Service canadien des poursuites militaires ou à la Direction du service d'avocats de la défense pour un mandat d'au moins cinq ans;

c) les avocats militaires affectés au Service canadien des poursuites militaires ou à la Direction du service d'avocats de la défense relèvent exclusivement du commandement du directeur des poursuites militaires ou du directeur du service d'avocats de la défense, selon le cas, et ce, à toutes fins, y compris la détermination de leurs fonctions, les affaires disciplinaires dont ils font l'objet et les évaluations de rendement.

Recommandation #12. Un groupe de travail devrait être établi afin d'envisager des réformes supplémentaires visant à renforcer l'indépendance des procureurs et des avocats de la défense militaires. Ce groupe de travail devrait inclure une autorité indépendante, ainsi que la juge-avocate générale, le directeur des poursuites militaires et le directeur du service d'avocats de la défense ou leurs représentants. Les réformes examinées devraient à tout le moins inclure:

a) la civilianisation complète ou partielle des postes de directeur des poursuites militaires et de directeur du service d'avocats de la défense, ou des postes de procureurs et d'avocats de la défense militaires plus généralement;

b) un recours accru par la Direction du service d'avocats de la défense aux membres de la Force de réserve qui sont des avocats;

c) l'établissement d'un Cabinet du directeur du service d'avocats de la défense à titre d'unité indépendante, distincte du Cabinet du juge-avocat général et n'étant pas sous sa direction générale; et

d) l'établissement d'un cheminement de carrière distinct pour les procureurs militaires et les avocats de la défense militaires, comprenant potentiellement des mécanismes spéciaux pour leurs promotions.

Recommandation #13. L'article 18.3 de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié afin de prévoir que le grand prévôt des Forces canadiennes soit nommé, à titre amovible, par le gouverneur en conseil. Par conséquent, le chef d'état-major de la défense ne devrait pas avoir le pouvoir de révoquer le grand prévôt des Forces canadiennes.

Le grand prévôt des Forces canadiennes devrait rendre compte au ministre de la Défense nationale de l'exercice de ses attributions. Les références au vice-chef d'état-major de la défense à l'article 18.5 de la *Loi sur la défense nationale* devraient conséquemment être remplacées par des références au ministre de la Défense nationale. De plus, l'article 18.6 de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié afin de prévoir que le grand prévôt des Forces canadiennes présente au ministre de la Défense nationale un rapport annuel sur ses activités et les activités de la police militaire au cours de l'exercice.

Recommandation #14. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée afin de renommer le grand prévôt des Forces canadiennes grand prévôt général et afin de prévoir que ce dernier détienne au moins le grade de brigadier-général.

Recommandation #15. Les paragraphes 18.5(3) à 18.5(5) de la *Loi sur la défense nationale* devraient être abrogés.

Pour plus de clarté, l'article 18.5 de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié afin de prévoir que la direction générale et le pouvoir du vice-chef d'état-major de la défense (ou du ministre de la Défense nationale advenant que la recommandation #13 soit mise en œuvre) d'établir des lignes directrices ou de donner des instructions générales n'incluent pas le pouvoir de donner des instructions concernant des décisions précises d'application de la loi dans un cas en particulier.

Recommandation #16. Le paragraphe 250.19(1) de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié afin de prévoir que « [q]*uiconque – y compris un officier ou militaire du rang - peut* [...] *porter plainte* [pour ingérence devant la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire] *contre un officier ou un militaire du rang ou un cadre supérieur du ministère s'il est fondé à croire, pour des motifs raisonnables, que celui-ci a entravé une fonction de nature policière* ».

Recommandation #17. Le Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes et le Service canadien des poursuites militaires devraient recueillir, conserver et centraliser des données sur les infractions civiles commises par des justiciables du code de discipline militaire inculpés dans le système de justice militaire ou dans le système de justice civil. Les données devraient à tout le moins comprendre le nombre d'infractions civiles présumément commises par des justiciables du code de discipline militaire ayant mené à des accusations, la nature de ces infractions, le raisonnement à l'appui de la décision quant au système choisi pour porter les accusations, le temps écoulé entre la plainte et la fin du procès, ainsi que l'issue des accusations, y compris les peines infligées le cas échéant.

Recommandation #18. Le grand prévôt des Forces canadiennes et le directeur des poursuites militaires devraient coordonner les approches des procureurs militaires et des membres de la police militaire quant à l'exercice de la compétence militaire sur les infractions civiles commises par des justiciables du code de discipline militaire. Le grand prévôt des Forces canadiennes devrait également rendre facilement accessibles au public les parties des ordres du Groupe de la Police militaire portant sur l'exercice de la compétence militaire ou civile sur ces infractions.

Recommandation #19. Le directeur des poursuites militaires et le grand prévôt des Forces canadiennes devraient faire en sorte que le Service canadien des poursuites militaires et le Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes adhèrent à des principes et présomptions clairs pour déterminer si les infractions civiles commises par des justiciables du code de discipline militaire doivent faire l'objet d'enquêtes et de procédures dans le système de justice civil ou dans le système de justice militaire. Préférablement, des critères appropriés seraient établis dans le cadre d'une entente multilatérale conclue entre le directeur des poursuites militaires, la directrice des poursuites pénales et les chefs provinciaux et territoriaux des poursuites pénales, en consultation avec le Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes et les forces policières civiles. Toutefois, le fait qu'aucune entente multilatérale ne soit conclue ou qu'aucun effort ne soit fait en ce sens ne devrait pas empêcher le directeur des poursuites militaires et le grand prévôt des Forces canadiennes de préciser unilatéralement les critères actuels.

Recommandation #20. Dans le cas peu probable d'un conflit entre les autorités civiles et les autorités militaires quant à l'exercice de leur compétence sur des infractions civiles commises par des justiciables du code de discipline militaire, la compétence et les autorités civiles devraient avoir préséance.

Recommandation #21. Un groupe de travail devrait être établi pour procéder à un examen de l'exercice de la compétence militaire sur les infractions civiles commises par les jeunes contrevenants et par les civils assujettis au code de discipline militaire et à un examen de l'exercice de la compétence militaire continue. Le groupe de travail devrait considérer la nécessité de réformer les règles de compétence actuelles et, le cas échéant, faire des recommandations sur les mesures de réforme à adopter. Le groupe de travail devrait inclure une autorité indépendante, des représentants du ministère de la Justice du Canada et des représentants du système de justice militaire.

Dans l'intérim, des principes et présomptions clairs devraient être formulés à l'égard de tels exercices de la compétence militaire.

Recommandation #22. Un groupe de travail devrait être créé pour mener un examen des défis posés par l'application limitée du code de discipline militaire aux membres de la Force de réserve. Le groupe de travail devrait considérer la nécessité pour les FAC de pouvoir assujettir en tout temps les membres de sa Force de réserve à certaines normes de conduite clés, particulièrement en ce qui concerne l'inconduite sexuelle et la conduite haineuse. Le groupe de travail devrait faire des recommandations sur les mesures de réforme à adopter pour atteindre cet objectif.

Recommandation #23. Les articles 72 et 128 de la *Loi sur la défense nationale* devraient être modifiés de sorte à refléter, selon ce qui convient, les articles 21 à 24 et 463 à 465 du *Code criminel*. Le paragraphe 129(3) et le renvoi à l'article 72 dans le paragraphe 129(2) de la *Loi sur la défense nationale* devraient être abrogés. Les règles de la *Loi sur la défense nationale* concernant l'identification des participants à une infraction ainsi que les tentatives et complots à l'égard d'infractions ne devraient pas s'appliquer aux infractions d'ordre militaire visées aux paragraphes 130(1) et 132(1) de la *Loi sur la défense nationale*.

Recommandation #24. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée de sorte à y ajouter des infractions d'ordre militaire distinctes pour l'inconduite sexuelle et la conduite haineuse.

L'alinéa 129(2)a) de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié de sorte pour exclure de son application les dispositions créant des infractions d'ordre militaire. Le paragraphe 129(2) de la *Loi sur la défense nationale* devrait être ré-édicté en tant qu'infraction d'ordre militaire autonome et distincte. La nouvelle infraction d'ordre militaire ne devrait pas décrire la contravention interdite comme « *un acte, un comportement ou une négligence préjudiciable au bon ordre et à la discipline* ».

Recommandation #25. Le paragraphe 129(5) de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié afin de prévoir que « [l]*e présent article ne peut être invoqué pour justifier une accusation relative à l'une des infractions expressément prévues aux articles 73 à 128, 130 ou 132* », sans autre réserve. Par conséquent, le paragraphe 129(6) de la *Loi sur la défense nationale* devrait être abrogé.

Un paragraphe devrait être ajouté à l'article 137 de la *Loi sur la défense nationale*. Il devrait prévoir que la personne accusée d'une infraction d'ordre militaire autre que celles prévues aux paragraphes 130(1) ou 132(1) puisse, si ni la perpétration complète de l'infraction ni la tentative de commettre l'infraction ne sont prouvées, être déclarée coupable de l'infraction prévue au paragraphe 129(1), pourvu que la preuve établisse un acte, un comportement ou une négligence préjudiciables au bon ordre et à la discipline.

Recommandation #26. Dans le cadre de l'exercice de son autorité sur tout ce qui touche à l'administration de la justice militaire au sein des Forces armées canadiennes, la juge-avocate générale devrait collaborer avec le Service canadien des poursuites militaires et la Direction du service d'avocats de la défense pour effectuer des examens réguliers des infractions d'ordre militaire prévues par la *Loi sur la défense nationale*.

Ces examens devraient avoir pour but a) de relever les infractions d'ordre militaire désuètes ou faisant double emploi; b) d'évaluer la désirabilité de l'adoption de nouvelles infractions d'ordre militaire; et c) d'examiner les modifications qui seraient nécessaires ou souhaitables. Le résultat de ces examens devrait servir de fondement pour demander au Parlement d'apporter les modifications appropriées à la *Loi sur la défense nationale*.

Recommandation #27. Dans le cadre de l'exercice de son autorité sur tout ce qui touche à l'administration de la justice militaire au sein des Forces armées canadiennes, la juge-avocate générale devrait envisager de permettre les ordonnances de probation, les absolutions conditionnelles et les emprisonnements avec sursis dans le système de justice militaire.

Recommandation #28. Les *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* devraient, avant l'entrée en vigueur de la *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois*, LC 2019, c 15, être modifiés pour clarifier et distinguer les effets pratiques du blâme et de la réprimande.

Si des effets pratiques peuvent être associés à la perte de l'ancienneté, ceux-ci devraient être clarifiés dans les *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes*. Sinon, cette peine devrait être abolie.

Recommandation #29. Dans ses rapports annuels, le grand prévôt des Forces canadiennes devrait fournir des données sur la durée des enquêtes de la police militaire. Si ces données indiquent que des problèmes de délais dans les enquêtes persistent ou resurgissent, le grand prévôt des Forces canadiennes devrait réévaluer l'efficacité des mesures mises en œuvre en 2018 et 2019 et envisager la mise en œuvre de nouvelles réformes.

Recommandation #30. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée afin de permettre aux juges militaires de décerner des mandats de perquisition dans le cadre d'enquêtes disciplinaires et afin de permettre le recours aux mandats de perquisition décernés par un commandant seulement lorsqu'un mandat ne peut pas raisonnablement être obtenu en temps opportun auprès d'un juge militaire ou d'un juge de paix civil.

Recommandation #31. Aux paragraphes 155(2.1) et 156(2) de la *Loi sur la défense nationale*, les mots « *pour une infraction qui n'est pas une infraction grave* » devraient être remplacés par les mots « *pour une infraction qui n'est pas une infraction désignée* ».

Recommandation #32. L'alinéa 156(1)a) de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié afin de clarifier que les policiers militaires peuvent, sous réserve de leur devoir de ne pas arrêter sans mandat dans certaines circonstances, arrêter sans mandat toute personne qui est justiciable du code de discipline militaire, ou toute personne qui était justiciable du code de discipline militaire au moment de la prétendue perpétration par cette personne d'une infraction d'ordre militaire.

Recommandation #33. Le paragraphe 155(3) de la *Loi sur la défense nationale* devrait être remplacé par une disposition autorisant les officiers ou les militaires du rang des Forces armées canadiennes, dans les circonstances précisées ci-dessous, à arrêter sans mandat tout justiciable du code de discipline militaire, autre qu'un officier ou un militaire du rang, ou toute personne qui était justiciable du code de discipline militaire au moment de la prétendue perpétration par cette personne d'une infraction d'ordre militaire.

Ce pouvoir d'arrestation sans mandat devrait s'appliquer seulement lorsqu'une personne a) est trouvée en train de commettre une infraction grave; ou b) est soupçonnée, pour des motifs raisonnables, d'avoir commis une infraction d'ordre militaire, d'être en train de fuir des personnes légalement autorisées à l'arrêter et d'être immédiatement poursuivie par ces personnes.

Recommandation #34. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée afin de permettre aux juges militaires de décerner des mandats d'arrestation à l'égard de personnes justiciables du code de discipline militaire et afin de permettre le recours aux mandats d'arrestation décernés par un commandant ou un officier délégué seulement lorsqu'un mandat ne peut pas raisonnablement être obtenu en temps opportun auprès d'un juge militaire.

Recommandation #35. Le grand prévôt des Forces canadiennes et la juge-avocate générale devraient fournir, dans leurs prochains rapports annuels, des données et des évaluations sur les arrestations et les détentions avant procès. Les données devraient, à tout le moins, comprendre le nombre d'arrestations, le statut des personnes qui ont procédé aux arrestations et qui ont été arrêtées, la nature des infractions d'ordre militaire alléguées, la durée des détentions, ainsi que des renseignements sur les diverses communautés auxquelles les personnes arrêtées ou détenues se sont identifiées.

Recommandation #36. Les policiers militaires qui arrêtent, avec ou sans mandat, des personnes justiciables du code de discipline militaire ou à qui est confiée la garde de personnes arrêtées devraient avoir le pouvoir de mettre ces personnes en liberté si celles-ci remettent une promesse, à moins qu'elles soient accusées d'une infraction désignée. Les conditions permissibles d'une promesse devraient être développées à la lumière du contenu actuel de l'article 158.6 de la *Loi sur la défense nationale* et de l'article 501 du *Code criminel*.

Recommandation #37. Une personne mise sous garde militaire devrait être conduite devant un juge militaire sans retard injustifié et, dans tous les cas, dans un délai de 24 heures suivant l'arrestation, si un juge militaire est disponible. Une personne en détention ne devrait pas se voir demander de présenter des observations quant à sa remise en liberté si elle peut être conduite devant un juge militaire dans ce délai.

Si aucun juge militaire n'est disponible dans un délai de 24 heures suivant l'arrestation, le processus actuel de détention préventive devrait continuer de s'appliquer, mais la personne détenue devrait être expressément informée que toute déclaration faite durant sa détention, y compris les observations présentées quant à sa remise en liberté, peut être produite en preuve contre elle à son procès, et devrait être conduite devant un juge militaire le plus tôt possible.

Recommandation #38. Le paragraphe 161(2) de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié afin de prévoir qu'une accusation contre une personne en détention préventive ou en liberté avec ou sans conditions doive être portée avec toute la célérité que les circonstances permettent.

L'article 107.031 des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* devrait être modifié afin d'exiger que toute telle personne soit avisée par écrit, dès que possible, d'une décision de ne pas porter d'accusations à son égard.

Recommandation #39. Le passage « à *qui on a assigné une fonction d'enquêteur au sein du Service national d'enquêtes des Forces canadiennes* » qui figure à l'article 107.02 des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* devrait être abrogé pour permettre à tous les policiers militaires de porter des accusations. Cette recommandation devrait entrer en vigueur une fois que le grand prévôt des Forces canadiennes aura mis en place les ressources, la formation, les politiques et les procédures nécessaires pour permettre aux policiers militaires en uniforme d'exercer cette nouvelle fonction.

Recommandation #40. Les conseils juridiques concernant les accusations portées par des policiers militaires autres que ceux à qui on a assigné une fonction d'enquêteur au sein du Service national des enquêtes des Forces canadiennes devraient être fournis par des conseillers juridiques intégrés au Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes (en consultation avec des procureurs militaires, selon ce qui convient).

Recommandation #41. Les accusations portées par des policiers militaires à qui on a assigné une fonction d'enquêteur au sein du Service national des enquêtes des Forces canadiennes devraient être déférées directement au directeur des poursuites militaires sans intervention de la chaîne de commandement de l'accusé.

Recommandation #42. Les accusations portées par des policiers militaires autres que ceux à qui on a assigné une fonction d'enquêteur au sein du Service national des enquêtes des Forces canadiennes devraient continuer d'être déférées d'abord aux chaînes de commandement des unités. Les chaînes de commandement des unités devraient toutefois déférer au directeur des poursuites militaires toutes celles parmi ces accusations pour lesquelles elles refusent de procéder par procès sommaire, à l'exception des accusations relatives à des infractions disciplinaires mineures qui ne donnent pas le droit d'opter d'être jugé devant une cour martiale.

Une fois que la *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois*, LC 2019, c 15 entrera en vigueur, toutes les accusations portées par des policiers militaires relativement à des infractions d'ordre militaire devraient être déférées directement au directeur des poursuites militaires sans intervention de la chaîne de commandement de l'accusé.

Recommandation #43. Toutes les accusations qui sont actuellement renvoyées à une autorité de renvoi devraient être déférées directement au directeur des poursuites militaires sans passer par une autorité de renvoi. Les accusations déférées au directeur des poursuites militaires devraient être accompagnées des recommandations sur le sort à réserver aux accusations que la chaîne de commandement de l'unité juge pertinentes, s'il en est.

Recommandation #44. Les renseignements prescrits au paragraphe 108.15(1) des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* devraient être fournis sur support électronique, sauf dans des cas exceptionnels, en tenant compte de la nature des renseignements et des exigences du service.

Si l'accusé décide de consulter un avocat de la défense militaire, la Direction du service d'avocats de la défense devrait aussi recevoir une copie de ces renseignements ou obtenir accès à ceux-ci.

Le paragraphe 108.17(2) des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* devrait être modifié pour prévoir que le délai raisonnable accordé à l'accusé pour faire son choix ne devrait en aucun cas être inférieur à 48 heures à partir du moment où l'accusé, l'officier désigné et l'avocat de la défense militaire, le cas échéant, ont reçu une copie de ces renseignements ou ont obtenu accès à ceux-ci.

Recommandation #45. Des modifications devraient être apportées à la *Loi sur la défense nationale* ainsi qu'aux *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes*, selon le cas, afin de renforcer la confidentialité des rapports entre un accusé et l'officier désigné pour l'aider. Ces modifications devraient traiter de la question de la contraignabilité des officiers désignés dans d'autres procédures sous le régime de la *Loi sur la défense nationale* et devraient imposer à l'officier désigné un devoir de non-divulgation à l'égard de ses communications avec l'accusé, sauf dans les circonstances limitées où des raisons de politique publique peuvent justifier la divulgation.

Recommandation #46. Des exercices pratiques, tels que des procès sommaires fictifs, devraient être inclus dans le curriculum de la Formation et attestation d'officier présidant.

Dans le cadre de l'exercice de son autorité sur tout ce qui touche à l'administration de la justice militaire au sein des Forces armées canadiennes, la juge-avocate générale devrait envisager le caractère souhaitable d'inclure des exercices pratiques dans le curriculum de la Re-certification et attestation d'officier présidant.

Recommandation #47. Une Formation et attestation d'officier désigné officielle devrait être développée et mener à une attestation renouvelable, essentiellement de la même façon que la Formation et attestation d'officier présidant. Des exercices pratiques, tels que des procès sommaires fictifs, devraient y être inclus.

Chaque unité des Forces armées canadiennes devrait établir une liste d'officiers désignés ayant réussi la Formation et attestation d'officier désigné. Les accusés devraient être invités à choisir leurs officiers désignés parmi ceux dont les noms figurent sur cette liste. Cependant, les accusés devraient préserver le droit de demander la désignation d'autres personnes pour les aider après avoir été informés du fait qu'elles n'ont ni été formées, ni été attestées. Des efforts devraient néanmoins être faits pour offrir la Formation et attestation d'officier désigné aux personnes désignées bien qu'elles n'aient pas figuré sur la liste, dans toutes les circonstances où cela ne serait pas incompatible avec le rétablissement rapide de la discipline au niveau de l'unité.

Les Forces armées canadiennes devraient veiller à ce que les officiers désignés disposent de suffisamment de temps, compte tenu de leurs autres tâches, pour préparer adéquatement la défense des accusés dans le cadre de procès sommaires

Recommandation #48. Les présidents devraient être tenus de fournir des motifs écrits pour justifier leurs conclusions selon lesquelles un membre des Forces armées canadiennes a commis une infraction d'ordre militaire et pour justifier les peines imposées au terme de procès sommaires.

Les présidents devraient, en règle générale, être tenus d'enregistrer sur vidéo les procès sommaires ou, au minimum, d'enregistrer l'audio de ceux-ci. Les enregistrements devraient être accessibles aux membres des Forces armées canadiennes qui pourraient demander la révision des procédures d'un procès sommaire et qui pourraient avoir besoin de se fier aux enregistrements ou de les faire transcrire à cette fin.

Recommandation #49. Les membres des Forces armées canadiennes jugés par procès sommaire et reconnus coupables d'une infraction d'ordre militaire devraient avoir le droit d'appeler de leur déclaration de culpabilité et/ou de toute peine imposée auprès d'un juge militaire, sous réserve de l'obtention d'une permission d'appeler.

Les peines imposées au terme d'un procès sommaire devraient être exécutées nonobstant l'appel, à moins qu'elles ne soient suspendues par un juge militaire à la demande de l'appelant.

L'appelant devrait bénéficier des services d'un avocat de la Direction du service d'avocats de la défense a) aux fins des demandes de permission d'appeler et de suspension des peines imposées au terme du procès sommaire; et b) aux fins de l'appel, si la permission est accordée.

Le groupe de travail établi pour identifier le cadre le plus efficace pour la création d'une Cour militaire du Canada permanente ou un groupe de travail constitué de façon similaire devrait identifier le cadre le plus efficace pour la création d'appels à l'encontre de procès sommaires. Le groupe de travail devrait faire rapport au ministre de la Défense nationale.

Recommandation #50. Le Système d'administration de la justice et de gestion de l'information ainsi que le Cadre de surveillance du rendement du système de justice militaire devraient être développés et commencer à opérer dans tous les éléments des Forces armées canadiennes aussitôt que possible. Les Forces armées canadiennes et le ministère de la Défense nationale devraient prioriser leur développement pour atteindre cet objectif.

Recommandation #51. L'article 189.1 et/ou l'article 191.1 de la *Loi sur la défense nationale* devraient être modifiés pour prévoir que le plaidoyer de culpabilité d'un accusé puisse être accepté par tout juge militaire, à n'importe quel moment entre le prononcé de la mise en accusation et l'ouverture du procès.

Le paragraphe 112.64(2) des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* devrait être abrogé.

En règle générale, une audience préalable au procès devrait être convoquée dans les 28 jours suivant le prononcé de la mise en accusation par le directeur des poursuites militaires. L'accusé devrait être appelé à plaider durant l'audience préalable au procès. Le juge militaire et les parties devraient ensuite discuter de la gestion de l'instance.

Recommandation #52. La *Loi sur la défense nationale* ou les *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes*, selon le cas, devraient être modifiés pour permettre une utilisation accrue de la technologie dans le but de faciliter la participation à distance aux procédures en cour martiale, et pour abroger les dispositions qui restreignent indûment son utilisation, y compris les paragraphes 112.64(1) et 112.65(1) des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes*.

Dans le cadre de l'exercice de son autorité sur tout ce qui touche à l'administration de la justice militaire au sein des Forces armées canadiennes, la juge-avocate générale devrait collaborer avec le Cabinet du juge militaire en chef, le Service canadien des poursuites militaires et la Direction du service d'avocats de la défense afin d'identifier les modifications souhaitables.

Recommandation #53. Les mots « *ou, si la cour martiale a déjà été convoquée, le juge militaire la présidant* » devraient être abrogés de l'article 187 de la *Loi sur la défense nationale* pour permettre à tout juge militaire d'instruire et de trancher des questions préliminaires, même après que la cour martiale ait été convoquée.

Recommandation #54. La *Loi sur la défense nationale* et les *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* devraient être modifiés pour permettre que la preuve lors des procédures préliminaires soit présentée par déclaration solennelle, que la partie adverse y consente ou non. La partie adverse devrait avoir le droit de contre-interroger la personne qui fait la déclaration solennelle.

Recommandation #55. Les *Règles militaires de la preuve* devraient être abrogées et remplacées dans le système des cours martiales par les règles de preuve statutaires et de common law**.**

Recommandation #56. Le paragraphe 165.193(4) de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifier pour remplacer les mots « *trente jours* » par les mots « *soixante jours* ».

Recommandation #57. Les paragraphes 167(4) et 167(5) de la *Loi sur la défense nationale* devraient être modifiés pour prévoir qu'en règle générale, si l'accusé détient le grade de colonel ou un grade supérieur, les membres du comité doivent être des officiers du même grade que l'accusé ou d'un grade supérieur.

Si le nombre d'officiers actifs admissibles est insuffisant, ou si des oppositions sont maintenues à l'égard de ceux qui existent, le comité devrait être complété par des officiers retraités des Forces armées canadiennes ayant détenu les grades requis au moment de leur retraite.

Si le nombre d'officiers à la retraite admissibles est également insuffisant, ou si des oppositions sont maintenues à l'égard de ceux qui existent, le comité devrait exceptionnellement être complété par des officiers actifs des Forces armées canadiennes qui détiennent des grades aussi peu inférieurs que possible à celui de l'accusé.

Recommandation #58. L'article 167 de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié pour prévoir la composition de la cour martiale générale lorsque des coaccusés détiennent des grades différents.

La juge-avocate générale devrait identifier des règles de composition des comités qui permettront la tenue de procès conjoints tout en assurant un respect approprié des droits de chaque accusé.

Recommandation #59. L'article 112.14 des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* devrait être modifié pour prévoir qu'une opposition relative à un membre du comité de la cour martiale générale soit entendue et tranchée par le juge militaire.

Recommandation #60. L'article 112.413 des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* devrait être modifié pour prévoir que les membres du comité de la cour martiale générale votent au scrutin secret.

Recommandation #61. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée pour permettre aux juges militaires d'exiger la préparation de rapports présentenciels relatifs à l'accusé dans le but d'aider la cour martiale à infliger une peine ou à déterminer si l'accusé devrait être absous. Les Forces armées canadiennes devraient identifier le cadre le plus efficace pour la mise en œuvre d'un régime de rapports présentenciels.

Recommandation #62. En plus de leurs droits d'appel actuels, les personnes accusées en cour martiale devraient avoir le droit d'interjeter appel, avec l'autorisation de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada ou de l'un de ses juges, de tout verdict de culpabilité a) pour tout motif d'appel comportant une question de fait; ou b) pour tout motif d'appel jugé suffisant par la Cour d'appel de la cour martiale du Canada. *La Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée en conséquence.

Recommandation #63. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée afin de prévoir le droit du ministre, ou de l'avocat à qui il a donné des instructions à cette fin, d'interjeter appel devant la Cour d'appel de la cour martiale du Canada à l'égard de tout verdict de non culpabilité d'une cour martiale a) pour tout motif d'appel qui comporte une question de droit seulement; ou b) pour tout motif d'appel qui comporte une question mixte de droit et de fait, avec l'autorisation de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada ou de l'un de ses juges.

Recommandation #64. La Cour d'appel de la cour martiale du Canada devrait être composée de 10 à 20 juges possédant une expérience importante en droit criminel. Une majorité d'entre eux devraient être des juges d'une cour supérieure de juridiction criminelle ou d'une cour d'appel provinciale ou territoriale. L'article 234 de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié en conséquence.

Recommandation #65. En l'absence de circonstances exceptionnelles, les enquêtes sur les allégations d'inconduite sexuelle devraient être menées par la police militaire et non par les unités, sauf en cas d'infraction très mineure.

Recommandation #66. Les policiers militaires devraient recevoir une formation adéquate sur l'application de la *Déclaration des droits des victimes* aux enquêtes en matière d'inconduite sexuelle, et ce, avant même qu'elle entre en vigueur. Le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle devrait concevoir cette formation avec l'aide du grand prévôt des Forces canadiennes.

Recommandation #67. Dans le cadre de l'exercice de son autorité sur tout ce qui touche à l'administration de la justice militaire au sein des Forces armées canadiennes, la juge-avocate générale devrait prendre en considération l'opportunité d'étendre aux victimes de manquements d'ordre militaire, et particulièrement aux victimes d'inconduite sexuelle, les droits garantis aux victimes d'infractions d'ordre militaire par la *Déclaration des droits des victimes*.

Recommandation #68. La *Déclaration des droits des victimes* devrait entrer en vigueur dès que possible, afin d'assurer que les victimes d'infractions faisant l'objet d'une enquête ou de procédures sous le régime de la *Loi sur la défense nationale* aient essentiellement droit aux mêmes protections que celles offertes par la *Charte canadienne des droits des victimes.* D'ici à ce que la *Déclaration des droits des victimes* entre en vigueur, et à moins que la victime n'y consente :

a) les enquêtes et les procédures à l'égard d'agressions sexuelles ne devraient pas être effectuées sous le régime de la *Loi sur la défense nationale* et devraient plutôt être renvoyées aux autorités civiles; et

b) il devrait y avoir une forte présomption à l'encontre du fait de mener sous le régime de la *Loi sur la défense nationale* des enquêtes et des procédures à l'égard d'autres infractions commises contre une victime.

De plus, la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée afin d'y incorporer expressément, en substance, les droits et protections offerts par le *Code criminel* aux victimes et aux personnes accusées d'infraction de nature sexuelle.

Recommandation #69. Les règlements mettant en œuvre la *Déclaration des droits des victimes*, ou leurs politiques connexes, devraient :

a) préciser que les victimes doivent obtenir des renseignements clairs relativement aux droits qui leur sont garantis par la *Déclaration des droits des victimes*, y compris la nature des renseignements auxquels elles ont droit, la personne responsable de les leur fournir et le moment où les renseignements devraient être fournis;

b) établir un processus de plainte qui soit simple, accessible, solide et qui résulte en une application et une responsabilisation effectives; et

c) comprendre une exigence de formation obligatoire, adaptée au rôle des acteurs du système de justice militaire, quant aux enjeux relatifs aux victimes (y compris les effets des traumatismes et les meilleures pratiques pour interagir avec les victimes), quant aux droits des victimes et quant aux obligations des acteurs en vertu de la *Déclaration des droits des victimes*.

Recommandation #70. Une exception au devoir de signaler les incidents d'inconduite sexuelle devrait être établie pour les victimes, leurs confidents, ainsi que pour les professionnels de la santé et de soutien qu'ils consultent.

Cependant, leur devoir de signaler devrait être maintenu lorsque le défaut de signaler poserait un risque manifeste et grave de préjudice à un intérêt prépondérant, ce qui pourrait comprendre un préjudice continu ou imminent, un préjudice pour un enfant ou des préoccupations de sécurité nationale. Un groupe de travail devrait être mis sur pied afin de bien cerner ces cas exceptionnels. Le groupe de travail devrait comprendre une autorité indépendante, ainsi que des représentants du Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle, d'organisations de victimes militaires et du système de justice militaire.

Le groupe de travail devrait aussi examiner a) la suppression du devoir des témoins de signaler les incidents d'inconduite sexuelle; et b) l'imposition aux témoins d'un devoir de signaler les incidents d'inconduite sexuelle au Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle seulement.

Recommandation #71. La relation entre le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle, d'un côté, et les Forces armées canadiennes et le ministère de la Défense nationale, de l'autre, devrait être examinée pour veiller à ce que le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle ait un niveau adéquat d'indépendance à l'égard des deux autres. Cet examen devrait être mené par une autorité indépendante.

Recommandation #72. Le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle devrait être chargé de mettre en oeuvre un programme offrant des conseils juridiques gratuits et indépendants aux victimes d'inconduite sexuelle, y compris des conseils quant au choix de signaler et, le cas échéant, quant à la façon de le faire et au lieu où le faire, ainsi qu'une orientation tout au long du processus judiciaire. Les avocats civils qui offriront ces services devraient recevoir une formation adéquate sur le droit militaire et le système de justice militaire, et ce, afin d'être en mesure d'offrir des conseils appropriés aux victimes quant aux options dont elles disposent.

Recommandation #73. Le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle devrait recevoir le mandat de faire le suivi de l'adhérence des Forces armées canadiennes aux politiques en matière d'inconduite sexuelle et d'enquêter sur les enjeux systémiques ayant un effet négatif sur les victimes d'inconduite sexuelle, y compris la responsabilisation des Forces armées canadiennes.

Pour remplir ce mandat, le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle devrait disposer d'un accès élargi à tous les renseignements dont il a besoin, y compris un accès direct aux bases de données pertinentes comme le Système de suivi et d'analyse de l'opération HONOUR.

Le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle devrait signaler les obstacles à cet accès dans son rapport annuel.

Si le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle continue d'éprouver des difficultés à accéder aux données et aux renseignements pertinents, le Parlement devrait envisager de lui conférer le pouvoir d'ordonner la production d'éléments de preuve.

Recommandation #74. La juge-avocate générale et le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle devraient collaborer afin de soumettre au ministre de la Défense nationale une proposition commune de modifications à la *Loi sur la défense nationale* dans le but de permettre la prise de mesures de justice réparatrice dans le système de justice militaire. Ils devraient également collaborer pour développer un modèle formel de justice réparatice adapté aux besoins des victimes et des contrevenants et à la réalité des Forces armées canadiennes et de leur système de justice.

Recommandation #75. La Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire et les acteurs clés du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes devraient tenir des consultations régulières avant le dépôt de projets de loi ou l'adoption de règlements ou de changements de politiques ayant une incidence sur la Commission d'examen des plaintes concernant la police ou la partie IV de la *Loi sur la défense nationale*.

Recommandation #76. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée de façon à ce que le grand prévôt des Forces canadiennes, les Forces armées canadiennes et le ministère de la Défense nationale soient tenus de communiquer à la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire tout renseignement qui relève d'eux ou qui soit en leur possession et que la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire considère comme pertinent dans l'exécution de son mandat.

En ce qui a trait aux renseignements visés par une revendication du secret professionnel de l'avocat, la présente recommandation est assujettie au résultat des discussions mentionnées à la recommandation #79.

Recommandation #77. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée pour conférer à la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire le pouvoir d'assigner et de contraindre les témoins à comparaître devant elle et à faire une déposition orale ou écrite sous serment. La Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire devrait également disposer du pouvoir d'exiger que toute personne, qu'elle soit ou non appelée à témoigner, produise les documents et les choses que la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire juge pertinents pour enquêter, instruire une audience et examiner la plainte au fond.

En ce qui a trait aux renseignements visés par une revendication du secret professionnel de l'avocat, la présente recommandation est assujettie au résultat des discussions mentionnées à la recommandation #79.

Recommandation #78. La Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire, le ministère de la Défense nationale, les Forces armées canadiennes, le Bureau du Conseil privé et le ministère de la Justice du Canada devraient entreprendre des discussions afin d'examiner l'opportunité d'ajouter la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire à l'annexe de la *Loi sur la preuve au Canada* ainsi que les exigences législatives pour ce faire.

Recommandation #79. Des discussions devraient avoir lieu entre la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire, le grand prévôt des Forces canadiennes, la juge-avocate générale et le directeur des poursuites militaires en vue d'en arriver à une entente sur les circonstances dans lesquelles la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire devrait avoir accès à des renseignements visés par le secret professionnel de l'avocat, dans les limites et avec des mesures de protection appropriées pour éviter la renonciation au privilège. Les discussions devraient en outre porter sur les options concernant des modifications corrélatives à la *Loi sur la défense nationale*. Il faudrait tenir compte des autres régimes qui permettent d'exiger la communication de renseignements visés par le secret professionnel de l'avocat et des mesures de protection qu'ils contiennent. Des experts externes devraient prendre part aux discussions.

Recommandation #80. La Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire devrait être ajoutée à la liste des organismes d'enquête désignés à l'annexe II du *Règlement sur la protection des renseignements personnels*.

Recommandation #81. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée afin de prévoir un délai de 90 jours pour demander l'examen d'une plainte pour inconduite après qu'elle ait fait l'objet d'une enquête par le grand prévôt des Forces canadiennes.

Recommandation #82. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée afin de prévoir un délai de 90 jours pour la production de l'avis d'action, sous réserve d'une prolongation par le président de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire. En l'absence d'un avis d'action ou d'une demande de prolongation dans le délai imparti, la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire devrait être autorisée à procéder à la publication de son rapport final.

Advenant que la recommandation #13 soit mise en œuvre et que le grand prévôt des Forces canadiennes rende compte au ministre de la Défense nationale de l'exercice de ses attributions, le ministre et non le chef d'état-major de la défense devrait alors délivrer l'avis d'action à l'égard des plaintes visant le grand prévôt des Forces canadiennes.

Recommandation #83. La *Loi sur la défense nationale* devrait être modifiée afin de prévoir expressément que le président de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire peut déposer une plainte pour inconduite. Les paragraphes 250.27(1) (règlement amiable des plaintes) et 250.28(2) (rejet des plaintes futiles ou vexatoires) de la *Loi sur la défense nationale* ne devraient pas s'appliquer à ces plaintes.

Recommandation #84. La Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire et le grand prévôt des Forces canadiennes devraient avoir une discussion le plus tôt possible afin de s'entendre sur la définition du problème et des trouver des solutions à l'égard des prétentions de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire selon lesquelles celle-ci est régulièrement obligée de mener sa propre enquête pour combler les lacunes de l'enquête du grand prévôt des Forces canadiennes. La possibilité de conférer à la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire le pouvoir de renvoyer une question au grand prévôt des Forces canadiennes pour une enquête plus approfondie devrait être envisagée.

Recommandation #85. Un groupe de travail composé de représentants de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire, du Cabinet du juge-avocat général et du grand prévôt des Forces canadiennes devrait être établi afin d'élaborer un processus de classification des plaintes.

Recommandation #86. Les membres des Forces armées canadiennes qui ont l'intention de déposer un grief devraient être tenus de présenter un avis d'intention de déposer un grief. L'avis d'intention de déposer un grief devrait être envoyé directement aux commandants de ces membres, avec une copie au centre local des services de gestion des conflits et des plaintes. La présentation d'un avis d'intention de déposer un grief devrait avoir pour effet de suspendre le délai dans lequel un grief doit être déposé. Les Forces armées canadiennes devraient déterminer les modalités de la suspension et de la reprise des délais en consultation avec la Gestion intégrée des conflits et des plaintes. Les *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* et la DOAD 2017-1, *Processus de grief militaire* devraient être modifiés en conséquence.

Recommandation #87. L'autorité initiale devrait pouvoir demander une prolongation de son délai au plaignant. Cette demande devrait énoncer que le plaignant n'est pas obligé de consentir à la prolongation du délai et qu'il ne peut faire l'objet de représailles d'aucune sorte s'il refuse. La demande devrait être faite par écrit et transmise directement au plaignant, avec une copie au centre local des services de gestion des conflits et des plaintes.

Le grief devrait être réputé avoir été rejeté si l'autorité initiale n'a pas rendu sa décision ou demandé une prolongation de délai au plaignant dans le délai qui lui était imparti pour étudier et régler le grief.

Recommandation #88. Si les autorités initiales n'atteignent pas l'objectif et l'échéancier établi à l'alinéa 13a) de la *Directive du CEMD pour l'amélioration du système de grief des FAC* en ce qui a trait à leur taux de conformité aux délais prévus au paragraphe 7.15(2) des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* et à l'article 9.8 de la DOAD 2017-1, *Processus de grief militaire*, ces dispositions devraient être modifiées afin d'établir qu'une autorité initiale doit étudier et régler un grief dans les 90 jours suivant sa réception.

Recommandation #89. La *Loi sur la défense nationale*, les *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* et la DOAD 2017-1, *Processus de grief militaire*, devraient être modifiés afin d'établir que l'autorité de dernière instance doit étudier et régler un grief dans les 90 jours suivant la réception des conclusions et recommandations du Comité externe d'examen des griefs militaires.

Lorsque l'autorité de dernière instance ne respecte pas ce délai, les conclusions et recommandations du Comité externe d'examen des griefs militaires devraient être réputées constituer la décision de l'autorité de dernière instance.

Recommandation #90. La *Loi sur la défense nationale* et les *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* devraient être modifiés afin d'établir que tous les griefs renvoyés à l'autorité de dernière instance devraient être examinés par le Comité externe d'examen des griefs militaires avant que l'autorité de dernière instance les étudie et rende une décision à leur égard.

Recommandation #91. Le processus de grief militaire devrait être entièrement numérisé. Les membres des Forces armées canadiennes devraient transmettre leurs avis d'intention de déposer un grief et leurs griefs par voie électronique seulement, directement à leur commandant, avec une copie au centre local des services de gestion des conflits et des plaintes.

Tous les documents échangés entre le plaignant, l'autorité initiale et l'autorité de dernière instance devraient être enregistrés dans un dossier électronique auquel le plaignant, son commandant, l'autorité initiale, l'autorité de dernière instance et le centre local des services de gestion des conflits et des plaintes devraient avoir accès.

Recommandation #92. Les Forces armées canadiennes devraient examiner les rôles respectifs des militaires désignés et des agents des services de gestion des conflits et des plaintes pour déterminer si les militaires désignés jouent encore un rôle utile dans le processus de grief militaire.

Si tel est le cas, une Formation et attestation de militaire désigné officielle devrait être développée et mener à une attestation renouvelable. Cette formation devrait comprendre des exercices pratiques.

Chaque unité des Forces armées canadiennes devrait établir une liste de militaires désignés ayant réussi la Formation et attestation de militaire désigné. Les plaignants devraient être invités à choisir leurs militaires désignés parmi ceux dont les noms figurent sur cette liste. Cependant, les plaignants devraient préserver le droit de demander la désignation d'autres personnes pour les aider après avoir été informés du fait qu'elles n'ont ni été formées, ni été attestées. Lorsque les circonstances le permettent, des efforts devraient néanmoins être faits pour offrir la Formation et attestation de militaire désigné aux personnes désignées bien qu'elles n'aient pas figuré sur la liste.

Les Forces armées canadiennes devraient veiller à ce que les militaires désignés disposent de suffisamment de temps, compte tenu de leurs autres tâches, pour aider adéquatement les plaignants à préparer leur grief et à s'y retrouver dans le processus.

Recommandation #93. Un volet sur le processus de grief militaire devrait être inclus dans le programme de formation des recrues des Forces armées canadiennes. Ce volet devrait inclure des renseignements concernant les sujets qui peuvent faire l'objet d'un grief, les limites des pouvoirs de redressement de l'autorité initiale et de l'autorité de dernière instance, la procédure et les délais applicables aux griefs, ainsi que les droits du plaignant pendant le processus de grief militaire et au-delà de celui-ci (y compris le contrôle judiciaire).

Recommandation #94. Les centres des services de gestion des conflits et des plaintes devraient organiser des activités de sensibilisation au cours de chaque période des affectations afin d'informer les membres des Forces armées canadiennes affectés aux unités locales de leur existence et de leurs fonctions.

Recommandation #95. L'article 12 de la *Loi visant à renforcer la justice militaire pour la défense du Canada*, LC 2013, c 24 devrait entrer en vigueur sans autre délai.

Recommandation #96. L'article 29.21 de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié afin de permettre au Comité externe d'examen des griefs militaires d'ordonner la production de documents et pièces sans qu'il n'ait l'obligation de tenir une audience.

Recommandation #97. Un groupe de travail devrait être formé afin d'évaluer l'opportunité de permettre aux plaignants de s'adresser à un tribunal indépendant en matière de griefs. Ce groupe de travail devrait se demander si tous les griefs, ou seulement certaines catégories de griefs, devraient s'inscrire dans le champ de compétence de ce tribunal. Il devrait aussi considérer l'intégration du recours à un tribunal indépendant dans le processus de grief actuel et déterminer les mesures de réparation qui pourraient être accordées dans le cadre d'un tel recours. Le groupe de travail devrait inclure une autorité indépendante, des représentants du Comité externe d'examen des griefs militaires et des représentants des Forces armées canadiennes. Le groupe de travail devrait faire rapport au ministre de la Défense nationale.

Recommandation #98. Le processus d'examen indépendant prévu à l'article 273.601 de la *Loi sur la défense nationale* devrait prévoir au moins neuf mois pour la réalisation de l'examen et la rédaction du rapport. Ce délai devrait commencer une fois toutes les étapes préliminaires accomplies et prendre fin au moment du dépôt du rapport auprès du ministre de la Défense nationale.

Recommandation #99. Le ministère de la Défense nationale devrait fournir aux prochaines autorités d'examen indépendant, dès le début de leurs examens, un rapport sur l'état de mise en œuvre des recommandations des précédents examens indépendants au titre de l'article 273.601 de la *Loi sur la défense nationale* ainsi que des autres examens externes ou internes pertinents eu égard à leur mandat. Les responsables chargés d'aider les prochaines autorités d'examen indépendant devraient travailler avec le sous-ministre adjoint (Services d'examen) à cet égard.

Recommandation #100. Le ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes devraient mener une série d'évaluations pour chaque module de formation : leur conception, le type de participation et la fréquence et l'application des connaissances et des compétences acquises. Le résultat de ces évaluations devrait être mis à la disposition des prochaines autorités d'examen indépendant.

Recommandation #101. Les prochaines autorités d'examen indépendant devraient, avant le début de la période consacrée à l'examen, être informées de toutes les données pertinentes sur le rendement et le fonctionnement du système de justice militaire, du processus de grief militaire et du régime des plaintes concernant la police militaire.

Recommandation #102. Le paragraphe 273.601(1) de la *Loi sur la défense nationale* devrait être modifié afin d'inclure expressément un examen des articles 9 à 9.4 de la *Loi sur la défense nationale* concernant les rôles et responsabilités du juge-avocat général.

Recommandation #103. Un examen indépendant des mécanismes de surveillance et de redressement pour les Forces armées canadiennes devrait être effectué.

Cet examen devrait porter sur le fonctionnement du Bureau de l'ombudsman de la Défense nationale et des Forces canadiennes, ainsi que sur la nécessité de mesures additionnelles pour renforcer son indépendance et son efficacité. Il devrait également porter sur l'expérience d'autres démocraties et les pratiques exemplaires dans d'autres secteurs du gouvernement. Il devrait considérer les rôles et les responsabilités d'un organisme général de surveillance en lien avec celles des organismes au mandat particulier faisant partie du portefeuille de la Défense.

Recommandation #104. Le ministre de la Défense nationale et la juge-avocate générale devraient s'assurer que le rôle du système de justice militaire dans la lutte contre la conduite haineuse fasse l'objet d'un examen. Ils devraient déterminer le meilleur moyen d'accomplir ceci, que ce soit par l'entremise du groupe consultatif établi en décembre 2020, par un examen indépendant qui inclurait dans son mandat le rôle du système de justice militaire dans la lutte contre la conduite haineuse, ou d'une autre façon.

Recommandation #105. Il devrait y avoir une évaluation du caractère adéquat des ressources affectées à l'élaboration de politiques en matière de justice militaire.

Recommandation #106. Les hauts fonctionnaires du Cabinet du juge-avocat général devraient entamer des discussions avec les hauts fonctionnaires du ministère de la Justice du Canada afin d'améliorer l'échange d'informations et la collaboration à l'égard d'initiatives de politique publique.

Recommandation #107. Le Cabinet du juge-avocat général devrait, en collaboration avec le ministère de la Justice du Canada et le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, revoir sa participation aux groupes de travail fédéraux-provinciaux-territoriaux sur le système de justice.

LISTE DES ANNEXES

Annexe A : Directive ministérielle émise le 5 novembre 2020 par l'honorable Harjit S. Sajjan, ministre de la Défense nationale;

Annexe B : Communiqué de presse publié le 16 novembre 2020 par le ministre de la Défense nationale;

Annexe C : Communiqué de presse publié le 27 novembre 2020 par l'autorité du troisième examen indépendant;

Annexe D : Article publié le 16 décembre 2020 dans *La feuille d'érable*;

Annexe E : Liste des « Documents de référence en matière de justice militaire » présentés par le Secrétariat de l'autorité indépendante chargée de l'examen le 27 octobre 2020;

Annexe F : Liste des responsables et organismes du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes rencontrés par l'autorité du troisième examen indépendant;

Annexe G : Liste des commentateurs externes et experts étrangers rencontrés par l'autorité du troisième examen indépendant;

Annexe H : Liste des auteurs individuels d'observations écrites;

Annexe I : Ordre 2-340.1 du Gp PM FC, *Évaluations d'enquête et pouvoir discrétionnaire en matière d'enquête*;

Annexe J : QG Gp PM FC – GPA Politiques, Avis en matière de politique de la police 11/2015, *Enquêtes sur les infractions criminelles à caractère sexuel*;

Annexe K : Ordre 2-300 du Gp PM FC, *Opérations d'application de la loi – Généralités*;

Annexe L : Ordre 2-363 du Gp PM FC, *Porter des accusations criminelles et d'ordre militaire*;

Annexe M : Instruction permanente d'opérations du SNEFC, Chapitre 2, Opérations policières, 238, *Mise en accusation*;

Annexe N : Traduction non officielle du *Protocol on the Exercise of Criminal Jurisdiction in England and Wales Between the Director of Service*

Prosecutions and the Director of Public Prosecutions and the Ministry of Defence (29 novembre 2016);

Annexe O : Ordre 2-381 du Gp PM FC, *Compétence du service national des enquêtes des Forces canadiennes*;

Annexe P : Ordre 2-500 du Gp PM FC, *Gestion des enquêtes*;

Annexe Q : Ordre 2-370.4 du Gp PM FC, *Mandats de perquisition décernés par un commandant*;

Annexe R : *Directive du CEMD pour l'amélioration du système de grief des FAC* émise le 3 mars 2021 par le chef d'état-major de la défense par intérim;

Annexe S : CANFORGEN 090/20, *Ordres administratifs et instructions des FAC sur la conduite haineuse* (10 juillet 2020);

Annexe T : Instr Pers Mil FC 01/20, *Conduite haineuse* (10 juillet 2020).

Annexe A

DIRECTIVE MINISTÉRIELLE – TROISIÈME EXAMEN INDÉPENDANT

Préambule

L'article 273.601 de la *Loi sur la défense nationale* requiert que le ministre fasse procéder à un examen indépendant des dispositions ci-après et de leur application :

a) les articles 18.3 à 18.6;

b) les articles 29 à 29.28;

c) les parties III et IV;

d) les articles 251, 251.2, 256, 270, 272, 273 à 273.5 et 302.

Il s'agira du premier examen indépendant à procéder conformément à cette disposition.

Comme pour le deuxième examen indépendant, effectué conformément à l'article 96 du chapitre 35 des Lois du Canada (1998), pour que l'examen des dispositions législatives et réglementaires, ainsi que des politiques et pratiques administratives soit efficace, il est préférable que l'examen soit effectué lorsque les dispositions, les politiques et les pratiques en question ont été mises en œuvre et qu'il existe des antécédents opérationnels adéquats sur lesquels fonder un examen.

La *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois* (« la Loi »), anciennement le projet de loi C-77, apportera plusieurs modifications au code de discipline militaire, à la partie III de la *Loi sur la défense nationale.*

La Loi a reçu la sanction royale le 21 juin 2019. Certaines dispositions de la Loi sont entrées en vigueur lors de la sanction royale.

Les dispositions restantes de la Loi entreront en vigueur à une date ultérieure de même que les dispositions connexes modifiant les *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes*.

Afin de maximiser l'utilité du troisième examen indépendant, il faudrait qu'il soit axé sur les dispositions législatives et réglementaires, ainsi que sur les politiques et pratiques administratives qui ont déjà été mises en œuvre, et qui disposent d'antécédents opérationnels adéquats sur lesquels fonder un examen.

Nomination et portée de l'examen

1. Conformément à l'article 4 et à l'article 273.601 de la *Loi sur la défense nationale* (LDN), j'établis par la présente une autorité externe, appelée autorité de l'examen indépendant prévu à l'article 273.601 de la LDN (ci-après « l'autorité du troisième examen indépendant »), et je nomme l'honorable Morris J. Fish, résident à Montréal (Québec), à titre d'autorité du troisième examen indépendant.

2. L'autorité du troisième examen indépendant doit procéder à un examen indépendant conformément à l'article 273.601 de la LDN et faire rapport des résultats de cet examen directement au ministre de la Défense nationale. Les dispositions assujetties à l'examen sont énumérées au paragraphe 273.601(1) de la LDN.

Autorité et obligations

3. L'autorité du troisième examen indépendant peut :

   a. exercer ses fonctions au moment et à l'endroit au Canada que l'autorité du troisième examen indépendant juge opportuns; et

   b. adopter les procédures et méthodes qu'elle juge utiles à l'exercice de son mandat.

4. L'autorité du troisième examen indépendant peut consulter sans restriction, sous réserve des exigences et limitations des lois et règlements applicables :

   a. les employés du ministère de la Défense nationale;

   b. les officiers et militaires du rang des Force armées canadiennes;

   c. les membres et le personnel du Comité externe d'examen des griefs militaires;

   d. les membres et le personnel de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire;

   e. l'Ombudsman du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadienne et son personnel; et

   f. tout document pertinent à l'examen que détient le ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes.

5. L'autorité du troisième examen indépendant doit avoir à sa disposition, ou peut retenir les services du personnel et des conseillers dont elle aura de besoin pour son examen,

aux taux de rémunération qui peuvent être approuvés conformément aux règlements et politiques du gouvernement du Canada.

6. L'autorité du troisième examen indépendant doit :

a. Présenter au ministre de la Défense nationale un rapport final de son examen dans les deux langues officielles. Le rapport doit pouvoir être divulgué au public et ne doit donc pas inclure d'informations soumises à la sécurité et à d'autres restrictions pertinentes, y compris celles imposées par les lois et règlements régissant les informations relatives à la défense nationale et à la sécurité nationale ainsi qu'à la protection de la vie privée ou protégées par le secret professionnel de l'avocat;

b. fournir un rapport final qui comprend la méthodologie de son examen, ses conclusions, analyses, limites et recommandations; et

c. remettre les dossiers et documents au bureau du ministre de la Défense nationale dès qu'il sera raisonnablement possible de le faire après la présentation du rapport final.

Signé à Ottawa, en Ontario, ce 05 jour de 11 2020.

L'honorable Harjit Sajjan
Ministre de la Défense nationale

Annexe B

Le ministre de la Défense nationale nomme l'autorité qui sera chargée d'effectuer le troisième examen indépendant de la Loi sur la défense nationale

De : Défense nationale

Communiqué de presse

Le 16 novembre 2020 – Ottawa – Défense nationale/Forces armées canadiennes

L'honorable Harjit S. Sajjan, ministre de la Défense nationale, a nommé l'honorable Morris J. Fish, ancien juge de la Cour suprême du Canada, comme autorité d'examen indépendant, pour effectuer un examen indépendant de dispositions précises de la *Loi sur la défense nationale* (LDN) et de leur application.

En vertu de la LDN, le ministre de la Défense nationale (min DN) est tenu de lancer un processus d'examen indépendant des dispositions de la LDN et de leur application, et de déposer un rapport à ce sujet au Parlement.

Le ministère de la Défense nationale (MDN) et les Forces armées canadiennes (FAC) se sont engagés à appuyer ce processus afin de s'assurer que le système de justice militaire continue d'être équitable et efficace. À titre d'autorité chargée du troisième examen indépendant, l'honorable Morris J. Fish aura un

accès complet aux employés du MDN et au personnel des FAC, ainsi qu'aux membres et au personnel du Comité externe d'examen des griefs militaires, de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire et du bureau de l'Ombudsman du MDN et des FAC.

L'honorable Morris J. Fish a siégé à la Cour d'appel du Québec et à la Cour suprême du Canada. Le juge Fish a pratiqué le droit à Montréal et il a été admis aux barreaux du Québec, de l'Île-du-Prince-Édouard et de l'Alberta, en plus d'avoir été nommé conseiller de la reine. Professeur associé à la faculté de droit de l'Université McGill, il a aussi enseigné à l'Université d'Ottawa et à l'Université de Montréal. Le juge Fish a agi à titre d'expert-conseil auprès du ministère fédéral de la Justice, de l'Agence de revenu du Canada et de la Commission de réforme du droit du Canada. Il a été conseiller juridique spécial à la Commission d'enquête sur l'exercice de la liberté syndicale dans l'industrie de la construction au Québec (Commission Cliche) et au Comité de surveillance des activités de renseignements de sécurité. Le juge Fish a reçu un doctorat honorifique de l'Université McGill en 2001 et un doctorat honorifique de l'Université Yeshiva en 2009. Il s'est également vu décerner de nombreux prix et médailles, et il a été nommé Compagnon de l'Ordre du Canada en 2017. Le juge Fish occupe actuellement un poste de juriste en résidence pour un cabinet d'avocats canadien.

Citations

> « Des efforts sont déployés depuis un certain temps en vue de la préparation du prochain examen indépendant. Je suis heureux d'annoncer que l'honorable Morris J. Fish a été nommé à titre d'autorité chargée du troisième examen indépendant. Il veillera à examiner le système de justice militaire et à soumettre des recommandations sur la façon dont nous pouvons continuer à faire évoluer le système afin qu'il reflète les valeurs canadiennes actuelles. »
>
> L'honorable Harjit S. Sajjan, ministre de la Défense nationale

Faits en bref

- Les dispositions visées par l'examen comprennent celles liées à la justice militaire (y compris le Code de discipline militaire), aux griefs militaires, au Grand Prévôt des Forces canadiennes et à la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire. De plus, le min DN est tenu de déposer le rapport au Parlement dans un délai précis. La date limite prévue par la LDN pour le dépôt du prochain rapport est en juin 2021.
- Les examens indépendants antérieurs avaient été effectués par le très honorable feu Antonio Lamer, ancien juge en chef à la retraite du Canada (rapport déposé en 2003), et par l'honorable Patrick LeSage, ancien juge en chef à la retraite de la Cour supérieure de justice de l'Ontario (rapport déposé en 2012).
- Le rôle des examens indépendants dans le développement continu du système de justice militaire a récemment été reconnu par la Cour suprême du Canada comme une condition importante pour veiller à ce

que le système soit rigoureusement examiné, analysé et perfectionné à intervalles réguliers.

- Comme dans le cas des deux derniers examens, l'analyse approfondie réalisée dans le cadre du troisième examen indépendant pourrait entraîner des modifications d'ordre législatif, réglementaire ou politique.

Personnes-ressources

Tous ceux qui s'intéressent au système de justice militaire (y compris le Code de discipline militaire), aux griefs militaires, au Grand Prévôt des Forces canadiennes et à la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire sont invités à transmettre leurs commentaires à l'autorité chargée du troisième examen indépendant. Veuillez faire parvenir vos commentaires et questions par courrier postal à M. Jean Philipe Groleau, de Davies Ward Phillips & Vineberg LLP, au 1501, avenue McGill College, bureau 2600, Montréal (Québec) H3A 3N9; par téléphone, au 514-841-6583, ou par courriel, à review.authority@dwpv.com.

Les participants doivent avoir transmis leurs commentaires et questions avant le 8 janvier 2021, et peuvent s'attendre à ce que ceux-ci soient rendus publics. Toutefois, l'autorité chargée de l'examen indépendant se réserve le droit d'exercer son pouvoir discrétionnaire à cet égard et pourrait recevoir certains commentaires sous le sceau de la confidence.

Floriane Bonnevile
Attachée de presse
Cabinet du ministre de la Défense nationale
Téléphone : 613-996-3100
Courriel : floriane.bonneville@forces.gc.ca

Relations avec les médias
Ministère de la Défense nationale
Téléphone : 613-904-3333
Courriel : mlo-blm@forces.gc.ca

Recherche d'information connexe par mot-clés: MI Histoire et science militaire | Défense nationale | Canada | Sécurité nationale et défense | grand public | communiqués de presse | L'hon. Harjit Singh Sajjan

Date de modification :
2020-11-16

Annexe C

Système de justice militaire : L'autorité d'examen indépendant lance un appel de soumissions English

NOUVELLES FOURNIES PAR
L'autorité d'examen indépendant →
Nov 27, 2020, 08:11 ET

MONTRÉAL, le 27 nov. 2020 /CNW Telbec/ - L'honorable Morris J. Fish, C.C., c.r., juge retraité de la Cour suprême du Canada, a été nommé par l'honorable Harjit S. Sajjan, ministre de la Défense nationale, comme la troisième autorité d'examen indépendant. À ce titre, le juge Fish est chargé de mener un examen indépendant de l'ensemble du système de justice militaire au Canada, y compris à l'égard des sujets suivants mais sans s'y limiter :

- Le contenu du Code de discipline militaire et son application par les autorités militaires, incluant :
    - les personnes assujetties au Code de discipline militaire;
    - l'ensemble des infractions d'ordre militaire, y compris les infractions de nature sexuelle et les infractions à motivation raciale;
    - les peines prévues pour sanctionner les infractions d'ordre militaire, y compris l'emprisonnement et la détention;
    - l'arrestation et la détention avant procès;
    - les procès sommaires devant des commandants ou des commandants supérieurs, et leur remplacement futur par des audiences sommaires;
    - les procès devant une cour martiale, y compris la procédure de mise en accusation, la conduite des procédures préliminaires et des procès eux-mêmes, et les règles de preuve applicables;
    - la fonction et le rôle du directeur des poursuites militaires;
    - la fonction et le rôle du directeur du service d'avocats de la défense;
    - la fonction et le rôle du juge militaire en chef et des juges militaires;
    - la détermination de la peine;
    - les appels à la Cour d'appel de la cour martiale et à la Cour suprême du Canada;

- La police militaire, incluant :
    - la fonction et le rôle du Grand prévôt des Forces canadiennes;
    - les inspections, les perquisitions et les saisies, la conduite des enquêtes, la formation;
    - les plaintes concernant la police militaire, y compris le rôle de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire; et

- Le système des griefs militaires, incluant :
    - les modalités et conditions de dépôt des griefs;
    - le traitement des griefs par les Forces armées canadiennes;
    - le rôle du Comité externe d'examen des griefs militaires; et
    - le rôle des autorités initialement saisies d'un grief et du chef d'état-major de la défense en tant qu'autorité de dernière instance en matière de griefs.

Le juge Fish est assisté dans son examen indépendant par son conseiller juridique principal, Jean-Philippe Groleau, associé du cabinet Davies Ward Phillips & Vineberg s.e.n.c.r.l., s.r.l., par son conseiller juridique adjoint, Guillaume Charlebois, avocat du même cabinet, et par son

conseiller principal, Morris Rosenberg C.M., ancien sous-ministre de la justice, de la santé et des affaires étrangères au sein du gouvernement du Canada. Le juge Fish et les membres de son équipe sont tous indépendants du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes.

Le juge Fish et son équipe invitent tout membre du public ou des Forces armées canadiennes ayant un intérêt envers les sujets énumérés ci-dessus ou envers le système de justice militaire en général à les contacter à l'adresse review.authority@dwpv.com. Toute personne n'ayant pas un accès facile à l'internet ou à une adresse courriel peut également contacter Me Groleau au 514.841.6583. Le juge Fish et son équipe sont prêts, sur demande et dans l'exercice de leur discrétion, à recevoir des soumissions en toute confidentialité, et ce, sans égard au fait qu'elles proviennent de membres du public ou de membres des Forces armées canadiennes. Dans les autres cas, les soumissions reçues pourraient être rendues publiques. La date limite de transmission des soumissions est le 8 janvier 2021. Les demandes de prolongation de délai fondées sur des motifs exceptionnels doivent être transmises à Me Groleau avant le 8 janvier.

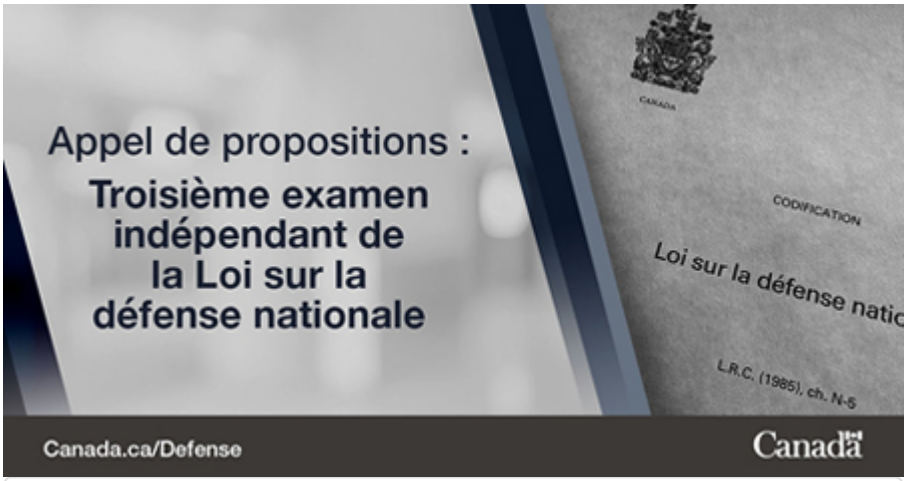
SOURCE L’autorité d’examen indépendant

Renseignements: Me Jean-Philippe Groleau, Conseiller juridique principal de l'autorité d'examen indépendant, jpgroleau@dwpv.com, 514-841-6583

Annexe D

Le troisième examen indépendant de la Loi sur la défense nationale et appel de propositions

Le 16 décembre 2020 - Nouvelles de la Défense



▶ Légende

L'honorable Harjit S. Sajjan, ministre de la Défense nationale (MND), a annoncé le 16 novembre la nomination de l'honorable Morris J. Fish, ancien juge de la Cour suprême du Canada, en tant qu'autorité d'examen indépendante, afin d'effectuer un examen indépendant de certaines dispositions de la *Loi sur la défense nationale* (LDN) et de leur application.

Les dispositions spécifiques en cours de révision comprennent celles relatives à la justice militaire (y compris le code de discipline militaire), aux griefs militaires, au Grand Prévôt des Forces canadiennes et à la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire.

La LDN exige que le ministre de la Défense lance un examen indépendant de certaines dispositions de la Loi et de leur fonctionnement, et qu'il dépose un rapport de cet examen devant le Parlement dans un délai

déterminé. La date limite prescrite pour le dépôt du prochain rapport est juin 2021.

« Des efforts sont en cours depuis un certain temps pour préparer le prochain examen indépendant. Je suis heureux d'annoncer que l'honorable Morris J. Fish est la troisième autorité d'examen indépendant », a déclaré le ministre Sajjan. « Il examinera le système de justice militaire et fournira des recommandations sur la façon dont nous pouvons continuer à faire évoluer le système afin qu'il reflète les valeurs canadiennes actuelles. »

Deux examens précédents indépendants ont été réalisés, l'un par feu le très honorable Antonio Lamer, ancien juge en chef du Canada (rapport déposé en 2003), et l'autre par l'honorable Patrick LeSage, juge en chef à la retraite de la Cour supérieure de justice de l'Ontario (rapport déposé en 2012), en vertu du projet de loi C-25, *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence*.

Le premier examen indépendant a donné lieu à 88 recommandations formulées par l'ancien président de la Cour suprême Lamer, dont la majorité concernait la justice militaire. La plupart des recommandations ont été acceptées par le ministre de la Défense nationale et ont été traitées par des modifications à la LDN dans le projet de loi C-60, *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une autre loi en conséquence*, qui, entre autres, aligne plus étroitement le mode de procès en cour martiale sur l'approche du système civil de justice pénale ; Le projet de loi C-16, *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (juges militaires)*, qui traite de l'inamovibilité des juges militaires ; et le projet de loi C-15, *Loi visant à renforcer la justice militaire pour la défense du Canada*, qui comprend les modifications les plus importantes apportées à la LDN depuis 1998, servant

à aligner davantage le système de justice militaire au sein de la mosaïque juridique canadienne plus large tout en tenant compte des exigences uniques de ce système.

À la suite du deuxième examen indépendant, le rapport de l'ancien juge en chef LeSage comprenait 55 recommandations, dont près des deux tiers concernaient le système de justice militaire. Il a observé que des progrès significatifs avaient été réalisés dans la procédure de règlement des griefs depuis le premier examen indépendant en 2003, et a fait un certain nombre de recommandations pour l'améliorer encore. Les recommandations de l'ancien juge en chef LeSage sont largement reflétées dans les règlements du projet de loi C-15 qui sont entrés en vigueur en septembre 2018, et sont également reflétées dans les politiques révisées.

Tout comme pour les deux derniers examens, le troisième examen indépendant devrait fournir une analyse réfléchie qui pourrait contribuer à des changements législatifs, réglementaires et/ou politiques. Le troisième examen indépendant est en cours.

Les personnes qui ont un intérêt dans le système de justice militaire (y compris le Code de discipline militaire), les griefs militaires, le Grand Prévôt des Forces canadiennes et la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire sont encouragées à faire part de leurs commentaires à l'autorité du troisième examen indépendant. Les demandes de renseignements et les observations doivent être adressées à M. Jean-Philippe Groleau, de Davies Ward Phillips & Vineberg S.E.N.C.R.L., s.r.l., par courrier au 1501, avenue McGill College, bureau 2600, Montréal (Québec) H3A 3N9, par téléphone au 514-841-6583 ou par courriel à l'adresse suivante : autorite.examen@dwpv.com.

Toutes les soumissions doivent être reçues au plus tard le 8 janvier 2021. Les personnes qui font des soumissions doivent s’attendre à ce que celles-ci soient rendues publiques, mais l’autorité d’examen indépendant conserve un pouvoir discrétionnaire à cet égard et peut recevoir certaines soumissions en toute confidentialité.

Date de modification :
2020-12-16

Annexe E

Documents de référence en matière de justice militaire

présentés à l’autorité du troisième examen indépendant par le Secrétariat de l’autorité indépendante chargée de l’examen

27 octobre 2020

ONGLET	RÉFÉRENCE	SITE WEB
JURISPRUDENCE		
1	*R c Stillman*, 2019 CSC 40	https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/17891/index.do
2	*R c Moriarity*, 2015 CSC 55	https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/15628/index.do
3	*R c Gladue*, [1999] 1 R.C.S. 688	https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/1695/1/document.do
4	*R c Généreux*, [1992] 1 R.C.S. 259	https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/836/index.do
5	*MacKay c La Reine*, [1980] 2 R.C.S. 370	https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/5731/index.do?q=Mackay
6	*Canada (Directeur des poursuites militaires) c Canada (Cabinet du juge militaire en chef)*, 2020 CF 330	https://decisions.fct-cf.gc.ca/fc-cf/decisions/fr/item/462323/index.do
7	*Thurrott c Canada*, 2018 CF 577	https://decisions.fct-cf.gc.ca/fc-cf/decisions/fr/item/310996/index.do
8	*Canada (Directeur des Poursuites Militaires) c Canada (Administrateur de la Cour Martiale)*, 2006 CF 1532	https://decisions.fct-cf.gc.ca/fc-cf/decisions/fr/item/53353/index.do
9	*R c Golzari*, 2017 CACM 3	https://decisions.cmac-cacm.ca/cmac-cacm/cmac-cacm/fr/item/233426/index.do
10	*R c Leblanc*, 2011 CACM 2	https://decisions.cmac-cacm.ca/cmac-cacm/cmac-cacm/fr/item/7750/index.do
11	*R c Trépanier*, 2008 CACM 3	https://decisions.cmac-cacm.ca/cmac-cacm/cmac-cacm/fr/item/7787/index.do
12	*R v MacPherson and Chauhan and J.L.*, 2020 CM 2012	https://decisia.jmc-cmj.forces.gc.ca/jmc-cmj/cm/en/item/487489/index.do
13	*R v Iredale,* 2020 CM 4011	https://decisia.jmc-cmj.forces.gc.ca/jmc-cmj/cm/en/item/485130/index.do

14	*R c Fontaine*, 2020 CM 3008	https://decisia.jmc-cmj.forces.gc.ca/jmc-cmj/cm/fr/item/485105/index.do
15	*R c Crépeau*, 2020 CM 3007	https://decisia.jmc-cmj.forces.gc.ca/jmc-cmj/cm/fr/item/484499/index.do
16	*R v Edwards*, 2020 CM 3006	https://decisia.jmc-cmj.forces.gc.ca/jmc-cmj/cm/en/item/484020/index.do
17	*R v Bourque*, 2020 CM 2008	https://decisia.jmc-cmj.forces.gc.ca/jmc-cmj/cm/en/item/485670/index.do
18	*R v D'Amico*, 2020 CM 2002	https://decisia.jmc-cmj.forces.gc.ca/jmc-cmj/cm/en/item/481059/index.do
19	*R v Pett*, 2019 CM 4018	https://decisia.jmc-cmj.forces.gc.ca/jmc-cmj/cm/en/item/459682/index.do

ONGLET	RÉFÉRENCE	SITE WEB
LOIS ET RÈGLEMENTS		
20	*Loi sur la défense nationale,* L.R.C. 1985	https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/N-5/TexteComplet.html
21	*Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes*, Volume I – Administration	https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/politiques-normes/ordonnances-reglements-royaux/vol-1-administration.html
22	*Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes*, Volume II – Discipline	https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/politiques-normes/ordonnances-reglements-royaux/vol-2-discipline.html
23	*Règles militaires de la preuve*, C.R.C., ch. 1049	https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/reglements/C.R.C.%2C_ch._1049/page-1.html
24	*Règlement sur les secteurs d'accès contrôlé relatif à la défense*, DORS/86-957	https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/reglements/DORS-86-957/index.html
25	*Règlement sur l'inspection et les fouilles (Défense)*, DORS/86-958	https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/reglements/DORS-86-958/index.html

ONGLET	RÉFÉRENCE	SITE WEB
RAPPORTS ET EXAMENS		
26a	Un héritage déshonoré : les leçons de l'affaire somalienne : rapport de la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie, 1997, sommaire	http://publications.gc.ca/site/fra/9.644263/publication.html
26b	Un héritage déshonoré : les leçons de l'affaire somalienne : rapport de la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie, 1997, vol. III	http://publications.gc.ca/site/fra/9.644263/publication.html
27	Rapport du Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et sur les services d'enquête de la police militaire, 1997 (rapport Dickson I)	
28	Rapport sur le rôle quasi-judiciaire du ministre de la Défense nationale, 1997 (rapport Dickson II)	
29	Rapport du groupe d'examen des services de la police militaire, 1998 (rapport Dickson III)	
30	Le premier examen indépendant par le très honorable Antonio Lamer C.P., C.C., C.D., des dispositions et de l'application du projet de loi C-25, *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence*, conformément à l'article 96 des Lois du Canada (1998), ch. 35, 2003	
31	Examen externe du Service canadien des poursuites militaires, 2008 (Bronson I)	
32	Examen externe du Service des avocats de la défense, 2009 (Bronson II)	
33	Rapport final de l'autorité indépendante chargée du deuxième examen à l'honorable Peter G. MacKay, ministre de la Défense nationale, 2011	

34	Examen externe sur l'inconduite sexuelle et le harcèlement sexuel dans les Forces armées canadienne, 2015 (rapport Deschamps)	
35	Printemps 2018 — Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada, Rapport 3 — L'administration de la justice dans les Forces armées canadiennes, 2018	https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_201805_03_f_43035.html
36	Rapport 3, L'administration de la justice dans les Forces armées canadiennes, des rapports du printemps 2018 du vérificateur général du Canada, Rapport du Comité permanent des comptes publics, 2018 (rapport PACP I)	https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/421/PACP/Reports/RP10250898/pacprp56/pacprp56-f.pdf
37a	Réponse du gouvernement au rapport du Comité permanent des comptes publics intitulé : Rapport 3, L'administration de la justice dans les Forces armées canadiennes, des rapports du printemps 2018 du vérificateur général du Canada, 2019	https://www.ourcommons.ca/content/Committee/421/PACP/GovResponse/RP10404910/421_PACP_Rpt56_GR/421_PACP_Rpt56_GR-f.pdf
37b	Compte rendu à l'intention du Comité permanent des comptes publics sur le Rapport 3, L'administration de la justice dans les Forces armées canadiennes, des rapports du printemps 2018 du vérificateur général du Canada – Recommandation 6, 2020	https://www.ourcommons.ca/content/Committee/421/PACP/WebDoc/WD10776250/421_PACP_reldoc_PDF/DepartmentOfNationalDefence-Report3-AdministrationOfJustice-2018Spring-Rec6-f.pdf
38	Automne 2018 — Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada, Rapport 5 — Les comportements sexuels inappropriés — Forces armées canadiennes, 2018	https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_201811_05_f_43203.html
39	Rapport 5, — Les comportements sexuels inappropriés – Forces armées canadiennes, des rapports de l'automne 2018 du vérificateur général du Canada, Rapport du Comité permanent des comptes publics, 2019	https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/421/PACP/Reports/RP10371332/pacprp61/pacprp61-f.pdf
40a	Réponse du gouvernement au 61e rapport du Comité permanent des comptes publics intitulé : Rapport 5, Les comportements sexuels inappropriés – Forces armées	https://www.ourcommons.ca/content/Committee/421/PACP/GovResponse/RP10592581/421_PACP_Rpt61_GR/421_PACP_Rpt61_GR-f.pdf

	canadiennes, des rapports de l'automne 2018 du vérificateur général du Canada, 2019	
40b	Réponse du gouvernement au rapport du Comité permanent des comptes publics, Rapport 5, Les comportements sexuels inappropriés – Forces armées canadiennes, des rapports de l'automne 2018 du vérificateur général du Canada – recommandation 2, 2020	https://www.ourcommons.ca/content/Committee/421/PACP/WebDoc/WD10733185/421_PACP_reldoc_PDF/Report5-InappropriateSexualBehaviour-Rec2-2018Fall-f.pdf
40c	Réponse au Comité permanent des comptes publics, Rapport 5, Les comportements sexuels inappropriés – Forces armées canadiennes, des rapports de l'automne 2018 du vérificateur général du Canada – recommandation 4, 2020	https://www.ourcommons.ca/content/Committee/421/PACP/WebDoc/WD10776251/421_PACP_reldoc_PDF/DepartmentOfNationalDefence-Report5-InapropriateSexualBehaviour-2018Fall-Rec4-f.pdf
41	Le harcèlement et la violence sexuels dans les Forces armées canadiennes, Rapport du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, 2019	https://sencanada.ca/content/sen/committee/421/SECD/Reports/SECD_Report_harassment_May_19_f.pdf

ONGLET	RÉFÉRENCE	SITE WEB
RAPPORTS GÉNÉRAUX DU JUGE-AVOCAT GÉNÉRAL ET DU CABINET DU JUGE-AVOCAT GÉNÉRAL		
42	Rapport annuel du juge-avocat général 2010-2011	https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/droit-militaire/rapport-annuel-juge-avocat-general-2010-11.html
43	Rapport annuel du juge-avocat général 2011-2012	https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/droit-militaire/rapport-annuel-juge-avocat-general-2011-12.html
44	Rapport annuel du juge-avocat général 2012-2013	https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/droit-militaire/rapport-annuel-juge-avocat-general-2012-13.html
45	Rapport annuel du juge-avocat général 2013-2014	https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/droit-militaire/rapport-annuel-juge-avocat-general-2013-14.html
46	Rapport annuel du juge-avocat général 2014-2015	https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/droit-militaire/rapport-annuel-juge-avocat-general-2014-15.html
47	Rapport annuel du juge-avocat général 2015-2016	https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/droit-militaire/rapport-annuel-juge-avocat-general-2015-16.html
48	Rapport annuel du juge-avocat général 2016-2017	https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/droit-militaire/rapport-annuel-juge-avocat-general-2016-17.html
49	Rapport annuel du juge-avocat général 2017-2018	https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/droit-militaire/rapport-annuel-juge-avocat-general-2017-18.html

50	Rapport annuel du juge-avocat général 2018-2019	https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/droit-militaire/rapport-annuel-juge-avocat-general-2018-19.html
--	Rapport annuel du juge-avocat général 2019-2020	https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/droit-militaire/rapport-annuel-juge-avocat-general-2019-2020.html
51	Ébauche du rapport interne, Révision globale de la cour martiale, 2017	https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/droit-militaire/revision-globale-cour-martiale/rapport-provisoire-juillet-2017.html

ONGLET	RÉFÉRENCE	SITE WEB
MATÉRIEL DE FORMATION DES FC		
52	Formation et attestation des officiers présidents (FAOP), manuel des étudiants, document mis à jour en juillet 2019	
ARTICLES UNIVERSITAIRES EN MATIÈRE DE JUSTICE MILITAIRE		
53	Brigadier-général Jerry Pitzul et commandant John Maguire, « A Perspective on Canada's Code of Service Discipline », 2002	
54	Michael Gibson, « International Human Rights Law and the Administration of Justice through Military Tribunals: Preserving Utility while Precluding Impunity », 2008	
55	Stephen Strickey, « Anglo-American Military Justice System and the Wave of Civilization: Will Discipline Survive? », 2013	

Annexe F

RESPONSABLES ET ORGANISMES DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES CANADIENNES RENCONTRÉS PAR L'AUTORITÉ DU TROISIÈME EXAMEN INDÉPENDANT

Ministère de la Défense nationale

L'honorable Harjit S. Sajjan, ministre de la Défense nationale
Jody Thomas, sous-ministre de la Défense nationale
Julie Charron, sous-ministre adjointe (Services d'examen)

Forces armées canadiennes

Général Jonathan Vance, chef d'état-major de la défense *(rencontré le 4 décembre 2020)*
Vice-amiral Craig A. Baines, commandant de la Marine royale canadienne
Lieutenant-général Christopher J. Coates, commandant du Commandement des opérations interarmées du Canada
Lieutenant-général Wayne D. Eyre, commandant de l'Armée canadienne *(rencontré le 3 février 2021)*
Vice-amiral Haydn C. Edmundson, commandant du Commandement du personnel militaire
Lieutenant-général Alexander D. Meinzinger, commandant de l'Aviation royale canadienne
Lieutenant-général Michael N. Rouleau, vice-chef d'état-major de la défense
Contre-amirale Geneviève Bernatchez, juge-avocate générale
Major-général D. Craig Aitchison, commandant de l'Académie canadienne de la défense
Major-général Peter Dawe, commandant du Commandement des Forces d'opérations spéciales du Canada
Major-général Roy Rob E. MacKenzie, chef – Réserves et appui de l'employeur
Brigadier-général Andrew Atherton, directeur général – Conduite militaire professionnelle (Opération HONOUR)
Brigadier-général S.D. Bindon, chef adjoint – Réserves et appui de l'employeur
Commodore Angus Topshee, commandant de la Flotte canadienne du Pacifique
Colonel Krista L.A. Bouckaert, directrice – Autorité des griefs des Forces canadiennes
Colonel Geneviève Lehoux, directrice – Administration (Carrières militaires)
Capitaine de vaisseau Dan Manu-Popa, directeur – Réserves

Service canadien des poursuites militaires

Colonel Bruce MacGregor, directeur des poursuites militaires
Lieutenant-colonel Martin Raymond, directeur par intérim des poursuites militaires
Lieutenant-colonel Dylan Kerr, directeur adjoint des poursuites militaires
Lieutenant-colonel Dominic Martin, directeur adjoint des poursuites militaires

Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes

Brigadier-général Simon Trudeau, grand prévôt des Forces canadiennes
Lieutenant-colonel Jean-Michel Cambron, directeur – Services juridiques, Grand prévôt des Forces canadiennes
Lieutenant-colonel Eric Leblanc, commandant du Service national des enquêtes des Forces canadiennes
Major Genevieve Therrien, adjointe principale du grand prévôt des Forces canadiennes

Direction du service d'avocats de la défense

Colonel Jean-Bruno Cloutier, directeur du service d'avocats de la défense
Commandant Mark Létourneau, directeur adjoint du service d'avocats de la défense

Cour d'appel de la cour martiale du Canada

L'honorable B. Richard Bell, juge en chef

Comité externe d'examen des griefs militaires

Christine Guérette, présidente et chef de la direction
Dominic McAlea, vice-président à temps plein
François Malo, vice-président à temps partiel
Vihar Joshi, directeur général des opérations et avocat général

Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire

Hilary C. McCormack, présidente
Julianne Dunbar, avocate générale principale et directrice générale
Elsy Chakkalakal, avocate générale et directrice principale des opérations

Cabinet du juge militaire en chef

Lieutenant-colonel Louis-Vincent d'Auteuil, juge militaire en chef adjoint
Capitaine de frégate Sandra M. Sukstorf, juge militaire
Capitaine de frégate J.B. Martin Pelletier, juge militaire
Capitaine de frégate Catherine Julie Deschênes, juge militaire
Simone Morrissey, administratrice de la cour martiale
André Dufour, conseiller juridique

Bureau du conseiller juridique auprès du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes

Michael Sousa, conseiller juridique du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes
Roland Legault, conseiller juridique du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes
Meaghan Enright, conseillère spéciale et avocate

Bureau de l'ombudsman du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes

Gregory Lick, ombudsman du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes
Holly McManus, directrice générale et avocate générale
Robyn Hynes, directrice générale des opérations
Dania Hadi, adjointe de l'ombudsman du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes

Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle

Denise Preston, directrice exécutive
Chantal Ruel, directrice par intérim des programmes et des services
Elizabeth Cyr, chef d'équipe

Annexe G

COMMENTATEURS EXTERNES ET EXPERTS ÉTRANGERS RENCONTRÉS PAR L'AUTORITÉ DU TROISIÈME EXAMEN INDÉPENDANT*

Commentateurs externes

Yves Côté, ancien conseiller juridique du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes et ancien ombudsman du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes
Major-général (retraité) Blaise Cathcart, ancien juge-avocat général
Elaine Craig, professeure agrégée de droit à la Schulich School of Law
L'honorable Marie Deschamps, ancienne juge à la Cour suprême du Canada, nommée responsable de l'examen externe
Major (retraité) Tim Dunne, ancien officier des affaires publiques militaires des Forces armées canadiennes
Colonel (retraité) Michel W. Drapeau, avocat et professeur auxiliaire à la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa – section de common law
Richard B.M. Fadden, ancien sous-ministre de la Défense nationale
Lieutenant-colonel (retraité) Rory F. Fowler, ancien avocat militaire des Forces armées canadiennes
Martin Friedland, University Professor et James M. Tory Professor of Law Emeritus à la University of Toronto Faculty of Law
Colonel (retraité) Delano K. Fullerton, ancien directeur du service d'avocats de la défense
Marie-Claude Gagnon, fondatrice de « It's Just 700 »
Bobbie Garnet Bees, ancienne personne à charge de militaires
L'honorable Patrick J. LeSage, ancien juge en chef de la Cour supérieure de justice de l'Ontario, nommé autorité indépendante chargée du deuxième examen
L'honorable Gilles Létourneau, ancien juge de la Cour d'appel fédérale et de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada
Capitaine de frégate Mike Madden, ancien avocat militaire des Forces armées canadiennes
Lynn Mahoney, conseillère juridique de l'autorité indépendante chargée du deuxième examen
Caroline Maynard, ancienne directrice générale des opérations et avocate générale et ancienne présidente par intérim et chef de la direction du Comité externe d'examen des griefs militaires
David McNairn, ancien avocat militaire des Forces armées canadiennes et ancien président de la Section du droit militaire de l'Association du Barreau canadien
Jessica Miller, ancienne membre des Forces armées canadiennes
Michael O'Rielly, ancien directeur de l'initiative de réforme législative et ancien directeur général des responsabilités liées au milieu de travail de la Gendarmerie royale du Canada
Lieutenant-colonel (retraité) Jean-Guy Perron, ancien juge militaire

---

* Cette liste ne comprend pas les noms des participants qui ont demandé que leur participation demeure confidentielle.

L'honorable Mark Poland, juge de la Cour de justice de l'Ontario
Kent Roach, Professor of Law et Prichard-Wilson Chair of Law and Public Policy à l'University of Toronto Faculty of Law
Capitaine (retraité) Louis-Philippe Rouillard, professeur adjoint au Collège militaire royal du Canada
Lieutenant-général (retraité) Guy R. Thibault, ancien vice-chef d'état-major de la défense
Brigadier-général (retraité) Kenneth Watkin, ancien juge-avocat général
Laurie Wright, sous-ministre adjointe principale, secteur des politiques, ministère de la Justice du Canada

Experts étrangers

His Honour Judge Jeffrey Blackett, ancien Judge Advocate General of the Armed Forces (Royaume-Uni)
John Devereux, TC Beirne School of Law Professor of Common Law à l'University of Queensland
Eugene R. Fidell, Senior Research Scholar in Law à Yale Law School et ancien président du National Institute of Military Justice (Washington, D.C.)
Commander Christopher Griggs, Royal New Zealand Naval Reserve
His Honour Judge Alan Large, Judge Advocate General of the Armed Forces (Royaume-Uni)
Jonathan Rees QC, Director of Service Prosecutions (Royaume-Uni)
Jan Peter Spijk, ancien juge-avocat général des Forces armées des Pays-Bas et ancien président honoraire de la Société internationale de droit militaire
Lieutenant-colonel Steven Taylor, Assistant Director Legal Training, Assistant Director Legal Services (Wellington Region) and Deputy Director Legal Services (Reserves), New Zealand Defence Force

Annexe H

AUTEURS INDIVIDUELS D'OBSERVATIONS ÉCRITES*

Sergent Shawn Abela
Colonel (retraité) Tony Battista
Major (retraité) John S. Beddows
Bobbie Garnet Bees
Major Scott Bissell
Capitaine (retraité) Joshua Brighton
Capitaine de corvette Nicolas Bruzzone
Catherine M. Christensen
Capitaine Barry-John Dickson
Major (retraité) Tim Dunne
Eugene R. Fidell
Isabelle Fontaine
Eric Fortin
Lieutenant-colonel (retraité) Rory Fowler
Marie-Claude Gagnon
Maître de 2e classe Kevin Gillis
Capitaine de corvette Arthur Halpenny
Pascal Kassis
André Lafreniere
Lieutenant-colonel (retraité) François Lareau
Colonel (retraité) Michel W. Drapeau
Preston Jordan Lim
Maître de 2e classe Nicolas Major
Colonel Telah Morrison
Maître de 1ere classe Louis-Philippe Nadon
Zachary Nicholson
Caporal Rodney Pearce
Lieutenant-colonel Anthony Robb
Capitaine (retraité) Louis-Philippe Rouillard
Major Joel Rubletz
Sheila Sanders
Capitaine de corvette G. David Thompson
Capitaine Hannah Walker
Adjudant Chester Warner
Major Tyler Wentzell
Jean-Pierre White

---

* Cette liste ne comprend pas les noms des participants qui ont demandé que leurs observations soient reçues de manière confidentielle. Certains participants figurant dans cette liste ont indiqué qu'ils étaient des membres actifs ou retraités des Forces armées canadiennes, mais n'ont pas mentionné leur grade : ils sont désignés uniquement par leurs noms, comme le sont les participants civils. Plusieurs documents écrits ont également été fournis par les commentateurs externes et les experts étrangers énumérés à l'Annexe G de ce Rapport.

Annexe I

2-340.1 – ÉVALUATIONS D'ENQUÊTE ET POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE EN MATIÈRE D'ENQUÊTE

GÉNÉRALITÉS

1. Les PM évoluent dans un milieu complexe et doivent tenir compte, entre autres, de la nature unique des Forces Armées Canadiennes et de la communauté locale, des règlements, des politiques, des procédures, des programmes, des ressources et des missions au niveau fédéral et provincial. Ces éléments ont des répercussions sur le processus décisionnel de la PM et sur le travail des policiers. Par conséquent, le pouvoir discrétionnaire est au cœur du processus décisionnel de la PM. Il faut examiner avec le plus grand soin les éléments de preuve tirés des autres enquêtes (provenant notamment des commissions d'enquête, des enquêtes sommaires ou d'autres services de police) afin de ne pas perturber l'évaluation de l'enquête que mène le policier militaire. Les facteurs et les principes décrits dans ce document aideront la PM à utiliser son pouvoir discrétionnaire afin de déterminer s'il faut commencer ou poursuivre une enquête.

2. Les présentes portent sur le processus d'application et de consignation du pouvoir discrétionnaire en matière d'enquête. Pour consulter les politiques et les procédures relatives à l'exercice du pouvoir discrétionnaire lié au dépôt d'accusations, consultez l'ordre **2-363** du Gp PM FC.

COMMENCER OU POURSUIVRE UNE ENQUÊTE

3. Les facteurs suivants doivent être pris en considération dans l'exercice du pouvoir d'enquête discrétionnaire :

a. Mandat

(1) compétence de la PM (consultez l'ordre **2-110** du Gp PM FC);

(2) mandat du Service national des enquêtes des Forces canadiennes (SNEFC) (consultez l'ordre **2-381** du Gp PM FC);

(3) lieu de l'infraction;

(4) besoin des compétences d'un spécialiste; et

(5) nature de la plainte (futile, vexatoire ou entachée de mauvaise foi).

b. Ressources nécessaires

(1) ressources humaines;

(2) ressources matérielles; et

(3) autres dépenses.

c. Opportunité

(1) infraction mineure; et

(2) entrevue avec le ou les suspects.

d. Facteurs de résolution

(1) suspect(s) connu(s);

(2) véhicule ou numéro d'immatriculation identifiable du suspect;

(3) description du suspect permettant son identification;

(4) pistes d'enquête;

(5) témoins du crime;

(6) présence de preuve matérielle;

(7) incidents multiples avec le même modus operandi (infractions en série); et

(8) action immédiate requise de la politique militaire/publique.

e. Facteurs propres aux FAC

(1) répercussions sur le moral ou la cohésion de l'unité;

(2) relation entre supérieur et subordonné;

(3) si le grade ou le poste du sujet justifie la poursuite;

(4) valeur monétaire élevée du crime (fonds publics);

(5) exigences militaires;

(6) le préjudice causé au bon ordre et à la discipline; et

(7) autres moyens de résolution disponibles (mesure administrative, enquête de l'unité, politique contre le harcèlement).

DOCUMENTS RELATIFS AU POUVOIR D'ENQUÊTE DISCRÉTIONNAIRE

4. Tous les renseignements relatifs aux plaintes et à l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière d'enquête doivent être consignés dans le carnet de la PM et le rapport d'événement général (EG) connexe, y compris les motifs de la suspension d'une enquête. La politique et les procédures de rédaction d'un EG sont précisées dans l'ordre **2-126** du Gp PM FC.

5. Le commandant du détachement de la PM, en collaboration avec les quartiers généraux supérieurs de la PM, peut décider si une plainte est futile, frivole, vexatoire ou entachée de mauvaise foi. Quand cette décision est prise, le commandant de l'unité locale de la PM peut ordonner qu'aucune autre enquête ne soit menée ou conclue. Toutes les décisions prises par rapport à l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière d'enquête doivent être consignées dans le carnet de la PM et le rapport d'événement général (EG) approprié.

ÉVALUATIONS D'ENQUÊTE

6. Afin de s'assurer que les évaluations d'enquête sont détaillées et exhaustives, les enquêteurs doivent consigner en détail les étapes entreprises pour en arriver à la conclusion de poursuivre l'enquête, les faits pris en considération pour arriver à cette conclusion et la source de ces faits.

7. Une évaluation d'enquête peut se limiter à une entrevue ou à une simple consultation de fichier. Elle vise à déterminer si une allégation est suffisamment fondée pour justifier la tenue d'une enquête criminelle approfondie. Dans certains cas (p. ex., un meurtre), il apparaît évident qu'une infraction criminelle a été commise. Dans d'autres cas, il peut être nécessaire d'appliquer les étapes d'enquête préliminaire afin de déterminer s'il y a suffisamment d'éléments de preuve pour soupçonner qu'une infraction criminelle ou d'ordre militaire a été commise. Les normes d'enquêtes exposées dans l'ordre **2.381.1** du Gp PM FC doivent être utilisées pour évaluer si une plainte répond aux critères d'une infraction de nature grave ou délicate.

8. Lorsqu'ils reçoivent une allégation ou une plainte complexe, les enquêteurs doivent examiner soigneusement l'ensemble de la plainte et déterminer les affaires distinctes qui, selon eux, constituent l'essence de la plainte ou de l'allégation. Lorsqu'ils ont des questions concernant un aspect ou le sujet de la plainte, les enquêteurs doivent consulter le plaignant/la victime afin de s'assurer qu'ils ont bien compris l'information fournie ainsi que les questions qui font l'objet de l'enquête.

9. Une évaluation d'enquête devrait comprendre les considérations suivantes :

a. L'incident présumé satisfait-il à la définition d'infraction grave ou de nature délicate?

b. L'infraction présumée est-elle jugée futile, frivole, vexatoire ou entachée de mauvaise foi?

c. La PM est-elle concernée par l'infraction présumée?

d. Y a-t-il des questions de conflit d'intérêts?

e. Quelle est la complexité de l'enquête?

f. L'unité de la PM a-t-elle les ressources nécessaires pour réaliser l'enquête sur les allégations?

g. Le SNEFC est-il en mesure d'intervenir en temps opportun?

h. Y a-t-il des possibilités d'atteindre les limites provinciales ou nationales ou différents éléments provenant de plus d'un commandement des FC?

10. Dans tous les cas, les étapes de l'enquête entreprises pendant l'évaluation, y compris la justification et les résultats de l'évaluation de l'enquête, doivent être consignées dans le Système d'information – Sécurité et police militaire (SISEPM) dans le type de texte Activité de l'enquêteur (AE). Il faut veiller tout particulièrement à consigner les décisions de ne pas entreprendre les étapes d'enquête particulières.

Autorité d'approbation :	CEM Disp Op
BPR :	J7 Politiques
Date de publication :	08 nov 2016
Remplacement :	CPTPM, chap. 2, décembre 2006 CPTPM, chap. 2, annexe H, février 2008 CPTPM, chap. 2, annexe H, appendice 1, février 2008 CPTPM, chap. 6, annexe A, octobre 2007

Annexe J

National Defence

CANADIAN MP

Canadian Forces Military Police Group Headquarters
2200 Walkley Road
Ottawa ON K1A 0K2

Défense nationale

PM CANADIENNE

Quartier général du Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes
2200, chemin Walkley
Ottawa (Ontario) K1A 0K2

2120-0 (Policy Coord)

20 July 2015

Distribution List (via email)

CF MP GP HQ – DPM POLICY
POLICE POLICY ADVISORY 11/2015

INVESTIGATION OF CRIMINAL SEXUAL OFFENCES

References: A. *Military Police Policies and Technical Procedures*, Chapter 7, Annex I

B. Police Policy Advisory 31/2006

C. Canadian Forces Military Police Group (CF MP Gp) Order 2-126
D. CF MP Gp Order 2-340
E. CF MP Gp Order 2-381

1. As a result of some of the findings in the External Review Authority (ERA) report into allegations of sexual misconduct within the Canadian Armed Forces (CAF), the Canadian Forces Military Police Group (CF MP Gp) has amended its policy with regard to the investigation of criminal sexual offences.

2. In accordance with (IAW) reference (Ref) B, the CF MP Gp will continue to receive and investigate all complaints of sexual offences, regardless if made by victims, witnesses, or third parties. Investigations will continue to be conducted regardless of the level of cooperation received from the victims.

3. Effective immediately, the following policy with regard to investigative responsibility of criminal sexual offences shall be adhered to by all members of the CF MP Gp:

2120-0 (Coord politiques)

Le juillet 2015

Liste de distribution (par courriel)

QG GP PM FC – GPA POLITIQUES
AVIS EN MATIÈRE DE POLITIQUE DE LA POLICE 11/2015

ENQUÊTES SUR LES INFRACTIONS CRIMINELLES À CARACTÈRE SEXUEL

Références : A. *Consignes et procédures techniques de la Police militaire*, chapitre 7, annexe I
B. Avis en matière de politique de la police 31/2006
C. Ordre 2-126 du Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes (Gp PM FC)
D. Ordre 2-340 du Gp PM FC
E. Ordre 2-381 du Gp PM FC

1. Certaines des conclusions du rapport de l'autorité externe d'examen concernant les allégations d'inconduite sexuelle au sein des Forces armées canadiennes (FAC) ont poussé le Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes (Gp PM FC) à modifier sa politique relative aux enquêtes sur les infractions criminelles à caractère sexuel.

2. Conformément à la réf. B, le Gp PM FC continuera à recevoir toutes les plaintes relatives aux infractions d'ordre sexuel et à enquêter sur celles-ci, qu'elles soient déposées par les victimes, les témoins ou une tierce partie. Les enquêtes se poursuivront, peu importe le niveau de collaboration manifesté par les victimes.

3. À compter de maintenant, la politique citée ci-après concernant la responsabilité des enquêtes sur les infractions criminelles à caractère sexuel doit être appliquée par tous les membres du Gp PM FC :

Canada

a. all allegations of criminal sexual offences made to the Military Police (MP), regardless of whether or not the alleged offence is believed to have occurred within MP jurisdiction, shall be relayed to the relevant regional Canadian Forces National Investigation Service (CFNIS) duty officer without delay;

b. upon receipt of the information, the CFNIS will determine whether a particular allegation should be referred to a civilian investigative body or investigated by the CFNIS, with due consideration given to the information available at the time;

c. all criminal sexual offences occurring on defence establishment property shall be investigated by members of the CFNIS;

d. in cases where the alleged sexual offence took place outside MP jurisdiction, the CFNIS will refer the matter to the appropriate civilian investigative body;

e. the CFNIS may not waive investigative responsibility for criminal sexual offences to local MP units;

f. local MP units shall continue to be responsible for the reception of initial complaints of criminal sexual offences; and

g. while not responsible for investigations, local MP units shall continue to provide first responder services until the CFNIS arrives on the scene. These services include protection of victims, preservation of evidence, provision of initial victim services and all other tasks as directed by the CFNIS. As soon as they arrive on the scene, CFNIS staff shall be fully accountable for the investigation and local MP units will only provide indirect support, when

a. toutes les allégations relatives aux infractions criminelles à caractère sexuel signalées à la police militaire (PM), peu importe si l'infraction présumée a été commise sur le territoire de compétence de la PM, doivent être transmises le plus tôt possible à l'officier de service du bureau régional compétent du Service national des enquêtes des Forces canadiennes (SNEFC);

b. dès qu'il aura reçu l'information, le SNEFC déterminera si l'allégation devrait être renvoyée à un organisme d'enquête civil ou faire l'objet d'une enquête par le SNEFC. Cette décision doit être prise en tenant compte de l'information disponible au moment de la réception de l'information;

c. toutes les infractions criminelles à caractère sexuel commises dans un établissement de défense doivent faire l'objet d'une enquête de la part du SNEFC;

d. dans les cas où la présumée infraction d'ordre sexuel a été commise hors du territoire de compétence de la PM, le SNEFC doit renvoyer l'affaire à l'organisme d'enquête civil compétent;

e. le SNEFC ne peut pas transférer la responsabilité de l'enquête sur les infractions criminelles à caractère sexuel aux unités de PM locales;

f. les unités de PM locales demeurent responsables de la réception des plaintes relatives aux infractions criminelles à caractère sexuel;

g. sans être responsables de l'enquête, les unités de PM locales demeurent tenues de fournir les services de réponse de première ligne jusqu'à l'arrivée du SNEFC sur les lieux. Ces services comprennent la protection des victimes, la conservation des éléments de preuve, la prestation des services initiaux aux victimes et toute autre tâche indiquée par le SNEFC. Dès son arrivée sur les lieux de l'enquête, le personnel du SNEFC assumera l'entière responsabilité de

applicable.

4. For the purposes of this policy, the term "criminal sexual offences" includes (but is not limited to) the criminal offences of sexual assault (levels 1 to 3), sexual interference, invitation to sexual touching, and sexual exploitation. "Criminal sexual offences" **does not include**:

a. harassment, including sexual harassment, as defined in Defence Administrative Orders and Directives 5012-0;

b. fraternization, pursuant to section 129 of the *National Defence Act* (Conduct to the Prejudice of Good Order and Discipline);

c. voyeuristic recording; or

d. the possession, distribution, or production of child pornography.

NOTE: Notwithstanding the exclusion of the offence types described above, these offence types may still fall within the CFNIS investigative mandate. See Ref E for further clarification and details.

5. MP shall continue to report by way of a shadow file any criminal sexual offence investigation conducted by a civilian police department where the subject is a member of the CAF. Shadow files are to be completed IAW Ref C by local MP units; however, in any case where civilian police request MP assistance in completing their investigation, the matter shall be referred to the CFNIS.

6. Investigations into criminal sexual offences shall be referred to the appropriate prosecution authority for the handling of criminal prosecution. Where the alleged offender is subject to the Code of Service Discipline, initial consultation shall be conducted with the appropriate regional military prosecutor (RMP). Subsequent action

l'enquête et les unités de PM locales ne lui fourniront qu'un soutien indirect, s'il y a lieu.

4. Aux fins de la présente politique, le terme « infraction criminelle à caractère sexuel » inclut (sans toutefois s'y limiter) les agressions sexuelles (niveaux 1 à 3), les contacts sexuels, l'incitation à des contacts sexuels et l'exploitation sexuelle. **Ne sont pas comprises** dans cette définition les infractions suivantes :

a. harcèlement, incluant le harcèlement sexuel, tel que défini dans les Directives et ordonnances administratives de la Défense 5012-0;

b. fraternisation, conformément à l'article 129 de la *Loi sur la défense nationale* (Conduite préjudiciable au bon ordre et à la discipline);

c. enregistrement voyeuriste;

d. possession, distribution ou production de matériel de pornographie juvénile.

NOTA : Même si les types d'infractions susmentionnés sont exclus de la définition du terme « infraction criminelle à caractère sexuel », ils peuvent relever du mandat d'enquête du SNEFC. Voir la réf. E pour obtenir plus de précisions sur le sujet.

5. La PM doit continuer à signaler, au moyen de dossiers parallèles, toutes les enquêtes sur les infractions criminelles à caractère sexuel menées par un service de police civil qui mettent en cause un membre des FAC. Les dossiers parallèles doivent être remplis par les unités de PM locales conformément à la réf. C; toutefois, dans tous les cas où la police civile sollicite l'aide de la PM pour mener une enquête à terme, l'affaire doit être renvoyée au SNEFC.

6. Les enquêtes sur les infractions criminelles à caractère sexuel doivent être portées à l'attention de l'autorité compétente responsable de la poursuite pour la conduite de la poursuite pénale. Dans les cas où le contrevenant présumé est justiciable du *Code de discipline militaire*, la consultation initiale doit être effectuée avec le procureur militaire

specific to the case may remain the responsibility of the RMP or may be transferred to the Crown prosecutor as circumstances dictate. Where the subject of the offence is civilian, the case shall be referred to the appropriate Crown prosecutor.

régional (PMR) compétent. La prise de mesures subséquentes concernant l'affaire demeure la responsabilité du PMR ou peut être confiée au procureur de la Couronne, selon les circonstances. Si la personne mise en cause est civile, l'affaire doit être renvoyée au procureur de la Couronne.

7. Refs D and E are being amended and will be published shortly.

7. Les réf. D et E sont en cours de modification et seront publiées bientôt.

8. This advisory is issued under the authority of the Commander of Canadian Forces Military Police Group and Canadian Forces Provost Marshal. Questions may be directed through the MP chain of command to the Senior Policy Coordinator, Captain Todd Barnes, at 613-993-9404.

8. La publication du présent avis est autorisée par le commandant du Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes et Grand prévôt des Forces canadiennes. Les questions peuvent être adressées au coordonnateur principal des politiques, le capitaine Todd Barnes, au 613-993-9404, suivant la chaîne de commandement de la PM.

Le grand prévôt adjoint – Politiques par intérim,

Major J.D.E. Bossé
Major
Acting Deputy Provost Marshal Policy

Distribution List

Action

Comd Naval MP Gp
Comd LF MP Gp
Comd AF MP Gp
Comd MP Svcs Gp
CO CFNIS
CO SOF MPU
Cmdt CFMPA

Information

Internal

CFPM/Comd CF MP Gp
DComd CF MP Gp
COS CF MP Gp
DPM Sel & Trg
DPM RM
DPM SR
OIC PS
CF MP Gp Legal Advisors
CF MP Gp CWO
MP Branch CWO

Liste de distribution

Action

Cmdt Gp PM Naval
Cmdt Gp PM FT
Cmdt Gp PM FA
Cmdt Gp Svc PM
Cmdt SNEFC
Cmdt Unité PM FOS
Cmdt EPMFC

Information

Interne

GPFC/Cmdt Gp PM FC
CmdtA Gp PM FC
CEM Gp PM FC
GPA Sél et Instr
GPA GR
GPA RS
O Resp NP
Conseillers juridiques du Gp PM FC
Adjuc Gp PM FC
Adjuc Branche PM

Annexe K

ORDRE 2-300 DU GP PM FC
OPÉRATIONS D'APPLICATION DE LA LOI – GÉNÉRALITÉS

APPLICATION

1. Le présent ordre s'applique à tous les officiers et les militaires du rang de la police militaire nommés en vertu de l'article 156 de la *Loi sur la Défense nationale*.

DÉFINITIONS

2. Les définitions suivantes s'appliquent au présent ordre :

a. **pratiques policières exemplaires** : une « pratique exemplaire » est une méthode ou une technique dont les résultats sont invariablement supérieurs à ceux obtenus par d'autres moyens et qui est donc utilisée comme référence. De plus, une pratique « exemplaire » peut évoluer et s'améliorer au fil des découvertes. Les « pratiques policières exemplaires » sont celles qui sont avalisées par l'Association canadienne des chefs de police et dont l'utilisation a été acceptée par les tribunaux du Canada;

b. **contravention** : une infraction en vertu des lois fédérales, qui est édictée par le Parlement et désignée comme telle dans un règlement pris par le gouverneur en conseil;

c. **établissement de défense** : tout secteur ou toute structure relevant du ministre de la Défense nationale, ainsi que le matériel et toute autre chose qui s'y trouve;

d. **unité d'intervention de première ligne de la PM** : unité chargée d'effectuer des patrouilles en uniforme, d'appliquer la loi, de faire respecter le code de la route, d'enquêter sur des collisions, de répondre aux appels d'urgence (911) dans la base et les unités de logement résidentiel, d'intervenir en cas de déclenchement de l'alarme d'une chambre forte d'armes ou d'une alarme anti-effraction, d'intervenir pour neutraliser un tireur actif, etc.;

e. **période de repos** : période durant laquelle un membre de la PM n'est pas officiellement affecté à l'exécution de ses tâches assignées ou habituelles ou à d'autres fonctions propres à l'application de la loi; ce terme vise en règle générale les membres de la PM affectés à une section des patrouilles au sein d'une unité de PM;

f. **en disponibilité** : période en dehors de laquelle un membre de la PM est officiellement affecté à l'exécution de ses tâches assignées ou habituelles ou à d'autres fonctions propres à l'application de la loi, mais pendant laquelle il doit demeurer disponible pour répondre à des appels d'urgence de la base/l'escadre. Pendant cette période, le membre de la PM doit demeurer à la base/l'escadre.

GÉNÉRALITÉS

3. La police militaire, comme tout autre service de police au Canada, doit se doter de politiques rigoureuses pour régir ses opérations nationales d'application de la loi et de maintien de l'ordre. Ces politiques ne doivent pas seulement être fondées en droit et techniquement correctes, elles doivent aussi tenir compte des pratiques policières exemplaires acceptées par les tribunaux et les communautés d'application de la loi de l'ensemble du Canada. Le présent ordre énonce la politique générale d'application de la loi du Gp PM FC.

4. Le Gp PM FC est unique parmi les services de maintien de l'ordre au Canada. Contrairement à tous les autres services de police municipaux et provinciaux ou au personnel de la GRC affecté à des « services de police contractuels » relevant d'administrations municipales ou provinciales, le Gp PM FC n'est pas assujetti aux lois provinciales sur les services policiers. Il est en tout temps sous le commandement et l'autorité exclusifs des Forces canadiennes (FC). La PM offre également des services d'application de la loi et de maintien de l'ordre à l'étranger dans le cadre d'opérations expéditionnaires et de contingence et doit composer avec des situations complexes mettant en cause des militaires et des citoyens d'autres pays. Par conséquent, la politique d'application de la loi de la PM doit être suffisamment générale pour fournir une orientation dans presque tous les domaines liés au maintien de l'ordre, et ne pas être restrictive au point d'empêcher la PM d'exécuter les tâches et les fonctions associées à l'application de la loi conformément aux lois et aux règlements locaux et provinciaux. Le présent ordre s'applique principalement aux opérations nationales de maintien de l'ordre et d'application de la loi au Canada.

FONCTIONS DE LA POLICE MILITAIRE

5. Les fonctions permanentes de tous les membres de la PM comprennent :

a. le maintien et le rétablissement de l'ordre public;

b. la protection des personnes;

c. la protection des biens;

d. l'arrestation ou le placement sous garde des personnes;

e. l'arrestation de personnes qui se sont évadées de la garde ou de l'incarcération légitime;

f. les pouvoirs et les fonctions assignés à un agent de la paix en vertu des lois fédérales applicables, puis assignées en common law.

POLITIQUE D'APPLICATION DE LA LOI

6. Les fonctions relatives à l'application de la loi, à la sécurité et à la protection des forces exercées par la police militaire sont indissociables; toutefois, le présent ordre porte principalement sur la politique générale d'application de la loi. Les questions propres aux opérations d'application de la loi et de maintien de l'ordre dans un contexte d'opérations expéditionnaires sont traitées dans l'Ordre **2-405** du Gp PM FC.

7. À moins d'une autorisation contraire du commandant du Gp PM FC accordée en raison de contraintes locales pouvant avoir un effet sur le rythme des opérations et la dotation, comme il est expliqué dans le paragraphe 29 du présent ordre, les opérations d'application de la loi et de maintien de l'ordre doivent être exécutées tous les jours 24 heures sur 24 et être axées sur les objectifs suivants :

a. appliquer les lois et les règlements du Canada, y compris les ordres et les directives des FC, à l'intérieur des établissements de défense ou dans leur voisinage immédiat; ce qui comprend :

(1) effectuer des patrouilles de routine à l'appui des programmes de sécurité et de prévention du crime;

(2) veiller au respect de la loi et au maintien de l'ordre;

(3) offrir des services de contrôle de la circulation et d'application des règlements de la circulation;

(4) répondre aux plaintes et aux demandes d'aide;

b. mener des enquêtes criminelles et faciliter leur réalisation, en offrant notamment des services d'enquête et de coordination des plaidoiries conformément aux ordres, aux politiques et aux procédures du Gp PM FC et de l'autorité judiciaire locale, provinciale et fédérale; ce qui comprend :

(1) coopérer avec la police civile et d'autres organismes d'application de la loi ainsi qu'avec des forces multinationales dans les théâtres d'opérations afin de régler des questions concernant la police et la sécurité;

(2) mener des enquêtes sur des manquements présumés au *Code de discipline militaire*, des infractions criminelles présumées et des contraventions aux règlements fédéraux;

(3) assurer la liaison avec les tribunaux;

(4) offrir et coordonner des services de mise en détention.

8. L'**Ordre 2-300.1 du Gp PM FC** énonce les procédures de planification des patrouilles d'application de la loi effectuées par des membres de la PM en uniforme conformément à la politique énoncée dans le présent ordre.

PRATIQUES POLICIÈRES EXEMPLAIRES

9. Les opérations d'application de la loi de la police militaire doivent être menées conformément aux pratiques policières exemplaires du Canada. Dans l'éventualité peu probable où une pratique exemplaire entre en conflit avec une pratique ou une exigence opérationnelle militaire légitime, un ordre du Gp PM FC ou un ordre militaire par ailleurs légitime, le problème devrait immédiatement être signalé au QG Gp PM FC (grand-prévôt adjoint – Politiques) pour être résolu. En cas de conflit entre le présent ordre et un ordre militaire par ailleurs légitime, il faut se conformer à l'article 19.02 des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes*.

PRIMAUTÉ DU SYSTÈME DE JUSTICE MILITAIRE

10. Quand un accusé est assujetti au *Code de discipline militaire*, il faut mener une enquête sur l'infraction présumée, produire un rapport et prendre des mesures en conséquence, conformément aux dispositions prévues dans le *Code.*

11. Ce n'est pas parce qu'une victime civile est impliquée dans une affaire que celle-ci devra automatiquement être portée devant les tribunaux civils. Toutefois, il existe en principe certaines situations (par exemple, des cas présumés de violence familiale ou des poursuites pour conduite avec facultés affaiblies) où le renvoi au système judiciaire provincial est jugé plus approprié. Avant de décider de confier la résolution du dossier à un tribunal civil, les responsables d'une enquête doivent absolument consulter le commandant de l'unité locale de la PM, le commandant de l'unité à laquelle l'accusé est affecté ou dans laquelle il est actuellement détaché et le conseiller juridique local.

12. Certaines infractions au *Code criminel*, si elles sont commises au Canada par des personnes assujetties au *Code de discipline militaire*, ne peuvent pas être prises en charge par le système de justice militaire. Toutefois, si une personne assujettie au *Code de discipline militaire* est présumée avoir commis une telle infraction alors qu'elle participait à un déploiement des Forces canadiennes, il se peut que le système de justice militaire prime. Ces infractions sont :

a. le meurtre;

b. l'homicide involontaire coupable;

c. les infractions relatives à un enlèvement mentionnées dans les articles 280 à 283 (inclusivement) du *Code criminel*.

13. Même s'il se peut qu'une personne ne soit pas jugée dans le système de justice militaire en raison de la nature de son infraction ou du fait qu'elle n'est pas assujettie au *Code de conduite militaire* ou pour d'autres motifs, aucune limite géographique n'empêche la PM d'enquêter sur une affaire qui concerne le ministère de la Défense nationale ou les Forces canadiennes.

EXCEPTIONS – SYSTÈME DE JUSTICE MILITAIRE

14. Les infractions suivantes, si elles sont commises au Canada, seront habituellement confiées au système de justice civil, après que le conseiller juridique des FC (le juge-avocat adjoint ou le procureur militaire régional, selon le cas) aura été consulté et que le commandant du militaire accusé aura été informé :

a. violence familiale;

b. voies de fait contre un enfant;

c. conduite avec facultés affaiblies.

INFRACTIONS AU CODE DE CONDUITE MILITAIRE PORTÉE DEVANT LES TRIBUNAUX CIVILS

15. Certaines infractions énoncées dans la *Loi sur la défense nationale* sont du ressort des tribunaux civils (voir la *Loi*, partie VII). Les membres des FC pourraient être jugés pour plusieurs de ces infractions. Toutefois, conformément au paragraphe 286(2) de la *Loi*, les tribunaux civils n'ont pas compétence pour juger un accusé sans le consentement écrit de son commandant lorsque le plaignant est un autre membre des FC, y compris de la PM. Si le commandant refuse d'accorder sa permission, l'accusé est susceptible d'être poursuivi dans le système de justice militaire.

LOI SUR LES CONTRAVENTIONS

16. La *Loi sur les contraventions* (référence C) est une loi fédérale qui prévoit une procédure de poursuite simplifiée pour les manquements aux lois ou aux règlements fédéraux. Cette loi stipule que dans le cas des manquements aux lois ou aux règlements fédéraux qualifiés de « contraventions », les auteurs peuvent être poursuivis par voie de procès-verbal/d'avis d'infraction provinciale (AIP) ou de sommation.

17. La référence C ne prévoit pas la désignation d'agents provinciaux de l'autorité ni ne crée de nouvelles catégories d'agents pour les membres de la PM dans les lois provinciales. Les catégories de personnes qui sont des « agents de l'autorité » habilités à délivrer des procès-verbaux/avis d'infraction provinciale ou des sommations figurent dans l'article 2 de la *Loi*. Ce sont des personnes qui sont déjà habilitées à appliquer les lois et les règlements. Leur autorité et la portée de leurs pouvoirs d'application des lois et des règlements fédéraux sont habituellement précisées dans la loi qui crée l'infraction. En termes simples, la PM tire son pouvoir d'application des lois et des règlements fédéraux mentionnés dans la référence C et non de la référence C elle-même.

18. **Provinces signataires** : Les unités de PM qui se trouvent dans des provinces signataires doivent appliquer les dispositions du *Règlement sur les contraventions* (référence H) au moyen de

sommations ou de procès-verbaux/d'avis d'infraction provinciaux lorsqu'elles portent une accusation aux termes du *Règlement relatif à la circulation sur les terrains du gouvernement* (RCTG), du *Règlement sur les secteurs d'accès contrôlé relatif à la défense* (RSACD) et de certaines dispositions de la *Loi sur la Défense nationale*. Les provinces suivantes figurent dans l'annexe du *Règlement sur l'application de certaines lois provinciales* (référence I) puisqu'elles sont signataires de la référence C :

a. Province de Terre-Neuve;

b. Province de la Nouvelle-Écosse;

c. Province de l'Île-du-Prince-Édouard;

d. Province du Nouveau-Brunswick;

e. Province de Québec;

f. Province d'Ontario;

g. Province du Manitoba;

h. Province de la Colombie-Britannique.

19. La référence H porte sur les manquements aux lois ou aux règlements qui découlent de la référence C même et elle comprend les amendes fixées et les libellés abrégés autorisés pour chaque infraction. La référence H traite notamment :

a. des infractions au *Règlement sur les secteurs d'accès contrôlé relatif à la défense (RSACD)*.L'Ordre **2-303** du Gp PM FC énonce les politiques et les procédures relatives au dépôt d'accusations au terme du *Règlement;*

b. des infractions au *Règlement relatif à la circulation sur les terrains du gouvernement* (RCTG). L'Ordre **2-330** énonce la politique et les procédures relatives à l'application des règlements de la circulation, y compris le dépôt d'accusions aux termes du *Règlement;*

c. de certaines infractions énoncées dans la *Loi sur la Défense nationale*. L'Ordre **2-347** du Gp PM FC énonce la politique et les procédures relatives à l'application de règlements particuliers de la *Loi sur la défense nationale*.

20. **Enregistrement des avis d'infraction provinciale et des sommations dans le SISEPM** : L'Ordre **2-123** du Gp PM FC fournit des directives sur la façon d'enregistrer les avis d'infraction provinciale et les sommations dans le Système d'information – Sécurité et police militaire (SISPEM).

21. **Provinces non signataires** : À titre de confirmation, les provinces et territoires mentionnés ci-dessous ne sont pas signataires de la référence C et, par conséquent, ne sont pas mentionnés dans l'annexe de la référence I :

a. Province de l'Alberta;

b. Province de la Saskatchewan;

c. Nunavut;

d. Yukon;

e. Territoires du Nord-Ouest.

22. Pour les unités de PM situées dans des provinces non signataires, les dispositions et les pratiques relatives à la référence C ne s'appliquent pas. Par conséquent, il faut appliquer les procédures suivantes lorsque des membres de la PM doivent déposer des accusations en vertu du *Règlement sur les secteurs d'accès contrôlé relatif à la défense*, du *Règlement relatif à la circulation sur les terrains du gouvernement* et de la *Loi sur la défense nationale* :

a. envoyer au contrevenant une Citation à comparaître (formule 9 du *Code criminel*) sans remplir la section réservée aux empreintes digitales en vertu de la *Loi sur l'identification des criminels*;

b. remplir une Dénonciation (formule 2 du Code criminel) dont le contenu sera certifié sous serment devant un juge de paix ou un juge (selon la province) afin de porter les accusations;

c. rédiger un rapport d'événement général pour tout type d'enquête, conformément à l'Ordre **2-126** du Gp PM FC;

d. utiliser le rapport d'événement général comme dossier de la Couronne dans ces provinces, conformément à l'Ordre **2-130** du Gp PM FC;

e. communiquer le dossier au procureur de la Couronne, conformément à l'Ordre **2-150** du Gp PM FC.

23. Quelle que soit la position du procureur de la Couronne, le membre de la PM ne doit pas délivrer d'avis d'infraction provinciale ou de sommation dans les provinces non signataires.

24. **Reconnaissance de la police militaire dans la législation provinciale** : Même si une province prétend autoriser la police militaire à appliquer les dispositions énoncées dans ses lois et règlements, elle ne dispose pas du pouvoir constitutionnel nécessaire pour le faire, étant donné le partage des compétences entre les gouvernements fédéral et provinciaux établi dans la *Loi constitutionnelle de 1867*. Les membres de la PM n'ont donc pas le droit d'appliquer les dispositions énoncées dans les lois et règlements provinciaux à moins qu'une autorité fédérale ne les y autorise expressément. Il n'existe actuellement aucune autorisation de la sorte. Par conséquent, les membres de la PM ne doivent en aucun cas déposer des accusations en vertu de la législation provinciale à moins d'y être expressément autorisés par écrit par le grand prévôt des Forces canadiennes.

MEMBRES DE LA POLICE MILITAIRE EN REPOS

25. Les membres de la PM conservent leur statut d'agents de la paix peu importe qu'ils soient en service ou non, tant et aussi longtemps qu'ils ont par ailleurs la compétence et le devoir d'intervenir. Si des membres de la PM en période de repos se trouvent à l'intérieur d'un établissement de défense et qu'une infraction est commise, la première chose qu'ils doivent faire, sauf s'il faut empêcher qu'une personne soit tuée ou gravement blessée, est d'avertir les membres de la PM en service le plus rapidement possible. Dans ce cas, le fait d'être en période de repos n'empêche pas les membres de la PM d'agir s'il est approprié et sécuritaire de le faire.

26. Les membres de la PM en période de repos ne devraient intervenir directement lors de situations violentes ou potentiellement dangereuses qu'en dernier recours, en tenant pleinement compte de la sécurité du public et de leur propre sécurité. Cette décision est prise à leur discrétion selon les circonstances du moment.

27. Les membres de la PM en période de repos ne doivent pas utiliser leur véhicule personnel pour appréhender un contrevenant. De plus, un membre de la PM en période de repos qui a consommé de l'alcool ou qui n'a pas toutes ses facultés (p. ex., en raison des effets à court terme d'un médicament d'ordonnance) ne doit pas agir en qualité d'agent d'application de la loi.

28. L'Ordre **2-110** du Gp PM FC énonce les politiques et les procédures relatives à la compétence de la PM. L'Ordre **2-340** énonce la politique de la PM relative aux enquêtes, y compris le pouvoir discrétionnaire.

29. Aucune disposition du présent ordre n'empêche un membre de la PM en période de repos d'obéir à un ordre légitime, que cet ordre soit lié ou non à des activités d'application de la loi.

LANGUES OFFICIELLES – OFFRE ACTIVE

La référence F prévoit que le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada et vise à assurer l'égalité de leur statut quant à leur usage dans les institutions fédérales, particulièrement dans l'administration de la justice. Ainsi, l'article 27 de la référence F précise que lorsqu'il y a obligation en matière de communications et services dans les deux langues officielles, l'obligation vaut également, tant sur le plan de l'écrit que de l'oral, pour tous les documents ou activités qui s'y rattachent. Aux termes de l'article 28, intitulé « Offre active », il incombe aux institutions fédérales tenues d'offrir des services dans l'une ou l'autre langue officielle de veiller à ce que les mesures voulues soient prises pour informer le public que ces services sont offerts dans l'une ou l'autre langue officielle. En outre, en vertu de l'article 34, les employés de toutes les institutions fédérales ont le droit d'utiliser l'une ou l'autre langue officielle.

30. Les membres de la PM doivent, dès que possible, faire une « offre active » à tous les sujets, plaignants et témoins dans toutes les enquêtes engagées et menées par la suite. Pour l'application de la présente politique, « dès que possible » signifie au <u>début</u> ou aux <u>étapes initiales</u> (première communication) d'une enquête. Plus précisément, le membre de la PM doit faire une offre active dès le premier contact avec un sujet, un plaignant ou un témoin, à moins que cela soit impossible en raison de circonstances pressantes ou urgentes. Ce faisant, les membres de la PM peuvent évaluer les ressources qui seront nécessaires pour effectuer l'enquête avec professionnalisme et rapidité, et ils seront en mesure de prendre une décision éclairée quant à la personne la plus apte à s'occuper du dossier.

NIVEAU MINIMAL DE DOTATION

31. Le niveau minimal de dotation d'une unité d'intervention de première ligne de la PM est de deux membres de la PM armés qui se trouvent à la base/l'escadre et qui exercent leurs fonctions en tenue de patrouille, conformément à l'Ordre **2-810** de la Gp PM FC

32. **Niveau minimal spécial de dotation** : Lorsqu'une unité de la PM n'est pas en mesure de maintenir le niveau minimal de dotation, son commandant doit demander au commandant de la formation de PM l'autorisation d'adopter temporairement un niveau minimal spécial de dotation. Dans un tel cas, voici les mesures à prendre :

a. le commandant de l'unité de PM doit obtenir l'autorisation écrite du commandant de la formation de PM, par l'intermédiaire de sa chaîne de commandement. Le commandant de la formation de PM doit évaluer toutes options possibles avant d'approuver la mise en œuvre des mesures temporaires associées à un niveau minimal spécial de dotation;

b. le commandant de l'unité de PM doit informer le commandant de la base/l'escadre de la situation, en lui faisant part de la demande présentée et de la réponse obtenue du commandant de la formation de PM. Le commandant de la base/l'escadre doit connaître l'horaire et les effets connexes sur les opérations de la base (p. ex., le temps de réponse estimé à un appel d'urgence [911], le temps de réponse estimé à une alarme anti-effraction, les incidences sur les patrouilles actives dans la base, les vérifications de sécurité des portes); de plus, il doit savoir qu'il faut s'adresser directement au commandant de la formation de PM en cas de problème;

c. pendant la semaine, le jour :

(1) les opérations d'application de la loi et de maintien de l'ordre doivent se dérouler conformément au paragraphe 7 du présent ordre;

(2) il doit y avoir au moins deux membres de la PM armés et en tenue de patrouille dans la base/l'escadre;

(3) il doit y avoir une carabine de patrouille C8A3 dans les véhicules identifiés utilisés par les membres de la PM en service;

(4) les membres de la PM doivent effectuer des quarts de travail d'au moins 12 heures;

d. En dehors des heures normales de travail (la fin de semaine, le soir et la nuit) :

(1) au moins un (1) membre de la PM armé doit :

a) répondre immédiatement aux appels (911, alarmes anti-effraction, accident de voiture, etc.);

b) être en tenu de patrouille et porter un pistolet réglementaire et des armes intermédiaires, conformément à l'Ordre **2-810** du Gp PM FC;

c) être en disponibilité et avoir accès à un véhicule de patrouille identifié, conformément à l'Ordre **2-855** du Gp PM FC;

d) s'assurer qu'il n'y a pas de carabine de patrouille C8A3 dans le véhicule de la PM;

e) demeurer en service pendant la période de disponibilité de 12 heures;

(2) au moins un (1) membre de la PM armé doit :

a) pouvoir apporter du renfort. Le membre de la PM doit résider dans un secteur à partir duquel il peut répondre en toute sécurité à un appel de code 2 en 15 minutes ou moins, conformément à l'Ordre **2-855** du Gp PM FC;

b) être en tenue de patrouille et porter un pistolet réglementaire et des armes intermédiaires, conformément à l'Ordre **2-810** du Gp PM FC;

c) rester à sa résidence (disponibilité opérationnelle élevée) en ayant à sa disposition un véhicule de la PM, conformément à l'Ordre **2-855** du Gp PM FC, et une arme règlementaire gardée en lieu sûr, conformément à l'Ordre **2-840** du Gp PM FC;

d) s'assurer qu'il n'y a pas de carabine de patrouille dans le coffre du véhicule de la PM; conformément à l'Ordre **2-855** du Gp PM FC;

(3) en dehors des heures normales de travail, un service de police civil peut apporter du renfort aux membres de la PM sur demande, si l'unité de PM dispose d'un protocole d'entente approuvé à cet effet, conformément à l'Ordre **2-160** du Gp PM FC;

(4) lorsqu'il y a des événements spéciaux (p. ex., activités du mess, journées des sports, journées de la famille), il pourrait être nécessaire d'augmenter le nombre de membres de la PM en dehors des heures normales de travail. Dans de tels cas, l'unité de la PM doit affecter au service un nombre suffisant de membres de la PM pour répondre aux demandes éventuelles;

e. si la demande est approuvée, la formation de la PM doit envoyer une copie du document d'approbation de son commandant décrivant la situation et une copie de l'horaire spécial au grand prévôt adjoint – Politiques;

f. le grand prévôt adjoint – Politiques doit être informé dès que la situation de la dotation revient à la normale.

Pièce jointe : 2-300.1, Planification des patrouilles d'application de la loi

Autorité approbatrice :CEM

BPR : GPA Politiques

Date de publication : 8 juin 2015

Documents annulés : Ordre 2-300 du Gp PM FC, 1er avril 2012
CPTPM, chap 1, février 2000
CPTPM, chap 1, anx C, février 2000
CPTPM, chap 5, juin 2009
APP 06/09
APP 03/05

Références:
A. *Loi sur la défense nationale*
B. *Code criminel*
C. *Loi sur les contraventions*
D. *Règlement sur les secteurs d'accès contrôlé relatif à la défense*
E. *Règlement relatif à la circulation sur les terrains du gouvernement*
F. *Loi sur les langues officielles*
G. CPPM 2007-027, 23 décembre 2008
H. Règlements sur les contraventions (DORS/96-313)
I. Règlement sur l'application de certaines lois provinciales (DORS/96-312)

Annexe L

ORDRE 2-363 DU GP PM FC
PORTER DES ACCUSATIONS CRIMINELLES ET D'ORDRE MILITAIRE

APPLICATION

1. Le présent ordre s'applique à tous les officiers et militaires du rang de la Police militaire (PM) qui exercent des fonctions d'application de la loi et de maintien de l'ordre n'importe où au pays ou à l'étranger.

DÉFINITIONS

2. Les définitions suivantes s'appliquent au présent ordre :

a. **accusation** : accusation formelle à l'endroit d'une personne ayant commis une infraction criminelle ou d'ordre militaire;

b. **infraction criminelle** : infraction en vertu du *Code criminel* ou de toute autre loi fédérale établissant de telles infractions;

c. **infraction d'ordre militaire** : en vertu de la *Loi sur la défense nationale* (LDN), infraction commise par une personne assujettie au *Code de discipline militaire* (CDM); les infractions d'ordre militaire englobent aussi les infractions en vertu du *Code criminel* ou de toute autre loi fédérale, ainsi que les infractions en vertu de lois étrangères si elles sont commises là où ces lois s'appliquent;

d. **procureur de la Couronne** : représentant de la Couronne responsable de la poursuite dans une affaire portée devant un tribunal criminel au Canada; selon la juridiction, le procureur de la Couronne peut aussi être désigné sous le nom d'avocat de la Couronne;

e. **procureur militaire régional (PMR)** : avocat militaire affecté auprès du Directeur – Poursuites militaires et ayant pour mandat d'engager des poursuites relativement à des accusations d'ordre militaire et de fournir des conseils juridiques dans une région donnée;

f. **croyance raisonnable** : croyance qui amènerait une personne ordinairement prudente à conclure que l'accusé est probablement coupable de l'infraction reprochée.

GÉNÉRALITÉS

3. Tous les membres de la PM exerçant des fonctions de maintien de l'ordre ont le pouvoir de porter des accusations en vertu du *Code criminel*. Toutefois, seuls les membres de la PM affectés au Service national des enquêtes des Forces canadiennes (SNEFC) ont l'autorisation de porter des accusations en vertu de la LDN à l'endroit des personnes assujetties au CDM.

MOTIFS POUR PORTER UNE ACCUSATION

4. Tout membre de la PM qui dépose une accusation doit avoir un doute réel et raisonnable que l'accusé a bel et bien commis l'infraction présumée.

5. Le test déterminant s'il existe des motifs pour porter une accusation comporte deux éléments : l'un étant subjectif et l'autre objectif. L'élément subjectif consiste à déterminer si le membre de la PM qui envisage de porter des accusations croit réellement que le suspect est coupable. L'élément objectif consiste quant à lui à établir si une personne raisonnable se trouvant dans la situation du membre de la PM qui envisage de porter des accusations en viendrait elle aussi à la conclusion que l'accusé est probablement coupable de la présumée infraction. Ces deux éléments doivent être présents pour qu'il y ait des motifs suffisants de porter une accusation.

DISCRÉTION

6. L'exercice du pouvoir discrétionnaire est inhérent à la fonction de maintien de l'ordre. Il est en effet reconnu que l'efficacité des opérations de maintien de l'ordre dépend de l'exercice du pouvoir discrétionnaire au regard de l'application de la loi.

7. Avant de prendre une décision à savoir si des accusations seront portées ou non, les membres de la PM doivent tenir compte de certains aspects, notamment l'équité, la justice, la responsabilité et la cohérence, ainsi que les attentes et intérêts généraux des Forces canadiennes (FC). De par la nature de leur affectation, tous les membres de la PM sont tenus de rendre compte de leurs décisions. Par ailleurs, les décisions qui sont prises ne doivent pas montrer de différences arbitraires et inexplicables dans la façon de traiter des personnes différentes. Chaque fois qu'ils décident de porter des accusations, les membres de la PM doivent agir en conformité avec les lois et les politiques et exercer leur pouvoir discrétionnaire de façon juste et impartiale, sans accorder de faveurs. L'Ordre 2-340 du Gp PM FC énonce la politique sur l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière d'enquête.

ACCUSATIONS EN VERTU DE LA LDN

8. Contrairement aux membres de la PM exerçant des fonctions d'enquête pour le compte du SNEFC, les membres affectés à un détachement de PM n'ont pas le pouvoir de porter des accusations relativement à des infractions commises en vertu de la LDN. Si un membre de la PM a des motifs raisonnables de croire qu'une infraction d'ordre militaire a été commise, il doit présenter ses constatations sous forme de rapport au commandant de la personne ayant commis l'infraction pour que, le cas échéant, des mesures disciplinaires soient prises, notamment le dépôt d'accusations.

9. Le rapport présenté au commandant doit contenir suffisamment de renseignements pour permettre d'établir les éléments de l'infraction correspondant aux accusations envisagées. Le rapport de la PM doit être élaboré selon les directives contenues dans l'Ordre **2-126** du Gp PM FC.

10. En cas de doute quant au système par lequel le dépôt des accusations doit être traité, il importe de savoir que le système de justice militaire a préséance sur le système de justice civile. L'Ordre **2-300** du Gp PM FC explique d'ailleurs en quoi consiste le principe de primauté du système de justice militaire et précise les cas où l'affaire peut être renvoyée aux tribunaux civils aux fins de règlement.

11. La décision à savoir si les procédures relatives au dépôt d'accusations seront intentées au moyen du système de justice civil ou militaire devrait être prise en consultation avec la chaîne de commandement, suivant les conseils du juge-avocat adjoint (JAA) local.

ACCUSATIONS CRIMINELLES

12. Les procédures en ce qui concerne le dépôt d'accusations varient d'une province à l'autre. Dans certaines provinces, il faut présenter une dénonciation sous serment devant un juge ou un juge de paix pour que des accusations soient portées. Dans d'autres provinces, la dénonciation doit être présentée au procureur de la Couronne qui s'occupera de déposer les accusations. Les officiers et militaires du rang de la PM doivent se familiariser avec les procédures en vigueur dans leur province et s'y conformer dans les cas où il serait approprié de renvoyer l'affaire aux autorités civiles en vue d'un règlement.

DÉNONCIATION

13. La dénonciation (Formule 2 du *Code criminel*) est un document officiel présenté sous serment et signé par un juge ou un juge de paix, qui allègue qu'un adulte ou un jeune contrevenant a commis une infraction en particulier. Lorsqu'ils portent des accusations, les membres de la PM doivent prêter serment que la présumée infraction faisant l'objet de la dénonciation a bel et bien eu lieu. Le document original de la dénonciation est alors déposé au greffe de la cour pour que l'affaire soit portée devant les tribunaux. La dénonciation présentée devant une cour provinciale est le point de départ de toute accusation criminelle.

14. Une dénonciation peut être présentée pour quatre raisons principales :

a. pour intenter des procédures à l'endroit d'un accusé;

b. pour informer l'accusé de son chef d'accusation;

c. pour indiquer que le chef d'accusation a été déposé sous serment devant un juge ou un juge de paix;

d. pour indiquer qu'une accusation formelle a été déposée avant la fin du délai obligatoire de six mois, dans le cas où l'infraction présumée est une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire.

15. **Une dénonciation doit être déposée dans les plus brefs délais après l'arrestation et la libération du contrevenant et avant la date de comparution précisée sur le document.**

AVIS JURIDIQUE

16. Que l'enquête soit terminée ou non, les membres de la PM ne doivent pas hésiter à demander conseil aux procureurs militaires ou civils concernés. Ils peuvent également consulter les JAA locaux et les PMR relativement à des enquêtes de la PM portant sur des infractions en vertu de la LDN. Il est également possible dans certains cas de communiquer avec les avocats de la Couronne pour obtenir des conseils juridiques en ce qui concerne les infractions criminelles, mais le JAA devrait prendre part aux échanges compte tenu du fait que le système de justice militaire a préséance. Une liaison constante doit en outre être assurée avec les avocats de la Couronne et les conseillers juridiques du détachement.

Pièce jointe : NÉANT

Autorité approbatrice : CEM

BPR : GPA Pol et plans

Date de publication : 6 mai 2015

Documents annulés : Ordre 2-363 du Gp PM FC, en date du 14 fév 2014
CPTPM, chap. 2, anx H, février 2008
CPTPM, chap. 6, anx A, octobre 2007

Références :
A. *Code criminel* (L.R.C. (1985), ch. C-46)
B. *Loi sur la défense nationale* (L.R.C. (1985), ch. N-5)
C. ORFC, chapitres 106 et 107
D. B-GG-005-027/AF-011, *Justice militaire au procès sommaire*

Annexe M

SERVICE NATIONAL DES ENQUÊTES DES FORCES CANADIENNES

INSTRUCTION PERMANENTE D'OPÉRATIONS

CHAPITRE 2

OPÉRATIONS POLICIÈRES

238

MISE EN ACCUSATION

Références : A. Ordre 2-300 du Gp PM FC – Opérations d'applications de la loi – Généralités
B. Ordre du Gp PM FC - CF – Politique d'enquête de la police militaire - Généralités
C. Ordre 2-340.1 du Gp PM FC – Évaluation d'enquête et pouvoir discrétionnaire en matière d'enquête
D. Ordre du Gp PM FC – Distribution des dossiers d'enquête de la police militaire
E. Ordre 2-363 du Gp PM GC – Porter des accusations criminelles et d'ordre militaire
F. ORFC 102 – Juridiction disciplinaire
G. ORFC 103 – Infractions d'ordre militaire
H. ORFC 106.02 – Enquête préliminaire
I. ORFC 107.015 – Sens d'« accusation »
J. ORFC 107.09 – Renvoi et mesures préliminaires au procès
K. ORFC 107.12 – Décision de ne pas donner suite à l'accusation – accusations portées par le service national d'enquête
L. ORFC 109.03 – Demande à l'autorité de renvoi de connaître d'une accusation
M. SNEFC IPO 201 – Enquêtes – Généralités

But

1. La présente IPO a pour but de souligner les procédures à suivre par les enquêteurs du SNEFC en ce qui concerne le dépôt d'accusations en vertu de la *Loi sur la défense nationale (LDN)*.

Définitions

2. Les définitions suivantes s'appliquent à la présente IPO :

   a. **Infraction d'ordre militaire** : infraction à la *LDN*, au *Code criminel* ou à une autre loi fédérale, commise par une personne assujettie au Code de discipline militaire (CDM). Peut également comprendre une infraction en vertu d'une loi étrangère commise à un endroit où la loi s'applique par une personne assujettie au CDM;

b. **Accusation** : conformément à la réf. 1, une « accusation » est une accusation formelle selon laquelle une personne justiciable du CDM a commis une infraction d'ordre militaire. Une accusation est portée contre une personne lorsqu'elle est consignée par écrit à la partie 1 du procès-verbal de procédure disciplinaire, c'est-à-dire le formulaire CF 78, et que cette partie est signée par une personne autorisée à porter des accusations.

Généralités

3. Les enquêteurs du SNEFC peuvent porter des accusations en vertu de la *LDN* lorsqu'ils ont des motifs raisonnables de croire que les preuves recueillies au cours d'une enquête confirment les éléments d'une infraction de service. Avant de porter une accusation en vertu de la *LDN*, les enquêteurs du SNEFC doivent consulter leur procureur militaire régional (PMR) qui examinera les éléments de preuve dans le cadre du processus d'examen préalable. Les enquêteurs devraient noter que même si les éléments d'une infraction sont réunis, il n'est pas toujours nécessaire de porter une accusation et, dans certaines circonstances, ils peuvent exercer leur pouvoir discrétionnaire et renvoyer l'affaire à une unité pour une mesure administrative ou disciplinaire. Dans de telles circonstances, la ou les raisons doivent être clairement énoncées dans le Système d'information – Sécurité et police militaire (SISEPM) et dans la lettre de couverture du rapport.

4. Conformément à la réf. A, les enquêteurs du SNEFC doivent respecter la politique de la police militaire (PM) reflétant la primauté du système de justice militaire lorsqu'ils envisagent de porter des accusations contre des personnes visées par le CDM.

Enquête précédant le dépôt d'accusation aux termes de la *LDN*

5. Conformément à la réf. H, lorsqu'une plainte est déposée ou lorsqu'il y a des raisons de croire qu'une infraction de service pourrait avoir été commise, une enquête devrait normalement être menée dès que possible.

6. À l'issue de l'enquête, l'enquêteur principal peut avoir des motifs de croire qu'une infraction a été commise et peut être en mesure de croire que le ou les sujets de l'enquête ont commis une infraction.

7. Dans certaines circonstances, l'affaire peut être renvoyée à l'unité du sujet pour être résolue (mesure administrative ou disciplinaire), selon ce qui est jugé approprié. Dans de tels cas, conformément à la réf. D, les officiers cmdt du SNEFC sont autorisés à divulguer tous les renseignements obtenus au cours de l'enquête (à l'exception des exemptions habituelles comme les renseignements protégés par le secret professionnel de l'avocat, les rapports de tierces parties, les détails personnels de la victime, etc.).

> ***Nota*** : Conformément à la réf. D, le cmdt du sujet doit recevoir une copie du Dossier des procès-verbaux d'enquête de la police militaire (DEPM) avec le

moins possible d'exclusions. Si les enquêteurs se demandent s'il est approprié d'expurger certains renseignements de leur dossier d'enquête avant de le remettre au cmdt du sujet pour qu'il soit résolu, ils doivent consulter leur PMR local pour obtenir des conseils.

Participation du PMR, analyse avant le dépôt d'une accusation et conseils juridiques

8. Un PMR a été nommé pour chaque région du SNEFC. Son rôle est d'offrir des conseils juridiques dans le cadre des enquêtes et d'aider à la préparation du registre de procédure disciplinaire (RPD).

Lorsque les enquêteurs ont des questions, il est impératif qu'ils consultent le PMR dès le début de l'enquête et de maintenir la communication jusqu'à la fermeture du dossier.

9. À l'issue d'une enquête du SNEFC dans le cadre de laquelle des accusations sont envisagées, conformément à l'ORFC 107.03, un dossier d'examen préalable à l'accusation doit être présenté par l'enquêteur au PMR par l'intermédiaire de l'adjudant ou de l'adjudant-maître et le cmdt régional. Le dossier d'examen préalable à l'accusation comprendra les suivants :

a. une version électronique d'un mémoire du PMR, comprenant un résumé qui décrit les faits à l'appui des éléments de l'infraction de toute accusation;

b. les accusations proposées par l'enquêteur sur une ébauche de formulaire du RDP non signée;

c. une liste d'éléments de propriété;

d. les enregistrements audio-vidéo des entrevues;

e. d'autres éléments, tel que demandé par le PMR.

10. Le dossier d'examen préalable à l'accusation contiendra également une lettre de couverture (l'annexe A propose un modèle) signée par le cmdt ou l'adjudant ou l'adjudant-maître régional et un formulaire 728 aux fins de suivi.

11. Le PMR doit prodiguer des conseils sur la suffisance des preuves, sur la nécessité ou non de porter une accusation dans les circonstances et, le cas échéant, sur le ou les chefs d'accusation appropriés. Les enquêteurs peuvent utiliser les conseils du PMR pour les aider à déterminer s'ils sont vraiment convaincus que le suspect a commis l'infraction présumée et si cette conviction est raisonnable. Une *croyance raisonnable* est une croyance qui conduirait une personne ordinairement prudente et avisée, placée dans la position de l'auteur de l'accusation, à la conclusion que l'accusé est « probablement coupable » de l'infraction qu'il aurait commise.

12. À ce stade, le PMR répondra aux enquêteurs par un formulaire de pré-inculpation indiquant l'une des réponses suivantes :

a. Réponse 1 : le PMR approuve l'accusation proposée telle quelle, et recommande aux enquêtes d'accuser l'individu;

b. Réponse 2 : le PMR est d'accord avec l'examen préalable à l'accusation, mais pas avec l'accusation proposée. Il peut s'agir de la suppression, de l'ajout ou de la reformulation d'une accusation proposée;

c. Réponse 3 : le PMR n'est pas d'accord avec l'examen préalable à l'accusation **à ce stade-ci,** a des questions qui, selon lui/elle, nécessitent une enquête supplémentaire avant d'aller de l'avant. Cela pourrait conduire à des étapes d'enquête supplémentaires de la part des enquêteurs, dans le but de répondre à ces questions, afin qu'un examen supplémentaire du dossier d'enquête puisse être effectué par les enquêteurs et, le cas échéant, par le PMR, pour évaluer si, dans les circonstances, une accusation doit être portée;

d. Réponse 4 : le PMR n'est pas d'accord avec l'examen préalable à l'accusation et n'appuie pas/ne recommande pas le dépôt de l'accusation proposée, n'a pas de questions en suspens et n'a pas d'autres accusations à recommander. Cela peut être dû à l'opinion du PMR quand à la suffisance de la preuve, à l'intérêt du public à aller de l'avant avec l'accusation, ou à la perspective négative d'une condamnation.

13. Il importe de noter que toutes les commentaires offerts par le PMR sont considérés comme étant des renseignements **« protégés par le secret professionnel »** et ne doivent pas être divulgués par le SNEFC en aucune circonstance.

Nota : Toute exception à ce paragraphe sera à la discrétion du PMR.

14. Si le PMR fournit une opinion par l'intermédiaire du formulaire pré-accusation qui diffère de celle de l'enquêteur, et que l'enquêteur n'est pas d'accord, l'affaire sera transmise au cmdt du SNEFC qui discutera avec le Directeur des poursuites militaires (DPM) et prendra une décision sur la marche à suivre.

Rédaction de l'accusation

15. L'accusé a le droit de demander que l'accusation soit déposée dans l'une ou l'autre des langues officielles. L'enquêteur du SNEFC qui dépose l'accusation doit veiller à ce que le document (CF 78) soit fourni dans la langue officielle demandée.

16. L’accusation comporte deux éléments :

a. **Énoncé de l’infraction :** l’infraction est celle prévue à la LDN (p.ex., un acte punissable aux termes de l’article 85 de la *Loi sur la défense nationale*, à savoir, insubordination).

b. **Exposé des détails :** chaque exposé des détails d’une infraction doit contenir suffisamment de détails pour raisonnablement informer l’accusé de l’infraction présumément commise et pour lui permettre de se préparer à se défendre convenablement. L’exposé des détails d’une infraction devrait, lorsque possible, inclure le lieu, la date et l’heure de l’infraction présumée.

Communiqué aux médias

17. Avant de signifier l’accusation à l’accusé, le cmdt-adjoint SNEFC est avisé et il recevra une ébauche de communiqué aux médias pour permettre la préparation à l’avance d’un plan de communication aux médias et de lignes de réponse aux médias. Une période minimale de 5 jours avant la signification de l’accusation est requise, si la situation le permet.

Dépôt de l’accusation – Présence du commandant et de l’accusé

18. Il est recommandé que l’enquêteur responsable du dossier soit la personne qui dépose l’accusation et qui la signifie à l’accusé. Toutefois, lorsque les circonstances empêchent l’enquêteur qui dépose l’accusation de remettre le PVPD à l’accusé, l’enquêteur peut prendre des dispositions pour que le PVPD soit remis à l’accusé par un autre membre des FAC. Quand il se fait remplacer, l’enquêteur doit s’assurer que toutes les exigences relatives à la signification d’une accusation sont satisfaites.

19. L’enquêteur qui signifie l’accusation doit prendre des dispositions pour que l’accusation soit présentée à l’accusé en présence du commandant de l’accusé ou de son délégué. Il peut coordonner la présence du commandant en communiquant avec le commandant ou le sergent major régimentaire de l’unité de l’accusé.

20. Le commandant d’un membre faisant l’objet d’accusation reçoit le PVPD original (CF 78). Dans les circonstances ordinaires, l’accusé reçoit une copie du PVPD en présence de son commandant ou de son délégué. L’accusé signe le PVPD original CF 78, en reconnaissance que le PVPD lui a été remis.

21. Il doit être noté que la LDN n’exige pas la présence ou la signature de l’accusé pour considérer qu’une accusation a été déposée. Dans le cas où le PVPD a été signé et que l’accusé n’est pas présent (p. ex., un membre libéré ou membre de la réserve non en service), l’enquêteur peut remettre le PVPD au commandant du membre, et prendre des dispositions pour que l’accusé reçoive une copie du PVPD à une date ultérieure.

22. Une déclaration de signification du PVPD doit être consignée une fois que le PVDP a été signifié. Lorsqu'un accusé fait l'objet d'une accusation d'infraction désignée (définie à l'article 196.26 de la LDN), il est impératif que le commandant signe la section qui ordonne au membre de se présenter à un endroit désigné aux fins de la prise d'empreintes digitales et de photographies (en vertu de l'article 196.27 *NDA*), puisqu'il s'agit du seul moyen de contraindre l'accusé de ce faire. Si l'accusé n'est pas présent au moment de la signification du PVPD, celui-ci peut lui être signifié à une date ultérieure.

Considérations liées à l'échéancier

23. Les enquêteurs du SNEFC doivent savoir que le délai pour que l'accusé soit jugé commence dès que le PVPD est signé; par conséquent, si un retard est prévisible dans la signification du PVPD, celui-ci ne devrait pas être signé jusqu'à ce que des dispositions soient en place pour le signifier. Si le procès n'est pas tenu dans les 18 mois suivants le dépôt de l'accusation contre la personne, la défense peut demander une suspension des procédures d'après une infraction possible de l'article 11(b) de la *Charte canadienne des droits et libertés* tel que décrit dans l'arrêt *R. c. Jordan, 2016 CSC 27*.

24. Il faut également prendre en considération que la personne qui est accusée d'une infraction admissible à un procès sommaire ne peut pas être jugée par procès sommaire à moins que l'accusation ait été déposée dans les six mois après que l'infraction présumée ait été commise, et que le procès sommaire commence moins d'un an après que l'infraction présumée ait été commise. Toutefois, conformément à l'ORFC 108.171, un accusé peut renoncer au délai de prescription, pour la période de six mois pour le dépôt des accusations et la période pour le début du procès sommaire.

Divulgation

25. La police et le procureur partage une responsabilité constitutionnelle et une obligation permanente de communiquer tous les renseignements et éléments de preuve en leur possession ou contrôle, qui ne sont pas des renseignements privilégiés ou clairement sans pertinence pour l'accusé, sans égard à l'intention ou non du procureur de les présenter.

26. Dans l'arrêt *R. c. Stinchcombe*, [1995] 1 R.C.S. 754, la cour a réaffirmé que tous les accusés ont le droit constitutionnel en vertu de l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* de consulter tous les renseignements détenus par la poursuite avant le début d'un procès. De plus, l'omission délibérée de communiquer les renseignements pertinents peut constituer une entrave à la justice et mener à des accusations au criminel, même si ce devoir de communication demeure assujetti aux règles en matière de privilège. Finalement, la cour a statué (*R. c. McNeil*, 2009 CSC 3) que les constatations d'inconduites graves commises par des officiers de police chargés de l'enquête doivent faire partie des documents à communiquer. En cas de

doute pour savoir si un renseignement est pertinent ou non, l'affaire doit être portée à l'attention du procureur militaire régional (PMR), qui prendra la décision concernant la pertinence du renseignement.

> **Remarque** : au moment de la rédaction de cette IPO, le Gp PM FC ne disposait pas d'un ordre relatif à la communication proactive exigée selon l'arrêt McNeil à l'intention de la PM. Par conséquent, les enquêteurs doivent consulter le PMR pour toutes les questions liées à une communication McNeil.

27. Il est important de comprendre que la responsabilité constitutionnelle et la norme relative à la communication sont les mêmes peu importe si l'affaire procède par procès sommaire ou cour martiale. La manière dont cette communication est menée est cependant différente si l'affaire fait l'objet d'un procès sommaire (l'accusé reçoit l'accès à l'information par l'intermédiaire de son commandant, au contraire de la remise d'une copie des renseignements à l'avocat de la défense)

Trousses d'enquête – Procès sommaire ou infraction non admissible au choix

28. Lorsqu'une accusation est déposée pour une infraction pour laquelle l'accusé a le choix de procéder par voie sommaire, ou lorsqu'il s'agit d'une infraction non admissible au choix, la communication initiale comprendra la remise de trois copies de la trousse d'enquête du SNEFC au commandant de l'accusé. Parmi ces trois copies, deux copies non caviardées sont destinées au commandant pour les processus de renvoi et de mise en accusation préalable au procès, et une copie caviardée à l'intention de l'accusé qui peut demander de l'aide de l'officier désigné pour examiner les renseignements communiqués. Cette communication constitue la norme minimale, et les enquêteurs doivent comprendre qu'ils sont tenus d'informer l'accusé, de vive voix ou par écrit au moment où il est accusé, qu'il a le droit de voir tous les renseignements pertinents mentionnés dans l'enquête, notamment les déclarations écrites, les enregistrements audio et vidéo, les preuves matérielles, les documents, les notes de la police et toute autre preuve matérielle liée à l'accusation. La copie caviardée de la trousse d'enquête est nécessaire pour permettre à l'accusé d'avoir suffisamment de renseignements pour prendre une décision éclairée à l'égard de son choix de procéder ou non à un procès et pour préparer sa défense en cas de procès sommaire. Cette trousse doit cependant être caviardée pour faire en sorte que certains renseignements confidentiels ou protégés, qui peuvent inclure des renseignements personnels des personnes impliquées, comme les témoins et les victimes, sont caviardés dans l'intérêt de protéger ces renseignements et de respecter les droits à la vie privée de certaines personnes.

> **Remarque** : Sans limiter les renseignements à considérer pour caviardage dans la copie de la trousse d'enquête du SNEFC à l'intention de l'accusé dans le cadre du présent paragraphe, les renseignements suivants devraient être considérés pour caviardage : les renseignements protégés par le secret professionnel liant l'avocat à son client (doit être caviardé), les dossiers de tiers, les renseignements relatifs à d'autres enquêtes en cours, les renseignements médicaux confidentiels sur les personnes autres que l'accusé, les

renseignements privilégiés d'intérêt public, etc. Lorsque des renseignements doivent être caviardés de la copie de la trousse d'enquête du SNEFC à l'intention de l'accusé, un avis devrait d'abord être obtenu du PMR qui a mené l'examen préalable au dépôt de l'accusation.

Remarque : Lorsque, si en la possibilité, l'accusé choisi de procéder par cour martiale, ou lorsque le commandant ou le commandant supérieur est d'avis que l'accusation devrait être transmise à une autorité de renvoi, le commandant de l'accusé doit, conformément à l'ORFC 107.14, consigner la première copie de la trousse d'enquête du SNEFC au fichier des poursuites disciplinaires de l'unité. De plus, le commandant ou le commandant supérieur doit faire parvenir la demande de renvoi à l'autorité de renvoi conformément à l'ORFC 109.03, et inclure la deuxième copie de la trousse d'enquête du SNEFC à l'intention du commandant.

29. Les trois copies de la trousse d'enquête du SNEFC à être livrées au commandant de l'accusé doivent être accompagnées d'une lettre de présentation (Voir l'annexe B pour un modèle).

Documents d'enquête qui seront portés devant une cour martiale

30. Lorsque les accusations ne donnent aucune autre option que d'être traduites devant une cour martiale, le cmdt de l'accusé doit recevoir deux copies de l'enquête approfondie, accompagnées d'une lettre de présentation (consulter l'annexe C pour le modèle) qui doit comprendre une directive claire selon laquelle le document d'enquête est pour l'usage du cmdt seulement et ne doit pas être communiqué à l'accusé. Les procureurs militaires communiqueront la preuve à l'accusé à une date ultérieure si des accusations sont portées devant une cour martiale.

Nota : Sans limiter ce qui peut être pris en considération pour la rédaction dans les deux copies du dossier d'enquête fourni au cmdt selon les circonstances du présent paragraphe, ce qui suit est l'information qui devrait être pris en considération pour la rédaction : information assujettie au secret professionnel de l'avocat (devra être caviardée), information confidentielle sur l'informateur (devra être caviardée), dossiers de tiers, information liée aux enquêtes en cours, renseignements médicaux confidentiels liés aux personnes autres que l'accusé, information privilégiée d'intérêt public, etc. Lorsque de l'information doit être caviardée des deux copies du dossier d'enquête du SNEFC fournies au cmdt, des conseils du PMR qui a effectué l'examen préalable de l'enquête devraient être obtenu.

31. Après le prononcé d'une mise en accusation à la suite d'un examen préalable, les enquêteurs du SNEFC doivent fournir au DPM des copies suffisantes de la divulgation électronique complète pour la poursuite et chacun des accusés.

32. La divulgation suivra une norme uniforme bien qu'il puisse y avoir des variantes selon chacune des enquêtes. Le principe général appliqué est que toute information qui sera utilisée par le procureur ou qui est susceptible d'aider l'accusé à présenter une défense pleine et entière en réponse aux accusations portées contre lui doit être diffusée. À cette fin, les renseignements suivants sont régis par les règles de la divulgation et par conséquent le document de divulgation doit contenir les renseignements suivants :

a. une lettre de présentation, suivie d'une table des matières qui présentent tous les éléments. L'index doit être lié aux documents pertinents pour faciliter son accès;

b. une copie de la note d'information du PMR liée à l'enquête;

c. une copie de tous les rapports de la PM connexes;

d. une copie de tous les enregistrements (audio/vidéo) de tous les interrogatoires;

e. une copie de toutes notes de la PM;

f. une copie de tous les rapports médicaux-légaux;

g. une copie de tous les rapports d'expert;

h. une copie de toutes les transcriptions des interrogatoires que possèdent la PM et le SNEFC;

i. une copie de toutes les dénonciations en vue d'obtenir un mandat de perquisition, de tous les mandats de perquisition et toutes les autres autorisations judiciaires obtenues dans le cadre de l'enquête et des copies des comptes rendus continus en réponse à ces autorisations;

j. une copie de tout autre document produit durant l'enquête, notamment des plans d'enquête ou des dossiers opérationnels;

k. des renseignements relatifs à la crédibilité des témoins qui sont connus de la PM et du SNEFC;

l. une copie des accusations approuvées (PVPD);

m. les coordonnées pour l'accusé et les témoins énumérées dans la note d'information du PMR;

n. une copie de tous les documents que possèdent la PM et le SNEFC relativement à toute détention avant le procès de l'accusé;

o. une copie de tous les rapports ou lettres de commission d'enquête (CE), une copie des comptes rendus d'enquête sommaire, une copie des rapports d'enquête des services de police civile (veuillez noter que la communication des rapports des services de police civile doit se faire conformément à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* applicable aux services de police de l'administration pertinente) et une copie de tout autre rapport que possède la PM et le SNEFC relativement à l'incident pour lequel les accusations ont été portées;

p. une copie de tous les documents que possèdent la PM et le SNEFC relativement à toute procédure administrative ou mesure relative à la carrière avant le procès en ce qui concerne l'accusé en raison de l'incident sur lequel reposent les accusations, y compris tous les courriels;

q. les rapports McNeil de chaque membre de la PM ou du SNEFC qui participaient activement au dossier.

Exclusions de divulgation

33. Les enquêteurs du SNEFC s'assureront que le PMR est conscient de toutes les exclusions, puisque la poursuite a le mandat de décider ce qui sera ou ne sera pas divulgué. Par ailleurs, lorsque la divulgation au PMR comprend de l'information qui ne devrait pas être divulguée selon le SNEFC, l'enquêteur principal signalera ces renseignements par écrit au PMR. Ces renseignements pourraient comprendre de l'information privilégiée, de l'information médicale confidentielle, de l'information ayant une valeur élevée de protection des renseignements personnels ou conformément à la *Loi sur la preuve au Canada*. Lorsque l'enquêteur principal a des questions par rapport aux exclusions possibles de la divulgation, ils doivent consulter le PMR.

34. Les éléments matériels dont la nature est telle que le SNEFC détermine initialement qu'ils ne peuvent être reproduits ou distribués à la poursuite ou à la défense seront portés à l'attention du PMR par écrit. Cette information doit être documentée de manière à ce que le procureur puisse informer la défense de la nature de l'information non divulguée.

> **Note** : Cette information pourrait comprendre des éléments matériels qu'il est illégal de posséder en vertu du droit canadien, comme la pornographie juvénile ou des éléments matériels qui ont un niveau élevé de confidentialité ou de secret.

35. Une fois que le PMR est informé par écrit de tout document pertinent non divulgué en possession du SNEFC, il pourrait déterminer que l'accès à ces éléments matériels est requis par la poursuite ou qu'ils doivent être divulgués à la défense afin de promouvoir l'administration de la justice. Dans les deux cas, le SNEFC devra demander une confirmation écrite du PMR de quels éléments matériels doivent être divulgués et

dans quelles circonstances. En fin de compte, la décision de ne pas communiquer des renseignements pertinents que possède le SNEFC demeure avec la poursuite, non avec le SNEFC. Par conséquent, après avoir reçu des instructions écrites de la poursuite, le SNEFC fournira à la poursuite des copies de tous les renseignements recueillis au cours d'une enquête et, si nécessaire, formuler des recommandations concernant quelle information devrait être divulguée. Les enquêteurs du SNEFC ne doivent pas censurer l'information, mais plutôt faire ressortir les renseignements dont ils veulent interdire la divulgation avant de les communiquer à la poursuite. Cependant, si la poursuite décide de ne pas divulguer certains renseignements, celle-ci peut demander aux enquêteurs de censurer l'information eux-mêmes puisque cela entraîne une situation où seule la poursuite peut expliquer en cour pourquoi l'information n'a pas été divulguée.

Format de divulgation

36. Le format de présentation des documents à communiquer n'a pas encore été établi dans la loi. Pour réduire les coûts, le format électronique devrait être privilégié dans la mesure du possible. Cependant, dans les cas où la défense allègue qu'elle ne dispose pas des capacités technologiques pour visualiser les documents communiqués, les enquêteurs devront fournir tous les documents dans un autre format.

À la suite du dépôt des accusations

37. Le cmdt ou l'officier supérieur de l'accusé examinera l'enquête approfondie du SNEFC et déterminera, en fonction de son contenu, s'il est disposé ou non à envisager de procéder en envoyant les accusations au commandant supérieur.

38. Un cmdt ou un commandant supérieur qui décide de ne pas donner suite à une accusation portée par un enquêteur du SNEFC doit communiquer par écrit sa décision motivée au SNEFC conformément à la réf. K, où le SNEFC pourrait traiter l'affaire conformément à la réf. L.

Système judiciaire civil

39. Si certaines restrictions sur le plan des compétences, comme celles décrites à l'article 70 de la LDN, ou toute autre situation exceptionnelle survenaient, le cmdt du SNEFC peut autoriser les enquêteurs à porter des accusations en vertu du système judiciaire civil. Le PMR devrait être consulté et la situation faire l'objet d'une discussion. Dans de tels cas, à la suite du dépôt d'accusation, on avisera immédiatement la chaîne de commandement de l'accusé du fait que des accusations ont été déposées contre celui-ci dans une cour civile. On devra ensuite remplir et distribuer sans tarder un rapport d'enquête de la police militaire (REPM) dans lequel seront énoncés les résultats de l'ensemble de l'enquête.
Pièces jointes :

Annexe A – Modèle de lettre d’accompagnement pour le document de vérification préalable à l’accusation

Annexe B – Modèle de lettre d’accompagnement pour la divulgation initiale (Procès sommaire ou les infractions pour lesquelles on ne peut choisir le type de procès)

Annexe C – Modèle de lettre d’accompagnement pour la divulgation initiale (cour martiale)

Annexe N

[TRADUCTION NON OFFICIELLE]

Protocole concernant l'exercice de la compétence criminelle en Angleterre et au pays de Galles

ENTRE

Le directeur des poursuites militaires

et

Le directeur des poursuites pénales

et

Le ministère de la Défense

1. Introduction et portée du protocole

1.1. Le présent document se veut une entente entre les signataires ci-dessus mentionnés concernant les principes régissant la compétence concurrente lorsqu'une infraction criminelle est présumée avoir été commise par une personne assujettie au droit militaire[1]. Il vise à mettre à jour et à remplacer le Protocole sur l'exercice de la compétence criminelle en Angleterre et au pays de Galles conclu le 26 septembre 2011[2]. Les signataires du présent protocole prennent note du fait que la Convention des procureurs de 2009 (mise à jour en 2012)[3] contient également des orientations utiles pour les affaires mettant en cause des intérêts qui se recoupent.

1.2.Le directeur des poursuites pénales et le directeur des poursuites militaires ont des pouvoirs concurrents pour porter des accusations contre toute personne assujettie au droit militaire eu égard à une conduite criminelle alléguée en Angleterre et au pays de Galles[4]. Le présent protocole ne vise que les infractions commises en Angleterre et au pays de Galles.

1.3. Les affaires qui relèvent de la compétence militaire peuvent être traitées par le commandant et/ou la cour martiale (procédures militaires). Le commandant ne peut traiter qu'un éventail très limité d'infractions criminelles. Selon l'article 42 de la *Armed Forces Act* de 2006 (la Loi de 2006), la cour martiale a compétence à l'égard de toute conduite :

a) qui est passible de peines selon le droit de l'Angleterre et du pays de Galles;

b) qui, si elle avait été commise en Angleterre ou au pays de Galles, aurait été passible de telles peines.

1.4. L'article 42 de la Loi de 2006 a élargi la compétence de la cour martiale, qui, anciennement, ne pouvait juger certaines infractions criminelles comme le meurtre, l'homicide involontaire coupable et le viol (si l'infraction était commise au Royaume-Uni), mais qui peut maintenant le faire.

1.5. Il est reconnu qu'en pratique, l'efficacité du présent protocole et la détermination appropriée du système choisi pour juger l'infraction, civil ou militaire, dépendent en partie de la prise de décisions appropriées quant au service de police (Bureau de l'Intérieur, ministère de la Défense ou Police militaire) chargé de l'enquête. Il est également reconnu qu'il est nécessaire de s'entendre sur la prise de ces décisions, mais que ce n'est pas le sujet du présent protocole[5].

---

[1] L'expression « assujettie au droit militaire » est définie aux articles 367 à 369 de la *Armed Forces Act 2006* (la Loi de 2006). De manière générale, elle vise tous les membres des forces régulières de Sa Majesté et tous les membres de ses forces de réserve lorsqu'en service.

[2] Le protocole de 2011 a mis à jour et remplacé les principes directeurs établis aux paragraphes 12.17 à 12.25 de la circulaire 35/1986 du Bureau de l'Intérieur.

[3] Accessible à l'adresse : https://www.gov.ukAhe-prosecutors-convention-2009-updated-2012

[4] Le pouvoir du ministre de la Défense est, à proprement parler, le pouvoir qu'ont les commandants de porter des accusations (expliqué au paragraphe 1.3).

[5] Le protocole de 2008 conclu entre l'association des chefs de police, la police du ministère de la Défense et la police militaire détermine quel service de police assumera la responsabilité de l'enquête sur une infraction alléguée dans le cas où il y a compétence concurrente.

Cependant, comme il n'y a pas de mécanisme juridique permettant de transférer une affaire entre les systèmes après le dépôt des accusations, il est extrêmement important que l'affaire soit attribuée à l'autorité poursuivante la plus appropriée dès les premières étapes des procédures[6]. Bien qu'à l'habitude, le service de police consulte l'autorité poursuivante à laquelle il est lié et lui transfère des affaires en vue du dépôt d'accusations (par exemple, la police du Bureau de l'Intérieur transmet ses affaires au Service des poursuites de la Couronne (SPC)), il est possible de transférer une affaire entre systèmes avant que des accusations ne soient déposées en passant par le service de police compétent. Par conséquent, les signataires conviennent de porter le présent protocole à l'attention des services de police et de demander à ceux-ci :

a) de garder à l'esprit les principes énoncés dans le présent document;

b) lorsqu'une question est soulevée quant au système approprié à utiliser dans le cadre du présent protocole, de consulter les autres services de police intéressés le plus tôt possible, ainsi que le SPC ou l'autorité chargée des poursuites militaires, selon le cas, afin de confirmer devant quel tribunal les accusations devraient être déposées.

1.6. Les principes contenus dans le présent protocole ont été approuvés par le procureur général de l'Angleterre et du pays de Galles et par le ministre de la Justice.

2. Choix du tribunal le plus approprié

2.1. Il est établi que lorsque des compétences et des pouvoirs civils et militaires se recoupent en Angleterre et au pays de Galles, les compétences et pouvoirs civils ont préséance, de sorte que si un problème survient entre le ministère de la Défense ou l'autorité chargée des poursuites militaires (APM) et le SPC concernant l'application du paragraphe 2.2 à une affaire, il appartiendra au directeur des poursuites pénales de décider si le suspect assujetti au droit militaire doit être accusé et ensuite poursuivi devant un tribunal civil ou militaire.

2.2. Le principe fondamental est l'exigence d'une justice équitable et efficace. Sous réserve de ce qui précède, les principes clés qui seront appliqués par les signataires du présent protocole au moment de choisir le tribunal (civil ou militaire) devant lequel un suspect assujetti au droit militaire sera accusé et ensuite poursuivi sont les suivants :

a) les infractions qui auraient été commises uniquement par des personnes assujetties au droit militaire et qui affectent la personne ou les biens d'un civil[7] devraient normalement être jugées par un tribunal civil et non un tribunal militaire;

b) les infractions qui auraient été commises uniquement par des personnes assujetties au droit militaire et qui n'affectent pas la personne ou les biens d'un civil devraient normalement être jugées par un tribunal militaire et non un tribunal civil;

c) les infractions qui auraient été commises par des personnes assujetties au droit militaire et par des civils devraient normalement être jugées par un tribunal civil[8].

---

[6] Intenter une deuxième série de procédures devant les tribunaux militaires et de mettre fin aux procédures criminelles devant les tribunaux civils (et vice versa) requiert d'évaluer attentivement les risques juridiques et les questions procédurales impliquées et devrait donc être évité dans la mesure du possible.

[7] Un civil est une personne qui n'est pas membre des forces armées.

[8] Les tribunaux militaires n'ont généralement pas compétence pour juger des personnes qui ne sont pas assujetties au droit militaire lorsque l'infraction a été commise en Angleterre et au pays de Galles, bien qu'il existe quelques exceptions, notamment lorsqu'il s'agit d'anciens membres des forces armées pour des infractions commises pendant qu'ils étaient dans les forces armées.

2.3. Lorsqu'une question se pose quant au système dans lequel juger un suspect qui est assujetti au droit militaire, le directeur des poursuites pénales et le directeur des poursuites militaires devraient se consulter quant au système approprié pour juger de l'affaire, en reconnaissance du fait que la décision finale revient au directeur des poursuites pénales. L'un ou l'autre des directeurs peut consulter le procureur général pour obtenir son avis sur le système approprié lorsqu'un ou l'autre juge approprié de le faire.

2.4. Le principe fondamental d'une justice équitable et efficace permet aux signataires de prendre en considération d'autres facteurs susceptibles d'influer sur l'application des principes énoncés au paragraphe 2.2 lorsqu'ils évaluent devant quel tribunal déposer des accusations et juger un suspect assujetti au droit militaire. Voici quelques exemples de facteurs dont les signataires peuvent tenir compte :

a) lorsque des affaires sont liées (par exemple, lorsqu'une infraction est liée à une série d'autres infractions similaires qui ont été traitées ou qui sont traitées dans le système militaire ou le système civil);

b) lorsqu'il y a questions pratiques, comme la disponibilité des témoins pour participer aux procédures, ou lorsque l'accusé est sur le point d'être affecté à l'étranger (auquel cas il pourrait être plus efficace de traiter l'affaire dans le système militaire);

c) lorsqu'il y a un fort contexte de discipline militaire (par exemple, lorsqu'une infraction est plus grave en raison d'un facteur d'ordre militaire ou lorsque le lieu où l'infraction a été commise ou le fait que l'accusé ait été en service au moment de l'infraction font en sorte qu'il est important de comprendre pleinement les aspects disciplinaires de l'infraction et d'en tenir compte). Ce facteur est lié au pouvoir connexe des tribunaux militaires de tenir compte du maintien de la discipline à titre d'objectif législatif de la détermination de la peine – voir l'article 237 de la Loi de 2006;

d) le caractère approprié des pouvoirs de détermination de la peine disponibles (y compris les pouvoirs conférés par la Loi de 2006 de détention militaire (qui incluent le réentraînement), la rétrogradation et la destitution, et le fait que certaines ordonnances p. ex. en vertu de la *Road Traffic Acts and Proceeds of Crime Act 2002* ne peuvent être prononcées que par les tribunaux civils).

3. Examen du présent protocole

3.1. Les signataires s'efforceront de procéder à l'examen du présent protocole au plus tard deux ans après la date de signature de celui-ci.

Signataires

Signé au nom du
Ministère de la Défense

(S) Andrew Cayley CMG QC
Directeur des
poursuites militaires

(S) Alison Saunders
Directrice des
poursuites pénales

(S) Mark Lancaster MP
Ministre du Bien-être du
personnel de la Défense et des
Vétérans

Annexe O

ORDRE 2-381 DU GP PM FC
COMPÉTENCE DU SERVICE NATIONAL DES ENQUÊTES DES FORCES CANADIENNES

APPLICATION

1. Le présent ordre s'applique à tous les membres du Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes (Gp PM FC) travaillant dans une unité de police militaire (unité de PM) locale ou au Service national des enquêtes des Forces canadiennes (SNEFC).

DÉFINITIONS

2. Aux fins du présent ordre, les définitions suivantes s'appliquent :

   a. **infraction grave :** infraction criminelle grave au *Code de discipline militaire* ou toute infraction similaire. Le crime perpétré visait une personne ou un bien complexe et de grande valeur ou il constituait une fraude;

   b. **infraction délicate :** une infraction dont les répercussions pourraient dépasser les frontières provinciales ou nationales ou qui pourrait impliquer des éléments de plus d'un commandement des Forces canadiennes (FC), même si l'allégation n'est pas grave en soi, ou qui, compte tenu de la nature de l'allégation ou de l'identité, du grade ou du poste de la ou des personnes impliquées, pourrait avoir des répercussions stratégiques ou nationales.

GÉNÉRALITÉS

3. L'objet du présent ordre est d'exposer la compétence, le mandat et les procédures relatifs au SNEFC et aux unités de PM locales dans le cas d'une enquête sur des infractions graves ou délicates.

4. Le SNEFC appuie les opérations nationales et internationales des FC en menant des enquêtes sur des infractions présumées de nature grave ou délicate et en offrant au Gp PM FC des services spécialisés de soutien aux enquêtes, par l'intermédiaire de la Section des opérations spécialisées (SOS) du SNEFC, ainsi que du soutien en matière de renseignement criminel, par l'intermédiaire de la Section du renseignement criminel de la Police militaire (SRCPM).

5. Les unités de PM locales jouent un rôle prépondérant à l'appui du SNEFC. Elles sont souvent les premières organisations de la PM à avoir connaissance d'une infraction possiblement grave ou délicate. Par conséquent, elles doivent informer les membres concernés du personnel en service du SNEFC. Les unités de PM locales fournissent aussi un soutien très précieux aux enquêtes en cours du SNEFC et, dans certains cas et à la discrétion du SNEFC, elles se voient attribuer des responsabilités par rapport à l'enquête.

6. Le SNEFC est une unité indépendante dont le commandant (cmdt) relève directement du grand prévôt des Forces canadiennes (GPFC). Le SNEFC est composé de bureaux régionaux (BR), chacun étant dirigé par un commandant, qui est responsable des opérations et de l'administration de son propre bureau.

7. Le mandat d'enquête du SNEFC comprend les éléments suivants :

   a. le droit de premier refus pour toutes les allégations d'infractions de nature grave et délicate, sauf pour les infractions sexuelles. L'Ordre **2-340** du Gp PM FC traite de la responsabilité d'enquête dans les cas d'infraction sexuelle;

   b. la possibilité de transférer la responsabilité d'enquête relative à une infraction grave ou délicate à l'unité de PM locale quand, selon le jugement du cmdt du SNEFC, il serait approprié de procéder ainsi;

   c. dans le cas d'un transfert de la responsabilité d'enquête à l'unité de PM d'une base ou d'une

escadre, la prestation d'un soutien continue à l'enquête par l'entremise d'une assistance directe ou de conseils, selon les demandes;

d. la prise en charge d'une enquête déjà entamée par l'unité de PM locale lorsque l'infraction a été jugée grave ou délicate ou à la demande de la chaîne de commandement de la PM responsable de l'enquête.

NORMES D'ENQUÊTES (INFRACTIONS GRAVES OU DÉLICATES)

8. Les normes d'enquêtes exposées dans la pièce jointe **2-381.1** du présent ordre doivent être utilisées pour évaluer si une plainte répond aux critères d'une infraction de nature grave ou délicate.

POSSIBILITÉ DE DEMANDER L'INTERVENTION D'UN ENQUÊTEUR EN SERVICE DU SNEFC

9. Afin de faciliter l'appel et l'intervention rapide d'un enquêteur, le cmdt du SNEFC doit :

a. s'assurer que chaque bureau régional du SNEFC offre le soutien d'un officier et d'un enquêteur en service 24 heures sur 24, sept jours sur sept, pour chaque unité de PM locale dans sa zone de responsabilité (ZResp). L'Ordre **1-120** du Gp PM FC présente les ZResp géographiques de tous les bureaux régionaux du SNEFC;

b. s'assurer que chaque unité de PM locale a reçu les protocoles d'appel appropriés à jour pour joindre l'officier régional en service du SNEFC.

AVIS D'UNE INFRACTION DE NATURE GRAVE OU DÉLICATE – RESPONSABILITÉS DE L'UNITÉ DE PM LOCALE

10. À la réception d'une allégation concernant une infraction de nature grave ou délicate survenue à l'échelon local, l'officier de la PM local en service doit informer immédiatement l'officier en service régional du SNEFC. Des procédures et des responsabilités précises pour la PM locale sont exposées dans la pièce jointe **2-381.2** du présent ordre.

AVIS D'UNE INFRACTION DE NATURE GRAVE OU DÉLICATE – RESPONSABILITÉS DU SNEFC

11. Quand il a été informé de l'allégation d'un crime présumé de nature grave ou délicate, l'officier en service du SNEFC doit déterminer le degré d'intervention du SNEFC et la nécessité d'affecter un enquêteur en service à l'enquête, en vertu des facteurs suivants :

a. le degré de gravité de l'allégation;

b. la complexité de l'enquête;

c. l'expertise requise;

d. les ressources relatives à l'enquête, notamment les capacités et la charge de travail de l'enquêteur, qui est à la disposition du SNEFC et de l'unité de PM locale.

12. Pour quelque raison que ce soit, si le fait que le SNEFC prenne en charge une enquête est problématique pour un commandant d'une unité de PM locale, la chaîne de commandement d'armée du Gp PM FC doit veiller à ce que ce commandant et le cmdt du SNEFC puissent résoudre la difficulté. Les problèmes non résolus seront transmis au GPFC qui prendra une décision définitive.

13. Si une allégation répond aux critères d'une infraction de nature grave ou délicate, cela ne signifie pas systématiquement que seul le SNEFC peut mener l'enquête. L'officier en service du SNEFC est en mesure de transférer la responsabilité de l'enquête pour une infraction de nature grave ou délicate à l'unité de PM locale ayant signalé l'infraction présumée, si l'officier en service du SNEFC juge que l'enquête peut être résolue à ce niveau.

COOPÉRATION ENTRE LES UNITÉS

14. Les unités de PM locales doivent fournir toute l'assistance nécessaire aux enquêteurs du SNEFC, selon les besoins. Si le SNEFC décide d'exercer son pouvoir d'enquête pour un crime de nature grave ou délicate, alors le commandant de l'unité de PM locale est responsable de prendre les mesures de soutien suivantes jusqu'à ce que le transfert à l'enquêteur du SNEFC soit effectué :

a. préservation et protection de la scène de crime;

b. préservation et protection des preuves;

c. identification des témoins;

d. détention des suspects, le cas échéant.

15. Si possible, les enquêteurs du SNEFC doivent demander l'assistance des membres de la PM locale pour mener des enquêtes. Cette pratique contribuera au développement d'une expertise locale et d'un bassin d'enquêteurs plus expérimentés au sein du Gp PM FC, et à établir des collaborations solides en matière d'enquête. La chaîne de commandement du SNEFC doit demander officiellement à l'unité de PM locale concernée pour pouvoir bénéficier de son assistance dans le cadre d'une enquête du SNEFC.

SOUTIEN OPÉRATIONNEL AUX ENQUÊTES DU SNEFC

16. Le personnel du SNEFC peut offrir un soutien aux enquêtes dans le cadre d'opérations de déploiement de l'une ou l'autre des trois façons suivantes :

a. par un déploiement à court terme dans le théâtre d'une équipe d'enquêteurs à disponibilité opérationnelle élevée, lorsqu'aucun membre du SNEFC n'y est déjà présent :

(1) les membres du SNEFC envoyés dans le théâtre pour mener une enquête demeurent sous le commandement opérationnel du cmdt SNEFC;

(2) il incombe au cmdt SNEFC d'assurer la mise en œuvre de politiques et de procédures appropriées pour qu'une équipe d'enquêteurs à disponibilité opérationnelle élevée soit prête en tout temps à se déployer dans un théâtre d'opérations;

b. par la mise sur pied d'une équipe du SNEFC qui sera intégrée à une force opérationnelle (FO) ou à une unité d'un contingent canadien lorsqu'il n'y a aucune section déployée du SNEFC :

(1) cette équipe, peu importe le rôle qu'on lui a assigné, relèvera du grand prévôt de la force opérationnelle (GPFO) jusqu'à ce qu'un incident visé par le mandat du SNEFC se produise dans le théâtre;

(2) si un incident visé par le mandat du SNEFC se produit, l'équipe du SNEFC relèvera du commandement opérationnel du cmdt SNEFC, mènera l'enquête sous l'autorité du SNEFC, puis relèvera de nouveau du GPFO une fois l'enquête terminée;

c. dans une section déployée du SNEFC qui fait partie d'une force opérationnelle ou d'une unité du contingent canadien. Dans ce cas, le personnel du SNEFC demeure sous la direction du cmdt SNEFC.

17. Le cmdt SNEFC et le grand prévôt du Commandement des opérations interarmées du Canada (COIC) doivent établir un rapport hiérarchique officiel entre l'organisation du GPFO et l'élément du SNEFC en déploiement.

18. Les enquêtes sur les infractions criminelles ou d'ordre militaire ne doivent pas entraver les missions opérationnelles des commandants. Néanmoins, les enquêtes doivent être effectuées de manière crédible, efficace, indépendante et professionnelle. De plus, elles doivent être conformes aux politiques et aux procédures

exposées dans les ordres du Gp PM FC. Lorsqu'il y a des inquiétudes concernant les conséquences possibles d'une enquête du SNEFC sur les opérations, le plus haut gradé du SNEFC présent dans le théâtre doit demander conseil au GPFO ou au grand prévôt du contingent.

19. Lorsqu'une section déployée du SNEFC est intégrée à une force opérationnelle ou à une unité d'un contingent canadien, le commandant de la section du SNEFC, en collaboration avec le commandant de la FO ou du contingent, doit établir un protocole écrit sur les briefings du SNEFC pour faciliter le flux des communications. Ce protocole définira les mécanismes relatifs aux briefings du SNEFC à l'intention du commandant et du grand prévôt de la FO ou du contingent.

20. Le personnel du SNEFC en déploiement dans un théâtre opérationnel pour mener des opérations particulières d'enquêtes doit :

a. mener toutes les enquêtes conformément aux politiques et aux procédures énoncées dans les ordres du Gp PM FC et les instructions permanentes d'opérations du SNEFC, tout en essayant de réduire les répercussions sur les opérations;

b. garder le commandant de la FO ou du contingent informé du déroulement de ses enquêtes conformément au protocole concernant les briefings;

c. informer le quartier général du SNEFC de tout problème d'efficacité opérationnelle afin que cette organisation trouve une solution acceptable;

d. dans le cas où le quartier général du SNEFC n'est pas en mesure de trouver de solution, le GPFC communiquera avec le commandant de la FO ou du contingent à ce sujet.

Pièces jointes : 2-381.1 Normes – Infractions de nature grave et délicate
2-381.2 Intervention du SNEFC – Procédures et responsabilités

Autorité approbatrice : CEM

BPR : GPA Pol et plans

Date de publication : 14 Aug 15

Documents annulés : Ordre 2−381, en date du 12 décembre 2012
CPTPM, chap. 1, en date de février 2000
CPTPM, chap. 1, annexe C, en date de février 2000
CPTPM, chap. 2, annexe H, en date de février 2008
CPTPM, chap. 5, annexe H, appendice 4, en date de décembre 2003
CPTPM, chap. 6, en date d'octobre 2007
CPTPM, chap. 6, annexe A, en date d'octobre 2007
CPTPM, chap. 6, annexe C, en date d'octobre 2007
BPP 02/05, en date de juillet 2005

Référence : AUCUNE

Annexe P

2-500 - GESTION DES ENQUÊTES

GÉNÉRALITÉS

1. La gestion des enquêtes est un processus essentiel consistant à employer les ressources de manière efficace et efficiente en vue de déterminer si une infraction criminelle ou d'ordre militaire a été commise. La gestion de ces ressources comprend la planification, l'organisation, la direction et le contrôle des actions des ressources d'enquêtes en vue d'atteindre les objectifs décrits dans le plan d'enquête.

DÉFINITIONS

2. Les définitions suivantes s'appliquent au présent ordre :

   a. **Contrôle de la qualité :** Il s'agit de la supervision quotidienne des activités d'enquête pour veiller à ce que le fruit d'une enquête soit un produit professionnel. Le contrôle de la qualité est une activité courante menée par tous les titulaires de postes de supervision, lesquels veillent à ce que les décisions faisant suite à des enquêtes soient consignées et suivies dans le Système d'information – Sécurité et police militaire (SISEPM) dans le cadre de l'enquête.

   b. **Assurance de la qualité :** Il s'agit de l'examen du processus d'enquête au terme d'une enquête, afin de veiller à ce que toutes les procédures aient été suivies et à ce que des leçons tirées soient cernées, en vue de l'amélioration des enquêtes futures. L'assurance de la qualité est une fonction de gestion qui ne fait pas partie du dossier d'enquête; elle est plutôt consignée en dehors du SISEPM, dans le cadre d'une fonction de vérification interne par l'entremise de la section du CEM Disp Op.

PRINCIPES DE GESTION DES ENQUÊTES

3. Conformément aux traditions d'excellence, de professionnalisme, d'intégrité et de transparence de la PM, la fonction de gestion des enquêtes repose sur les principes suivants :

   a. la *Charte canadienne des droits et libertés* doit être respectée pendant toutes les phases du processus d'enquête;

   b. tous les contrevenants présumés jouissent d'une présomption d'innocence jusqu'à ce qu'ils soient déclarés coupables par une autorité judiciaire compétente;

   c. tous les aspects du processus d'enquête doivent reposer sur l'utilisation légale et raisonnable des pouvoirs de la police; et

   d. toutes les interventions policières doivent respecter les lois applicables, y compris la *Loi sur la défense nationale* et le *Code criminel du Canada,* conformément aux ordres et aux directives du Grand Prévôt des Forces canadiennes (GPFC), y compris les ordres du GP PM FC.

PRINCIPAUX PARTENAIRES DU PROCESSUS DE GESTION DES ENQUÊTES

4. La réussite des enquêtes policières repose sur la mise en œuvre de processus efficaces de collaboration, de coopération et de communication dans un environnement axé sur l'équipe. La participation du personnel variera selon les variables situationnelles et les comportements criminels précis. Toutes les décisions liées à la sélection du personnel constituent une fonction du processus de gestion des enquêtes. Le tableau 1 indique les principaux partenaires du processus de gestion des enquêtes.

Rôle	Titre du poste
Enquêteur de police	Patrouilleur de la Police militaire Enquêteur principal de la Police militaire Enquêteur principal du Service national des enquêtes des Forces canadiennes
Superviseur de premier niveau	Responsable de quart de patrouille Responsable de la section Sécurité Chef d'équipe du Service national des enquêtes des Forces canadiennes Enquêteur principal de la Gestion des enquêtes importantes
Superviseur de deuxième niveau	Militaire du rang des opérations militaires Gestionnaire de cas du Service national des enquêtes des Forces canadiennes Gestionnaire de cas de la Gestion des enquêtes importantes
Contrôle de la qualité	Expert en lecture de crimes Sergent-major de compagnie, d'escadron ou d'unité Adjudant-maître régional et adjudant-chef du Service national des enquêtes des Forces canadiennes Adjudant-maître des opérations du Service national des enquêtes des Forces canadiennes
Conseiller juridique	1. Un avocat militaire des Forces armées canadiennes qui est membre du Cabinet du juge-avocat général (y compris un juge-avocat général adjoint, un juge-avocat adjoint, un procureur militaire régional, un conseiller juridique du Service national des enquêtes des Forces canadiennes ou un conseiller juridique de la GPFC). 2. Un procureur civil de la Couronne chargé d'une poursuite devant les tribunaux civils.
Services de soutien spécialisés	Analyste régional du renseignement criminel Section des opérations spécialisées du Service national des enquêtes des Forces canadiennes Enquêteur en scène de crime Technicien en identité judiciaire Technicien en imagerie numérique Spécialiste en technologie de l'information judiciaire Services de laboratoires judiciaires de la Gendarmerie royale du Canada Juricomptable/vérificateur judiciaire Professionnel des Affaires publiques/relations avec les médias Professionnel du soutien administratif

	Expert en polygraphie Unité nationale de contre-ingérence des Forces canadiennes
Autorité approbatrice finale	Commandant de peloton, d'escadrille ou de détachement (ou commandant adjoint au nom du commandant) Commandant de régiment, d'escadron ou d'unité (ou commandant adjoint au nom du commandant) Commandant du bureau régional du Service national des enquêtes des Forces canadiennes (ou commandant adjoint au nom du commandant) Commandant du Service national des enquêtes des Forces canadiennes (ou commandant adjoint au nom du commandant)

Tableau 1 – *Principaux partenaires du processus de gestion des enquêtes*

DÉTERMINATION DES RÔLES DES PRINCIPAUX PARTENAIRES

5. Étant donné la grande diversité des structures organisationnelles au sein du Gp PM FC, les commandants responsables de la supervision des unités opérationnelles de première ligne chargées de la prestation des services d'application de la loi aux Forces armées canadiennes (FAC) doivent être en mesure d'assurer la gestion des militaires affectés selon des variables situationnelles uniques. Par conséquent, tous les commandants chargés d'exécuter des enquêtes de la PM doivent élaborer des termes de référence (TDR) appropriés pour chaque poste relevant de leur autorité. Les TDR doivent définir clairement les rôles, les responsabilités, les fonctions de supervision et les voies hiérarchiques.

6. Si l'on juge qu'une force opérationnelle est requise pour une enquête complexe ou s'il s'agit d'une enquête conjointe importante menée avec d'autres organismes d'application de la loi, le modèle de gestion des cas graves (GCG) doit être appliqué. L'ordre **2-530** du Gp PM FC énonce les politiques et les procédures relatives à la GCG.

DÉBUT DU PROCESSUS D'ENQUÊTE

7. Fondamentalement, les crimes découlent d'une *confrontation* ou reposent sur une *découverte.* Les infractions découlant d'une *confrontation* comprennent un contact direct entre un contrevenant et une victime. Habituellement, la victime signale directement les circonstances de l'incident à l'organisme d'application de la loi. Lorsqu'il s'agit d'une infraction reposant sur une *découverte,* l'allégation est signalée à l'organisme d'application de la loi après les faits. Dans ce cas, l'infraction présumée peut être découverte et signalée par une victime, un témoin ou un policier. La manière dont l'infraction est signalée à la police a une certaine incidence sur les phases initiales du processus de gestion de l'enquête.

8. Aux fins du présent ordre, le processus de gestion de l'enquête pour les infractions découlant d'une *confrontation* commence immédiatement après la mise en œuvre des mesures requises pour sécuriser les lieux d'un crime et fournir les soins médicaux requis aux victimes. Pour les infractions reposant sur une *découverte*, le processus de gestion de l'enquête débute à la réception de l'allégation d'une victime, d'un témoin ou d'un policier.

ÉVALUATION INITIALE DU DOSSIER

9. Toutes les allégations relatives à une infraction commise doivent être traitées de manière appropriée et rapide; cela ne signifie pas que toutes les allégations doivent ou devraient faire l'objet d'une enquête de la même manière. Qu'il s'agisse d'un incident mineur pendant une patrouille ou d'une affaire importante relevant du Service national des enquêtes des Forces canadiennes (SNEFC), les enquêteurs et les superviseurs doivent d'abord déterminer s'il est nécessaire de mener une enquête. Pour ce faire, ils doivent réaliser une évaluation d'enquête adéquate tout en utilisant leur pouvoir d'enquête discrétionnaire, conformément à l'ordre **2-340.1** du Gp PM FC.

10. Lorsqu'on décide de mener une enquête, les superviseurs doivent s'assurer que la tâche est confiée à l'enquêteur ou aux enquêteurs appropriés. Les facteurs à considérer sont les suivants :

a. Doit-on posséder des aptitudes, des habiletés ou des compétences particulières pour mener l'enquête, et les enquêteurs assignés les possèdent-ils ou y ont-ils accès?

b. Les enquêteurs assignés sont-ils disponibles pendant toute la durée de l'enquête, c'est-à-dire, sont-ils inscrits à une instruction ou à un cours prolongé, doivent-ils prendre une période de congé prolongée, leur a-t-on attribué d'autres affaires prioritaires, doivent-ils être déployés dans le cadre des opérations des FAC ou doivent-ils être en affectation temporaire au cours de la durée prévue de l'enquête?

c. L'un ou l'autre des enquêteurs désignés est-il en conflit d'intérêt potentiel ou réel? L'ordre **2-340** décrit les politiques et les procédures relatives aux conflits d'intérêt.

11. Lorsqu'un enquêteur principal est désigné, le superviseur immédiat doit s'assurer d'annoter correctement l'événement général (EG). L'ordre **2-500.1** décrit les politiques et les procédures relatives à la désignation d'un enquêteur principal, à la création d'un suivi et à la gestion du flux de travail dans le SISEPM.

AIDE AUX ENQUÊTES

12. On ne s'attend pas à ce que les PM et les OPM soient des experts dans tous les domaines d'enquête. L'aide d'experts externes et internes pourrait être requise, et la consultation de différents experts est encouragée afin d'obtenir différents points de vue. Les superviseurs devraient bien connaître les prémisses de chaque enquête en cours. En consultation avec les enquêteurs principaux, le superviseur doit déterminer, s'il y a lieu, l'aide requise en matière d'enquête. L'aide peut comprendre, sans s'y limiter, la gestion des ressources humaines, les services de soutien spécialisés et les différentes ressources sur place.

13. Lorsque la décision est prise d'obtenir des services spécialisés provenant de l'intérieur ou de l'extérieur des Forces armées canadiennes ou du ministère de la Défense nationale, on devrait au moins tenir compte des facteurs suivants :

a. l'urgence (temps) des services spécialisés requis;

b. le maintien à jour des connaissances et les compétences de la personne qui possède les qualifications spécialisées;

c. la disponibilité de l'équipement et du personnel;

d. l'ordre de priorité des enquêtes;

e. la nécessité; et

f. la rentabilité.

PLANS D'ENQUÊTE

14. Un plan d'enquête rigoureux est essentiel pour assurer la réussite d'une enquête. L'ordre **2-340.2** décrit les politiques et les procédures relatives aux plans d'enquête des enquêteurs et des superviseurs. Les superviseurs doivent non seulement s'assurer que les mesures prises dans le cadre des plans d'enquête sont annotées dans l'EG, mais ils doivent également veiller à ce que les raisons pour lesquelles des mesures n'ont pas été prises sont décrites dans l'EG.

ORDRE DE PRIORITÉ DES ENQUÊTES

15. Pour les organisations de la PM qui ont pour mandat de gérer de nombreuses enquêtes simultanément, il est nécessaire d'établir l'ordre de priorité afin de permettre aux superviseurs d'allouer le personnel et les ressources institutionnelles de manière efficace. Lors de l'établissement de l'ordre de priorité, les superviseurs devraient évaluer l'importance relative de tous les facteurs à prendre en considération dans une affaire donnée et attribuer à chaque facteur une valeur appropriée dans le processus décisionnel. L'ordre de priorité des enquêtes devrait notamment reposer sur la liste des facteurs à considérer suivants (lesquels ne sont pas nécessairement présentés selon leur ordre d'importance) :

a. enquête liée à un crime contre la personne;

b. incidence de l'infraction sur les opérations des FAC;

c. gravité de l'infraction;

d. enquête liée à un processus d'examen judiciaire;

e. participation du crime organisé soupçonné;

f. grand intérêt du public;

g. complexité de l'enquête;

h. infraction liée à des armes ou des explosifs;

i. infraction liée à du matériel classifié ou désigné;

j. contrevenant présumé occupant un grade ou un poste important;

k. infraction limitée à des crimes contre la propriété;

l. directives données par des autorités supérieures de la PM au sein de la chaîne de commandement du gestionnaire de l'enquête;

m. délai prévu de l'enquête;

n. délai de prescription de l'infraction.

16. Étant donné la grande diversité des structures organisationnelles au sein du Gp PM FC, chaque commandant d'unité de la PM ayant l'obligation de fournir des services d'enquête de la PM devrait élaborer une instruction permanente d'opérations (IPO), conformément à l'ordre **2-304.2** du Gp PM FC, et communiquer des ordres appropriés sur l'établissement de l'ordre de priorité des enquêtes et les

pouvoirs des superviseurs des enquêtes en matière de déploiement du personnel et des ressources institutionnelles adéquates.

SURVEILLANCE ET RESPONSABILITÉ EN MATIÈRE D'ENQUÊTES

17. Les enquêteurs sont responsables individuellement de la qualité des enquêtes qui leur sont attribuées et de la préparation des rapports d'enquêtes. Les enquêtes comprenant des faits ou des allégations complexes nécessitent une supervision active et éclairée. L'autorité approbatrice finale est l'ultime responsable de la qualité de l'enquête; toutefois, cela ne change rien au fait que les superviseurs de tous les niveaux doivent superviser le travail de leurs subalternes, conserver une pleine connaissance de la situation des enquêtes menées par leurs subalternes et offrir des conseils et une expertise, s'il y a lieu.

18. Les superviseurs de tous les niveaux doivent consigner leurs observations et leurs commentaires dans le SISEPM sous « Commentaires du superviseur ». Ces commentaires doivent comprendre les conseils détaillés fournis aux enquêteurs et les avantages secondaires liés à la démonstration de la supervision pendant l'enquête. Les commentaires du superviseur doivent aussi comprendre les directives relatives à la réalisation, à la vitesse, au débit et à l'orientation de l'enquête, y compris les motifs de ces directives. Conformément à l'article 250.19 de la LDN, les conseils et les directives de tous les jours concernant les enquêtes ne sont pas considérés comme de l'ingérence.

19. Les superviseurs ne devraient pas modifier un EG créé par un subalterne. Lorsqu'il faut apporter des corrections à un EG, une boîte de texte « suivi » doit être générée conformément à l'ordre **2-510** du Gp PM FC, indiquant les corrections requises et les mesures à prendre dans une boîte de texte lié au suivi particulier. S'il est nécessaire de réaliser des travaux dans une boîte de texte précise, l'état de l'examen de l'en-tête doit être ouvert et les champs de la date et du responsable doivent être mis à jour. (REMARQUE : Une boîte de texte créée dans le cadre d'un suivi ne fait pas partie du rapport.)

20. Si une enquête est dirigée par un enquêteur ayant peu d'expérience dans le domaine d'enquête particulier, le gestionnaire de cas affecté à l'enquête doit avoir suffisamment d'expérience dans de telles enquêtes pour surmonter les difficultés et fournir des directives techniques à l'enquêteur.

TRANSMISSION DE DOSSIERS

21. Lorsqu'un nouvel enquêteur assume la responsabilité d'une enquête en cours, une séance d'information en personne complète devrait, dans la mesure du possible, avoir lieu entre l'enquêteur sortant et le nouvel enquêteur. Une séance d'information par vidéoconférence, suivie d'une téléconférence, est moins préférable. Les détails de la séance d'information (au moins la date, l'heure, Le lieu, les personnes présentes et le déroulement) doivent être consignés dans la boîte de texte sur les activités administrative (AA) dans le dossier d'enquête du SISEPM. Les raisons pour lesquelles il n'y a pas de séance d'information en personne ou l'utilisation de solutions de rechange moins intéressante doivent également être incluses, s'il y a lieu.

22. Avant de tenir une telle séance d'information, l'enquêteur sortant doit réaliser un examen détaillé du dossier afin de s'assurer que tous les documents auxquels le nouvel enquêteur a raisonnablement le droit de s'attendre sont accessibles. L'examen du dossier doit être consigné dans la boîte de texte AA dans le dossier d'enquête du SISEPM.

23. Dans les circonstances spéciales où l'enquêteur sortant n'est pas disponible, le superviseur direct de l'enquêteur sortant doit réaliser la séance d'information et l'examen du dossier. Les raisons pour lesquelles l'enquêteur sortant n'est pas disponible doivent être consignées dans la boîte de texte AA dans le dossier d'enquête du SISEPM.

CARNETS DE NOTES

24. L'ordre **2-301** du Gp PM FC établit l'orientation relative aux notes de la police et exige que tous les membres du Gp PM FC exerçant des fonctions de police conservent et maintiennent un carnet de notes reflétant leur participation et les activités liées à toutes les affaires et les enquêtes de police. Cela comprend également les superviseurs; ils doivent consigner toutes les directives qu'ils fournissent dans le cadre d'une enquête.

CALENDRIER D'EXÉCUTION

25. En général, les enquêtes doivent être menées le plus rapidement et efficacement possible, sans que leur intégrité soit compromise. Il est admis que certaines enquêtes, de par leur nature, sont longues; toutefois, il est essentiel que chaque enquête soit menée aussi rapidement que possible. Les raisons de tout retard doivent être consignées dans l'EG.

26. S'il n'y a pas d'activité d'enquête importante pendant 30 jours et que l'enquête est encore en cours, l'enquêteur ou le superviseur doit rédiger un document de type administratif. Cette boîte de texte sert à décrire les raisons du retard, telles que :

a. absence de l'enquêteur en raison d'un congé, de la maladie ou d'une période de service temporaire;

b. recherche de témoins ou organisation d'entrevues;

c. attente des résultats de tests judiciaires.

27. La durée de l'enquête devrait être déterminée de concert avec le superviseur, en tenant compte, entre autres, des priorités d'enquête, des capacités de l'unité et de l'expérience de l'enquêteur. Il faut également prendre en considération le délai de prescription légal de l'infraction. Lorsqu'une infraction est jugée par procès sommaire, le superviseur et l'enquêteur doivent respecter les délais prévus par les ORFC (article 108.05). Si cela est impossible, le superviseur ou l'enquêteur doit communiquer avec le bureau local du JAG et le commandant de la personne concernée afin de parvenir à une entente concernant la date de fin de l'enquête.

CONTRÔLE DE LA QUALITÉ

28. Le contrôle de la qualité est une activité *courante* menée chaque jour par tous les enquêteurs et tous les superviseurs afin d'assurer un service d'enquête de haut niveau uniforme et de confirmer que toutes les enquêtes sont menées avec un niveau de professionnalisme élevé et conformément aux lois, aux pratiques policières normalisées, aux règlements, aux ordres et aux IPO. Les enjeux pourraient être aussi simples qu'une faute d'orthographe et un élément manquant, et aussi graves que le défaut de réaliser certaines étapes d'une enquête. Dans le cadre des tâches d'une personne, s'il y a un sujet de préoccupation, celui-ci doit être traité de manière adéquate au plus bas niveau possible et le plus rapidement possible au cours de l'enquête.

29. Les commandants de la PM doivent appliquer les règles et les règlements relatifs au contrôle de la qualité et détenir le pouvoir d'enrichir les règles, les ordres et les directives pour autant que ces derniers soient conformes aux ordres du Gp PM FC. Les commandants devraient envisager de noter les leçons retenues et de les distribuer au sein de leur commandement.

ASSURANCE DE LA QUALITÉ

30. L'assurance de la qualité porte sur l'examen des enquêtes conclues afin d'assurer un service d'enquête uniforme de haut niveau et de confirmer que toutes les enquêtes sont menées avec un niveau élevé de professionnalisme et conformément aux lois, aux pratiques policières normalisées, aux règlements, aux ordres et aux IPO. La section du CEM Disp Op (plus précisément les officiers des leçons retenues) s'assurera que les manquements antérieurs ne sont pas répétés.

31. Un examen de l'assurance de la qualité consiste en un examen « à droite et à gauche » de toutes les activités d'enquête, des enregistrements audios et vidéos (un minimum de trois entrevues incluant les plaignants, victimes et témoins, s'il y a lieu), des notes et des éléments de preuve. Une liste de contrôle pour l'assurance de la qualité (**DND 2937**) est accessible sur la **page Web des formulaires normalisés de la PM.**

32. L'assurance de la qualité est la responsabilité de la chaîne de commandement de la PM. Chaque commandant de la PM doit communiquer les directives relatives aux procédures en matière d'assurance de la qualité et désigner les personnes qui sont précisément chargées de l'assurance de la qualité au sein de son organisation.

Pièces jointes :	2-500.1 Enquêteur principal, Suivi et Flux de travail
Autorité approbatrice :	CEM Disp op
BPR :	J7 Politiques
Date de publication :	16 juil 2018
Remplacements :	Ordre du Gp PM FC 2-500, daté du 21 nov 2016
Références :	Arcaro, Gino. *Criminal Investigation: Forming Reasonable Grounds.* Quatrième édition. Scarborough : Nelson Thomson Learning, 2004.

Annexe Q

2-370.4 – MANDATS DE PERQUISITION DÉCERNÉS PAR UN COMMANDANT

GÉNÉRALITÉS

1. Les mandats de perquisition décernés par un commandant sont valides, sauf si autrement autorisés en vertu de la loi. Si aucune autre autorisation n'existe pour fouiller ou perquisitionner un objet (p. ex., consentement, fouille accessoire à l'arrestation, objets bien en vue), le mandat de perquisition décerné par un commandant doit être utilisé. Le commandant peut, par mandat, autoriser les perquisitions suivantes :

   a. les logements placés sous l'autorité des Forces armées canadiennes ou du ministère de la Défense nationale et effectivement habités par un justiciable du *Code de discipline militaire* et, le cas échéant, par les personnes à sa charge ainsi que toute case ou tout espace de rangement situés dans ces logements et utilisés exclusivement par lui ou par les personnes à sa charge à des fins personnelles;

   b. les biens meubles ou personnels d'un justiciable du *Code de discipline militaire* qui se trouvent dans un établissement ou ouvrage de défense ou du matériel ou dans leur voisinage immédiat.

2. **Limite** : Un mandat de perquisition décerné par un commandant ne doit être utilisé que dans les très rares situations où il est impossible d'obtenir un mandat prévu par le *Code criminel* en raison de l'indisponibilité d'une autorité judiciaire civile. Avant de recourir à un mandat décerné par un commandant, un policier militaire (PM) doit s'assurer que l'utilisation des pouvoirs de fouille sans mandat (p. ex., consentement, fouille accessoire à l'arrestation, objets bien en vue) ne s'appliquent pas. Il s'agit ici avant tout de restreindre l'utilisation des mandats de perquisition décernés par un commandant aux situations dans lesquelles l'article à chercher et à saisir se trouve en dehors de la compétence territoriale du Canada. Dans tous les autres cas, il faut envisager d'attendre jusqu'à ce que l'autorité judiciaire civile soit disponible. Il est également possible de recourir au système de télémandat lorsqu'il est préférable de ne pas attendre. La pièce jointe 2-370.3 fournit des directives concernant les télémandats prévus par l'article 487.1 du *Code criminel*.

MARCHE À SUIVRE

3. Un PM qui envisage de demander un mandat de perquisition décerné par un commandant au Canada doit consulter le conseiller juridique de son unité et sa chaîne de commandement avant de le faire.

4. Un commandant peut mener ou superviser directement une enquête et il peut même rédiger le mandat. Dans un tel cas, c'est un autre commandant qui, par souci d'objectivité, doit décerner le mandat, à moins qu'aucun autre commandant ne puisse le faire rapidement et que les conditions préalables à sa délivrance existent.

5. Un commandant peut, à sa discrétion, décerner un mandat de perquisition s'il conclut, sur la foi d'une dénonciation faite sous serment ou d'une affirmation solennelle, à la présence dans les logements, cases, espaces de rangement ou biens meubles ou personnels de tout objet répondant à l'un des critères ci-dessous :

   a. soit parce qu'il y a des motifs raisonnables de croire que l'objet a ou aurait servi ou donné lieu à une infraction à la *Loi sur la défense nationale* (LDN);

   b. soit parce qu'il y a des motifs raisonnables de croire que l'objet servira à prouver la perpétration d'une infraction à la LDN;

c. soit parce qu'il y a des motifs raisonnables de croire que l'objet est destiné à servir à la perpétration d'une infraction contre une personne, infraction qui peut donner lieu à une arrestation sans mandat.

6. Un mandat de perquisition doit être rédigé selon le formulaire A. S'il doit être délivré à un agent de la paix civil, il faut alors le rédiger à l'aide du formulaire B. Les deux formulaires se trouvent au paragraphe 106.07(1) des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* (ORFC).

7. Avant de décerner un mandat, un commandement doit recevoir du PM une dénonciation en vue d'obtenir un mandat de perquisition (dénonciation) conforme au paragraphe 106.06(2) des ORFC. La dénonciation est une déclaration écrite du déposant faite sous serment ou affirmation solennelle. La dénonciation contient au moins :

a. une description du lieu à fouiller;

b. l'infraction particulière au sens de l'alinéa 273.3*a)*, *b)* ou *c)* de la *LDN*;

c. un exposé détaillé des motifs qui justifient la demande de mandat.

8. La législation relative aux fouilles, perquisitions et saisies est en perpétuel changement. La rédaction des mandats de perquisition devrait toujours se faire sous la supervision immédiate d'un PM d'expérience. Il arrive souvent dans les fouilles, perquisitions et saisies que des questions juridiques complexes s'entremêlent; incluant le privilège juridique, la protection de la vie privée, l'intervention des informateurs et des agents ainsi que le droit des biens et de la propriété. Le plus important dans la rédaction d'un mandat de perquisition, c'est que le PM présente une déclaration « complète, juste et franche » des motifs qui justifient sa demande, y compris les preuves disculpatoires et inculpatoires. Le PM doit, si possible, consulter son conseiller juridique avant de demander à un commandant de lui décerner un mandat de perquisition.

9. Tous les commandants autorisés à recevoir une dénonciation servant à décerner un mandat de perquisition a le pouvoir de demander au déposant de prêter serment ou de faire une affirmation solennelle.

10. Le commandant d'une unité de PM ne doit pas décerner de mandat de perquisition.

EXÉCUTION DES MANDATS DE PERQUISITION DÉCERNÉS PAR UN COMMANDANT

11. Toute personne autorisée à exécuter un mandat de perquisition peut saisir tout objet indiqué dans le mandat et tout objet pour lequel elle a des motifs raisonnables de croire qu'il a été obtenu par la perpétration d'une infraction ou y a servi, et doit apporter, dès que les circonstances le permettent, tout objet ainsi saisi au commandant qui a délivré le mandat.

12. La LDN et les ORFC ne semblent pas comporter de disposition équivalant à l'article 487.3 du *Code criminel*, article qui interdit l'accès au public à tout renseignement relatif à l'exécution du mandat. Une interdiction de publier vise à empêcher la divulgation de l'identité des participants d'une infraction spécifique, des victimes ou des témoins ainsi qu'à protéger l'identité des personnes associées au système judiciaire et à protéger certaines techniques d'enquête. Lorsqu'il n'y a pas d'ordonnance de mise sous scellés et que l'accès aux renseignements risque de poser problème, le PM doit consulter son conseiller juridique local avant de demander à un commandant de décerner un mandat de perquisition. Il se peut, dans ces circonstances, qu'il soit obligé de demander le mandat de perquisition prévu par l'article 487 du *Code criminel*.

13. **Procédures** – les conditions suivantes doivent être respectées lors de l'exécution d'un mandat de perquisition décerné par un commandant :

a. **Information** – lors du processus de préparation et de planification menant à l'exécution d'un mandat, tout le personnel concerné doit être informé des restrictions concernant la fouille des personnes. L'information doit être transmise au moyen d'un ordre d'opération préparé à l'aide du modèle militaire normalisé « Situation Mission Exécution Administration Commandement et Contrôle (SMEAC) », qui sera numérisé dans le Système d'information – Sécurité et police militaire (SISEPM).

b. **Période d'exécution** – un mandat de perquisition décerné par un commandant doit être exécuté entre 8 h et 22 h, à moins que les conditions suivantes soient réunies :

(1) le commandant est convaincu qu'il existe des motifs raisonnables de l'exécuter en dehors de ces heures;

(2) les motifs en question sont énoncés dans la dénonciation;

(3) le libellé du mandat en autorise l'exécution la nuit.

c. **Présentation** – les PM ont le devoir de présenter le mandat à l'occupant ou au propriétaire qui le demande.

d. **Entrée** – avant d'entrer sur les lieux en vue d'exécuter le mandat de perquisition, les PM doivent :

(1) demander d'entrer à moins qu'il existe des motifs raisonnables de croire que le fait de prévenir exposerait les PM ou toute autre personne à des lésions corporelles imminentes ou à la mort ou entraînerait la perte ou la destruction imminente d'éléments de preuve relatifs à la perpétration d'un acte criminel. Les ORFC ne comportent aucune disposition concernant l'autorisation d'entrer sans prévenir en vertu d'un mandat. Dans des circonstances où il est nécessaire d'entrer sans prévenir, les PM doivent consulter leur conseiller juridique pour évaluer s'il serait plus approprié d'obtenir un mandat décerné en vertu du *Code criminel*;

(2) se présenter comme des PM et des agents de la paix;

(3) indiquer les raisons pour lesquelles ils demandent d'entrer;

(4) expliquer comment se déroulera la perquisition, à moins que des circonstances urgentes exigent une action immédiate;

(5) présenter le mandat et laisser à l'occupant ou au propriétaire suffisamment de temps pour examiner le document et, sur demande, leur donner une copie du mandat;

(6) à moins de circonstances urgentes, s'assurer qu'au moins deux membres de la PM sont présents pendant une perquisition;

(7) toute personne en état d'arrestation ou en détention a le droit d'avoir recours sans délai à l'assistance d'un avocat et d'être informé de ce droit. Une personne arrêtée doit être informée de ses droits constitutionnels dès que possible. Les PM devraient aider la personne arrêtée à obtenir les services d'un avocat. Toutefois, la facilitation à ce droit pourrait être différée pour des raisons de sécurité ou pour les besoins de l'enquête.

RECOURS À LA FORCE

14. Conformément au paragraphe 106.08(2) des ORFC et à l'Ordre **2-310** du Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes (Gp PM FC), les PM autorisés à exécuter un mandat mentionné dans le chapitre 106 des ORFC peuvent employer la force et obtenir l'aide qu'ils jugent raisonnablement nécessaire afin de pénétrer dans les lieux.

SISEPM

15. Tous les documents relatifs au mandat de perquisition décerné par un commandant, notamment le formulaire de la dénonciation en vue d'obtenir un mandat de perquisition présentée dans les ORFC, le formulaire du mandat de perquisition approuvée ainsi que l'ordre d'opération, doivent être numérisés dans le SISEPM au moyen du champ texte « SW » (pour mandat de perquisition), conformément à l'Ordre **2-126** du Gp PM FC.

16. Il faut également remplir la page de détails Mandat de perquisition, conformément à la pièce jointe **2-370.8**.

Pièce jointe :	AUCUNE
Autorité approbatrice :	Chef d'état-major – Disponibilité opérationnelle
BPR :	J7 Politiques
Date de publication :	Version anglaise publiée le 27 avr 16 Version française publiée le 14 mai 21
Document annulé :	AUCUN
Référence :	ORFC, vol. II

Annexe R

Chief of the Defence Staff

Chef d'état-major de la Défense

National Defence Headquarters
Ottawa, Ontario
K1A 0K2

Quartier général de la Défense nationale
Ottawa (Ontario)
K1A 0K2

3 March 2021

Le 3 mars 2021

Distribution List

Liste de distribution

CDS DIRECTIVE FOR CAF GRIEVANCE SYSTEM ENHANCEMENT

References: A. Info Brief to VCDS 12 November 2020
B. Orientation Meeting DVCDS // DCFGA 28 October 2020
C. CAF ICRTS Grievance Portfolio, 1 October 2020
D. DAOD 2017 series, Military Grievance
E. CDS, Delegation of Powers, Duties and Functions as Final Authority in the Grievance Process 22 September 2020
F. CMP Directive for Grievance Administration and Coordination dated 21 Oct 2020
G. *National Defence Act*

BACKGROUND

1. The Canadian Armed Forces' (CAF) personnel management approaches are evolving in step with the sensibilities and expectations of all Canadians for respectful, fulfilling workplaces free of harassment, interpersonal and institutional conflicts. Our obligation to care for our people must remain paramount, and our support to and participation in the CAF grievance system is no exception. CAF leadership culture, and policy must continue to evolve, in particular where grievances are

DIRECTIVE DU CEMD POUR L'AMÉLIORATION DU SYSTEME DE GRIEF DES FAC

Références : A. Compte rendu informatif au VCEMD 12 novembre 2020
B. Réunion d'orientation VCEMAD // DAGFCC.
C. SIGEP, Portefeuille de griefs FAC, 1er octobre 2020
D. DOAD 2017-0, série Griefs militaires
E. CEMD, Délégation des attributions à titre d'autorité de dernière instance en matière de griefs, 22 septembre 2020
F. Directive du CPM pour l'administration et la coordination des griefs en date du 21 octobre 2020
G. *Loi sur la défense nationale*

CONTEXTE

1. Les méthodes de gestion du personnel des Forces armées canadiennes (FAC) évoluent en fonction des sensibilités et des attentes de tous les canadiens et canadiennes, qui souhaitent des lieux de travail respectueux, épanouissants et libres de harcèlement, de conflits interpersonnels et institutionnels. Notre obligation de prendre soin de notre personnel doit rester primordiale, et notre soutien et notre participation au système de règlement des griefs de la FAC ne font

concerned, which will require that we help one another as we listen, learn, and act, with people firmly at the heart of our business.

pas exception à la règle. La culture de leadership des FAC, et nos politiques, doivent continuer d'évoluer, spécifiquement concernant les griefs. Ceci requerra que nous nous aidions les uns et les autres lorsque nous écoutons, apprenons et agissons avec les gens, nos membres, qui sont au cœur de nos activités.

INTEGRATED CONFLICT AND COMPLAINT MANAGEMENT (ICCM)

2. Now in its fourth year, the ICCM system is coming into its own, with grievances, harassment and charter challenges, service delivery through regional centres and training residing under one Director General to support the Defence Team. Its emphasis on a collaborative approach to managing conflict centred on self-help is allowing members to understand and embrace the importance of their individual efforts in participation, contribution and diligence and how these individual efforts contribute to the safety and well-being of all members in their working environments.

GESTION INTÉGRÉE DES CONFLITS ET DES PLAINTES (GICP)

2. Actuellement dans sa quatrième année, le système GICP prend son essor, avec des griefs, harcèlement et contestations de charte, la prestation de services à travers des centres régionaux et la formation relevant d'un seul directeur général pour soutenir l'équipe de défense. L'accent mis sur une approche collaborative de la gestion des conflits centrée sur l'auto-assistance permet aux membres de comprendre et d'accepter l'importance de leurs efforts individuels en matière de participation, de contribution et de diligence et la manière dont ces efforts individuels contribuent à la sécurité et au bien-être de tous les membres dans leur environnement de travail.

CANADIAN FORCES GRIEVANCE AUTHORITY (CFGA)

3. CFGA oversees the CAF grievance system and administers the submission of grievances by our members. Its value proposition lies in its identification of systemic gaps in DND/CAF policies, its contributions to the righting of wrongs, its capacity to achieve a judicious balance between the needs of members and service demands and its unique positioning as a direct communicator of my intent when it comes to the

AUTORITÉ DES GRIEFS DES FORCES CANADIENNES (AGFC)

3. L'AGFC supervise notre système de règlement des griefs des FAC et gère la présentation des griefs par nos membres. Sa proposition de valeur réside dans son identification des lacunes systémiques des politiques du MDN et des FAC, sa contribution au redressement des torts, sa capacité à atteindre un équilibre judicieux entre les besoins des membres et les demandes du service et son positionnement unique

adjudication of grievances and, at times, the influencing of antiquated policy.

en tant que communicateur direct de mes intentions lorsqu'il s'agit de statuer sur les griefs et, parfois, d'influencer une politique archaïque.

PROBLEM DEFINITION

DÉFINITION DU PROBLÈME

4. As of 1 February 2021, there were 654 grievances registered at the Initial Authority (IA) level and 696 grievances registered at the Final Authority (FA) level, for a total of 1350 grievances awaiting resolution across the CAF. Despite the challenges we all face as a result of operational demands, resource constraints and strategic threats like COVID-19, this is unacceptable, and does little to inspire the trust of our sailors, soldiers, and aviators. Collectively, we must do better. How we respond to this challenge can make or break our institutional credibility as well as our ability to re-build trust with those we lead.

4. Au 1 février 2021, il y avait 654 griefs enregistrés au niveau de l'autorité initiale (AI) et 696 griefs enregistrés au niveau de l'autorité de dernière instance (ADI), pour un total de 1350 griefs en attente de résolution dans l'ensemble des FAC. Malgré les défis auxquels nous faisons face, dues aux demandes opérationnelles, aux contraintes de ressource et aux menaces stratégiques tels que la COVID-19, c'est inacceptable, et cela ne contribue guère à inspirer confiance à nos marins, soldats, et aviateurs. Nous devons collectivement faire mieux. La façon dont nous répondrons à ce défi aura des conséquences, sois positive ou négative, sur notre crédibilité institutionnelle de même que sur notre habileté à reconstruire la confiance de ceux que nous dirigeons.

5. The recent launch of the third Independent Review of the National Defence Act (NDA), a review mandated by Parliament and ordered by the Minister of National Defence, aims to assess how effectively the NDA and its regulations are working with respect to the military justice, policing, and grievance systems.

5. Le lancement récent du troisième examen indépendant de la loi sur la défense nationale (LDN), un examen mandaté par le Parlement et ordonné par le ministre de la Défense nationale, vise à évaluer l'efficacité de la LDN et de ses règlements en ce qui concerne les systèmes de justice militaire, de police, et de règlement des griefs.

6. The CAF grievance system (CAFGS) needs attention to regain and maintain trust and credibility. This has led to a CAFGS review and action plan formulation spanning the short, mid-, and long-term. As with any system, the CAFGS must continuously evolve to not

6. Notre système de règlement des griefs des FAC (SGFAC) a besoin d'attention pour regagner et de maintenir la confiance et la crédibilité, ce qui a conduit à un examen du SGFAC et à la formulation d'un plan d'action couvrant le court, le moyen, et le long terme. Comme

only support the members it was designed to serve but to contribute to the CAF's professional autonomy where conflict and complaint management is concerned. This will take team-work and commitment by all to set into motion. The status quo could result in the removal of the grievance system from the CAF for execution by a civilian external, independent body. The failure to afford our personnel a CAF-owned mechanism through which to provide recourse for its members calls into question our very status as a profession and undermines the very principles of command.

tout système, le SGFAC doit continuellement évoluer non seulement pour soutenir les membres qu'il a été conçu pour servir, mais aussi pour contribuer à l'autonomie professionnelle des FAC en matière de gestion des conflits et des plaintes. Ceci nécessitera du travail d'équipe et de l'engagement de tous pour mettre en place. Le statu quo pourrait avoir pour effet que le système de griefs des FAC soit remis à un groupe civil, externe et indépendant. Une incapacité à fournir à notre personnel un mécanisme interne, par lequel les FAC offrent un recours à ses membres, remet en question notre statut en tant que profession et discrédite nos principes de commandement.

7. To this end, I have directed that an action plan – which includes both direction to Initial Authorities and planning guidance for mid- and long-term initiatives – be led and implemented by Director Canadian Forces Grievance Authority (DCFGA), with this document serving as the basis of the Director's authority to enact immediate change.

7. J'ai donc ordonné qu'un plan d'action - qui comprend à la fois des directives aux AI et des conseils de planification pour les initiatives à moyen et long terme - soit dirigé et mis en œuvre par le directeur de l'Autorité des griefs des Forces canadiennes (DAGFC), ce document servant de base à l'autorité du directeur pour mettre en œuvre des changements immédiats.

DESIRED EFFECTS

8. At the strategic level, the aim of this reinvigoration of the CAFGS is to regain CAF grievance credibility both internally and externally. Operationally, the development and implementation of a sustainable CAFGS is key. This will include, as flagship initiatives, the investigation and implementation of an "off-ramp" for policy-centric grievances I do not have the authority to grant, as well as a PER contestation process outside of the CAFGS. Finally, at the tactical level, this refresh of the grievance system is aimed at increasing CAFGS credibility

LES EFFETS SOUHAITÉS

8. Au niveau stratégique, l'objectif de cette relance du SGFAC est de redonner de la crédibilité aux griefs des FAC, tant sur le plan interne qu'externe. Sur le plan opérationnel, l'élaboration et la mise en œuvre d'un SGFAC durable sont essentielles. Ceci inclura, comme initiatives phares, l'examen et l'implémentation d'une « voie alternative » concernant les griefs pour lesquels je ne possède pas l'autorité de rendre une décision, de même qu'un processus pour contester les RAP à l'extérieur du SGFAC. Enfin, au niveau

with CAF personnel through timely yet fair and balanced adjudication.

tactique, cette actualisation du système de règlement des griefs vise à accroître la crédibilité du SGFAC auprès du personnel des FAC grâce à un processus décisionnel rapide mais juste et équilibré.

DIRECTION TO INITIAL AUTHORITIES

INSTRUCTIONS POUR LES AUTORITÉS INITIALES

9. **General**. In 2019, 1001 grievances were registered in comparison with 2018, which saw 1124 grievances registrations. This said, ICCM is beginning to observe a modest reduction in grievance registration. There has also been a noted increase in informal resolutions, with this attributed to the decrease in grievance registrations as a consequence of fewer issues escalating to formal mechanisms.

9. **Général**. En 2019, 1001 griefs ont été enregistrés par rapport à 2018, où 1124 griefs ont été enregistrés. Cela dit, la GICP commence à observer une modeste réduction de l'enregistrement des griefs. On note également une augmentation des résolutions informelles, ce qui est attribué à la diminution du nombre de griefs enregistrés en raison d'une réduction de problèmes qui sont passés aux mécanismes formels.

10. This decrease in formal grievance registration is expected to yield an improvement in the IA compliance rate for registering and processing grievances within prescribed timelines. With respect to compliance, IAs are mandated to render grievance decisions at their level within a 120-day window. When files extend past this marker, compliance percentages drop. IA compliancy remains steady at approximately 20% across CAF L1s. This marks a downward trend that has continued over the past several years, falling significantly short of an ultimate target of 80% and reinforcing the need for L1s to act.

10. Cette diminution de l'enregistrement officiel des griefs devrait entraîner une amélioration du taux de conformité de l'AI pour l'enregistrement et le traitement des griefs dans les délais prescrits. En ce qui concerne la conformité, les AI sont mandatées de rendre des décisions sur les griefs à leur niveau dans un délai de 120 jours. Lorsque les dossiers dépassent ce délai, les pourcentages de conformité diminuent. Le taux de conformité des AI reste stable à environ 20% dans les N1 des FAC. Cela marque une tendance à la baisse qui s'est poursuivie ces dernières années, tombant nettement en dessous de l'objectif final de 80% et renforçant la nécessité des N1 d'agir.

11. There is significant command value associated with the expedient processing of grievances by IAs. While ICCM continues to assist IAs through the provision of grievance analyst training, templates and guidance, compliance

11. Le traitement rapide des griefs par les AI présente une valeur de commandement importante. Bien que la GICP continue d'aider les AI en leur fournissant des formations, modèles et conseils d'analyse des griefs, la

ultimately comes down to IA engagement and prioritization.

conformité se résume en fin de compte à l'engagement des AI et à l'établissement de priorités.

12. The CAFGS is not designed for senior CAF leadership, though some may indeed leverage the system; rather, it is for those we lead to empower and give them a voice. This demands that we collectively "do better" through creative processes, chain of command engagement, risk assessment and mitigation, the leveraging of ICCM resources like the sixteen (16) Conflict and Complaint Management System (CCMS) centres across the country for informal resolution options and policy advice, and – most importantly – ownership where grievances are involved.

12. Le SGFAC n'est pas conçu pour les hauts responsables de la FAC, bien que certains puissent effectivement tirer parti du système ; il est plutôt destiné à ceux que nous dirigeons pour leur donner des moyens d'action et une voix. Cela exige que nous "fassions mieux" collectivement grâce à des processus créatifs, à l'engagement de la chaîne de commandement, à l'évaluation et à l'atténuation des risques, à la mise à profit des ressources de La GICP comme les seize (16) centres du système de gestion des conflits et des plaintes (SGCP) répartis dans tout le pays pour les options de résolution informelle et les conseils concernant les politiques, et - plus important encore - à la prise en charge lorsque des griefs sont en jeu.

13. All this said, I direct the following with respect to IAs from the L1 to L4 levels for immediate action:

a. **IA Adjudication Timelines**. Grievances will adhere to time limitations prescribed by regulations. However, an increase in IA adjudication timelines under a previous Independent Review of the NDA has ultimately resulted in a lower rate of compliance (decrease from 60-65% to 20%). Failing to respond to grievances in a timely manner leads to negative perceptions of CAF leadership, both internally by our sailors, soldiers and aviators and externally by Canadians. We need to fix this. IAs below the

13. Cela dit, je demande aux autorités compétentes des niveaux N1 à N4 de prendre des mesures immédiates :

a. **Délais d'adjudication de l'AI**. Les griefs respecteront les délais prescrits par les règlements. Toutefois, une augmentation des délais de décisions des AI dans le cadre d'un précédent examen indépendant de la LDN a finalement entraîné un taux de conformité plus faible (diminution de 60-65% à 20%). Le fait de ne pas répondre aux griefs en temps opportun entraîne une perception négative envers le leadership des FAC, tant à l'intérieur par nos marins, soldats et aviateurs qu'à l'extérieur par les canadiens et canadiennes. Nous devons faire mieux. Les IA dont le taux de

80% target, less Chief of Military Personnel (CMP) given its own backlog initiative set to commence in January 2021, will have 8-months to demonstrate at least a 60% compliance rate. While this is not a hard right shoulder, I do expect that leadership across the CAF demonstrate re-investment into the grievance system and that a concerted effort be made to improve IA compliance statistics. DCFGA will, on my behalf, engage L1 principles as required on a monthly basis to discuss compliance rates and possible solution space. Should IAs fail to heed this direction and not demonstrate commitment to getting their grievance house in order, I could consider the reduction of adjudication timelines at the L3/L4 level from 120-days to 90-days. A FRAGO would follow should this be required to clearly articulate implications. While increased compliance is the objective, I offer that caution must be exercised to ensure that we do not sacrifice quality of analysis and procedural fairness for speed; this would merely result in increased files pushed to the FA for adjudication, thus negating net gains. Effects desired include increased IA compliancy, decreased wait time for IA decisions, and increased trust in the CAFGS through timely responses to grievances.

conformité est inférieur à l'objectif de 80%, sauf pour le Chef du personnel militaire (CPM) étant donné sa propre initiative de redressement qui doit commencer en janvier 2021, auront huit mois pour démontrer une augmentation d'au moins 60% de leur taux de conformité. Bien que ceci ne soit pas « coulé dans le béton », je m'attends à ce que le leadership de toutes les FAC démontrent un engagement envers le système de griefs et qu'un effort concerté soit entrepris afin d'améliorer le taux de conformité au niveau des AI. Le DAGFC engagera, en mon nom, les chefs de N1 selon les besoins sur une base mensuelle pour discuter des taux de conformité et de l'espace de solution. Si l'un des AI ne respecte pas cette directive et ne démontre pas son engagement à mettre de l'ordre dans ses griefs, je pourrais considérer de faire passer les délais de prise de décision aux niveaux N3/N4 de 120 à 90 jours. Un OFRAG suivra pour clairement articuler les implications, si la situation l'exige. Bien qu'une augmentation du taux de conformité soit l'objectif, je vous préviens que cet objectif doit être atteint sans sacrifice à la qualité de l'analyse ou à l'équité procédurale au profit de la vitesse d'exécution; ceci résulterait simplement dans une augmentation de filières à l'ADI, donc un gain nul. Les effets souhaités sont notamment une plus grande conformité des AI, une réduction du temps d'attente pour les décisions des AI et une confiance accrue dans le SGFAC

en produisant des réponses aux griefs selon les délais prescrits.

b. **Grievance Re-prioritization and Resource Re-allocation**. The re-investment of effort and focus into the CAF grievance system is one of my priorities. It is important not only to deliver on our mandate to those we lead, but to re-gain and maintain institutional credibility in this regard. Understanding, however, the myriad demands for increasingly constrained resources, I expect commanders to re-allocate current resources to achieve articulated objectives.

b. **Nouvelle priorisation des griefs et réallocation des ressources**. Le réinvestissement d'effort et d'emphase dans le système de griefs des FAC est l'une de mes priorités. Non seulement il est important de livrer notre mandat envers ceux que nous menons mais nous devons aussi regagner et maintenir une crédibilité institutionnelle à cet égard. Ceci dit, bien que je comprenne qu'il y ait de nombreuses demandes et des ressources limitées, je m'attends à ce que les commandants réaffectent les ressources actuelles afin d'atteindre ces objectifs.

c. **Exceeding IA Adjudication Time Limits**. If IAs at the L3/L4 levels exceed their 120-day adjudication time limit, they must advise their higher headquarters (HQ) through their N1/G1/A1/J1 directed grievance POC via email. Effects desired include increased leader accountability and greater grievance status transparency and situational awareness across HQs.

c. **Dépassement des délais de décision de l'AI.** Si les AI de N3/N4 dépassent le délai de 120 jours pour rendre une décision, ils doivent informer, par courriel, leur quartier général (QG) supérieur par le biais de leur BPR de grief dirigé N1/G1/A1/J1. Les effets souhaités sont notamment une plus grande responsabilisation des chefs et une plus grande transparence du statut des griefs et une meilleure connaissance de la situation dans les QG.

d. **IA Grievance Reporting**. Due to ICRTS limitations, monthly grievance statistics are generated on a "push" basis by DGICCM to all L1 POCs. While this practice will continue, L1 HQs must provide effective oversight of subordinate formations, especially whereby

d. **Rapport sur les griefs de l'AI**. En raison des limites de le Système intégré de gestion et d'enregistrement des plaintes (SIGEP), les statistiques mensuelles sur les griefs sont générées sur une base "push" par le Directeur de la gestion intégrée des conflits et des plaintes

non-compliancy is deemed a trend. DCFGA will engage delinquent L1s as required. Effects desired again include increased leader accountability and greater grievance status transparency and situational awareness across HQs.

(DGGICP) à tous les BPR de N1. Bien que cette pratique se poursuive, les QG de N1 doivent assurer une surveillance efficace des formations subordonnées, en particulier lorsque la non-conformité est considérée comme une tendance. Le DAGFC engagera les N1 délinquants selon les besoins. Les effets souhaités comprennent à nouveau une plus grande responsabilité des chefs et une plus grande transparence sur le statut des griefs et une meilleure connaissance de la situation dans les QG.

e. **Pre-Grievance CCMS Consultation**. Leadership at all levels are strongly encouraged to promote the leveraging of regional Conflict and Complaint Management System (CCMS) centres by personnel considering a grievance prior to its submission. CCMS not only provide advice and informal resolution options, but are also able to leverage CMP/MPC's Directorate Administrative Response Centre (DARC) which has, on numerous occasions, provided policy clarity and options that resulted in no grievance submitted. While a grievor cannot be compelled to engage CCMS prior to making a grievance submission, CCMS are force multipliers in the informal resolution of conflict and complaints and the provision of policy guidance across the Defence Team, and their engagement by members who

e. **Consultation du SGCP avant le dépôt des griefs**. Les dirigeants à tous les niveaux sont fortement encouragés à promouvoir l'utilisation des centres régionaux du SGCP par le personnel qui envisage de soumettre un grief avant l'enregistrement de celui-ci. Les SGCP fournissent non seulement des conseils et des options de résolution informelles, mais sont également en mesure de tirer parti du Centre de réponse administrative de la direction (CRAD) du CPM et COMPERSMIL qui, à de nombreuses reprises, a fourni des précisions et des options concernant les politiques qui n'ont donné lieu à aucun grief. Bien qu'un plaignant ne puisse être contraint d'engager le SGCP avant de déposer un grief, les SGCP sont des multiplicateurs de force dans la résolution informelle des conflits et des plaintes et pour fournir des informations appropriées concernant nos

are considering submitting a grievance or who have submitted a Notice of Intent (NOI) to grieve should be encouraged by the chain of command. To promote the use of CCMS in resolving complaints prior to them becoming grievances, IAs shall consider it in the interests of justice to accept a grievance that was submitted beyond the time limit when the member has engaged CCMS within the time limit.

f. **Jurisdictional Reviews**. A redress authority may accept a grievance that was submitted after the expiration of the applicable time limit if they are satisfied, based on the reasons for the delay provided by the grievor, that it is in the interests of justice to consider and determine the grievance.

If, in the opinion of the redress authority, the delay was caused by a circumstance which was unforeseen, unexpected or beyond the control of the grievor, and the grievance was submitted within a reasonable period of time after the circumstance occurred, the redress authority should normally be satisfied that it is in the interests of justice to consider the grievance. In particular at the L3/L4 level, commanding officers should remain as flexible as possible when it comes to grievances submitted outside of timelines.

politiques à l'ensemble de l'équipe de défense. Leur engagement par les membres qui envisagent de déposer un grief ou qui ont soumis une notification d'intention (NOI) de déposer un grief devrait être encouragé par la chaîne de commandement. Afin de promouvoir l'utilisation du SGCP pour résoudre les plaintes avant qu'elles ne deviennent des griefs, les AI doivent considérer qu'il est dans les intérêts de la justice d'accepter un grief qui a été soumis au-delà du délai lorsque le membre a engagé le SGCP dans le délai imparti.

f. **Examens juridictionnels.** Une autorité de grief peut accepter un grief qui a été soumis après l'expiration du délai applicable si elle est convaincue, sur la base des raisons du retard fournies par le plaignant, qu'il est dans les intérêts de la justice d'examiner et de trancher le grief. Si, de l'avis du décideur, le retard a été causé par un évènement imprévu, inattendu ou qui échappe au contrôle du plaignant, et que le grief a été soumis dans un délai raisonnable après la découverte de la circonstance, l'autorité de réparation devrait être normalement convaincue qu'il est dans l'intérêt de la justice d'examiner le grief. Particulièrement au niveau N3 / N4, les commandants devraient rester aussi flexibles que possible en ce qui concerne les griefs soumis hors délais. Une AI qui n'est pas convaincue qu'il est dans l'intérêt de la justice d'examiner un grief soumis après

An IA who is not satisfied that it is in the interests of justice to consider a grievance submitted after the expiration of the time limit must provide the grievor with reasons in writing, including notification that the grievor may request the forwarding of their grievance to the FA for consideration and determination. To shape IA jurisdiction decisions, very few grievances are rejected at the FA from a jurisdictional perspective in accordance with Federal Court guidance and with the best interests of our members at heart.

l'expiration du délai doit fournir au plaignant ses motifs par écrit, y compris un avis que le plaignant peut demander la transmission de son grief à l'ADI pour examen et détermination. Pour orienter les décisions juridictionnelles des AI, très peu de griefs sont rejetés au niveau de l'ADI, d'un point de vue juridictionnel, en ligne avec ce que fait la Cour Fédérale et avec l'intérêt de nos membres en tête.

g. **Implementation of Decisions**. Direction from a redress authority to a DND or CAF organization responsible for implementing a decision must be carried out within 60 days. An organization that cannot meet that requirement must notify the redress authority and the grievor in writing of the delay and the reason for it. DCFGA will continue to provide quarterly updates to me regarding implementation.

g. **Mise en œuvre des décisions**. Les directives d'une autorité de grief à une organisation du MDN ou des FAC chargée de mettre en œuvre une décision doivent être exécutées dans les 60 jours suivant la date de cette décision. Une organisation qui ne peut pas répondre à cette exigence doit informer l'autorité de grief concernée et le plaignant par écrit du retard et de la raison de celui-ci. Le DAGFC continuera de me fournir des mises à jour trimestrielles concernant la mise en œuvre.

14. The manner in which we address grievances – or not – can make or break CAF credibility and grievance professional autonomy moving forward. Leadership at all levels must make the adjudication of grievances a priority, as this contributes to the fostering of a supportive, healthy and respectful work environment whereby the holistic well-being of CAF members is paramount.

14. La manière dont nous traitons les griefs - ou non - peut faire avancer ou reculer la crédibilité de la FAC et l'autonomie professionnelle en matière de griefs. Les dirigeants à tous les niveaux doivent faire du traitement des griefs une priorité, car cela contribue à favoriser un environnement de travail positif, sain et respectueux dans lequel le bien-être global des membres des FAC est

primordial.

PLANNING GUIDANCE

15. Beyond my direction to IAs, effective immediately, there exist a number of CAFGS initiatives that – due to their complexity, implication of multiple key stakeholders, and legal advice requirements – demand time and space to collaboratively plan and execute. As a result, the following planning direction and guidance provides a framework within which DCFGA, the CFGA team and other L1s can plan and execute these initiatives on my behalf.

ORIENTATION DE LA PLANIFICATION

15. Au-delà de la direction que j'ai donnée aux AI, il existe un certain nombre d'initiatives au sein du SGFAC qui, en raison de leur complexité, de l'implication de multiples acteurs clés et des exigences en matière de conseil juridique, exigent du temps et de l'espace pour être planifiées et exécutées en collaboration. Par conséquent, les orientations et les conseils de planification suivants fournissent un cadre dans lequel le DAGFC, l'équipe du SGFAC et les autres N1 peuvent planifier et exécuter ces initiatives en mon nom.

EXECUTION

16. CDS Intent. My intent is to provide CAF members with a comprehensive and effective grievance management and adjudication system, to ensure that grievances are quickly and efficiently addressed within mandated timelines, and to better deliver on our mandate to deliver timely, well-reasoned and balanced decisions to our personnel. To achieve this intent, CFGA will lead the planning and implementation of a number of mid- to long-term initiatives designed to address FA and IA backlogs, stream-line current processes, set conditions for future support to CAFGS mission success.

17. Objectives

a. Establish a forum for the collaboration of grievance initiatives.

EXÉCUTION

16. Intention du CEMD. Mon intention est de fournir aux membres des FAC un système complet et efficace de gestion et de décision des griefs, de veiller à ce que les griefs soient traités rapidement et efficacement dans les délais prescrits, et de mieux remplir notre mandat qui consiste à rendre des décisions opportunes, bien expliquées et équilibrées à notre personnel Pour atteindre cet objectif, l'AGFC dirigera la planification et la mise en œuvre d'un certain nombre d'initiatives à moyen et à long terme conçues pour traiter les filières en attente au niveau de l'ADI et de l'AI, rationaliser les processus actuels et établir les conditions du soutien futur au succès de la mission de l'AGFC.

17. Objectifs

a. Établir un forum pour la collaboration et le partage des initiatives novatrices de règlement des griefs.

b. Reduce outstanding grievance backlog by no less than 50% (677 files) over the next 12-months.

c. Achieve and sustain an IA compliance rate of at least 80%.

d. Establish an FA grievance surge capability ISO IAs.

e. Address CFGA staff succession planning to enable long-term team stability.

b. Réduire le nombre des griefs irrésolus de pas moins de 50% (677 filières) au cours des 12 prochains mois.

c. Atteindre et maintenir un taux de conformité d'au moins 80% au niveau des AI.

d. Établir, au niveau de l'ADI, une capacité temporaire en support aux AI.

e. S'occuper de la planification de la relève du personnel de l'AGFC pour permettre une stabilité des équipes à long terme.

18. Planning Authority. Under the auspices of DCFGA, who reports directly to myself, a collaborative working group will be established to address the achievement of articulated CAFGS objectives over the mid- to long-term.

18. Autorité de planification. Sous les auspices de la DAGFC, qui se rapporte directement à moi, un groupe de travail collaboratif sera mis en place pour s'occuper de la réalisation des objectifs à moyen et long terme, comme articulés par celle-ci.

19. Main Effort. The main effort is to increase the efficiency and effectiveness of grievance administration with the CAFGS, enabling the FA and IAs to adjudicate grievances fairly and consistently within the timeframes stipulated at reference (ref) E.

19. Effort principal. L'effort principal consiste à accroître l'efficacité et l'efficience de l'administration des griefs par le SGFAC, en permettant à l'ADI et aux AI de statuer sur les griefs de manière équitable et cohérente selon les délais stipulés à la référence (réf) E.

20. End State. The end-state will be achieved when the grievance backlog is resolved at the FA and IA levels, at least 80% of all grievances are processed within the mandated timelines, efficiency measures transition from “proof of concept” to sustained CAFGS practice, and the grievance system feeds more seamlessly into the policy development process.

20. État final. L'état final sera atteint lorsque les griefs en attente ou en retard sera seront résolus aux niveaux de l'ADI et de l'AI, qu'au moins 80 % de tous les griefs seront traités dans les délais prescrits, que les mesures d'efficacité passeront de la "validation de principe" à une pratique soutenue par le SGFAC et que le système de griefs s'intégrera plus facilement dans le processus d'élaboration des politiques.

KEY INITIATIVE PLANNING GUIDANCE

21. **Reduce the FA and IA backlog**. Conditions-setting is currently on-going to address these significant backlogs. At the FA-level, this has meant the creation of a small Tiger Team and the development of an expedited process for low risk files that will see decision letters cut from the traditional 6 to 22 pages down to 2 to 4. The Tiger Team has commenced with the processing of low risk files via the expedited process.

22. Critical to the development of this expedited process for low risk files is that it is intended to transition from a backlog tool to a sustained practice at the FA and IA levels. This said, it is anticipated that this will occur over an 18-month period, with process refinement achieved through FA backlog efforts over the initial 6 months, with a paradigm shift and process integration at the CFGA level occurring at the 6-12 month mark, with lessons learned and business planning leveraged to institutionalize the expedited process across the CAFGS. Key to this initiative will be the triage of files that meet the criteria for the expedited process.

23. Envisioned end-state sees full operating capability being reached at Active Posting Season (APS) 22, with the delivery of a more agile and sustainable

ORIENTATIONS POUR LA PLANIFICATION DES INITIATIVES CLÉS

21. **Réduire le nombre de filières en attente ou en retard au niveau de l'ADI et de l'AI**. La définition de conditions est actuellement en cours pour traiter cette situation. Au niveau de l'ADI, cela s'est traduit par la création d'une petite équipe d'intervention et le développement d'un processus accéléré pour les dossiers à faible risque qui verra les lettres de décision passer des 6 à 22 pages traditionnelles à 2 à 4. Cette équipe d'intervention a commencé le processus de révision de dossiers moins risqués via un processus accéléré.

22. Le développement de ce processus accéléré pour les dossiers propices est essentiel, car il vise à passer d'un outil de gestion des retards à une pratique soutenue au niveau de l'ADI et des AI. Cela dit, il est prévu que cette transition se fasse sur une période de 18 mois, l'amélioration du processus étant réalisée grâce aux efforts de l'ADI en matière de traitement des dossiers en attente au cours des six premiers mois, un changement de paradigme et l'intégration du processus au niveau de l'AGFC se produisant entre six et douze mois, les leçons tirées et la planification des activités étant mises à profit pour institutionnaliser le processus accéléré dans l'ensemble du SGFAC. La clé de cette initiative sera le triage des dossiers qui répondent aux critères du processus accéléré.

23. L'état final envisagé voit la capacité opérationnelle totale être atteinte durant la période active des affectations (PAA) 2022, avec la mise en place d'un

grievance system whereby files are managed based on their complexity and not the order they arrived, focusing on delivering faster grants and well-considered denies.

système de griefs plus agile et plus durable dans lequel les dossiers sont gérés en fonction de leur complexité et non l'ordre dans lequel ils sont arrivés, en se concentrant sur des décisions rendues plus rapidement et bien réfléchies.

24. At the IA-level, noting that CMP accounts for over 60% of the backlog with 405 files, CMP released its directive for grievance administration and coordination at ref F. Led by the DARC, this directive lays out a plan to resolve CMP/MPC's grievance backlog, achieve an IA compliancy rate of at least 80%, support its subordinate formations in the resolution of their grievances, and support the determination of all CMP/MPC L1-based grievances. CMP's efforts are seen as complementary to those planned at the FA-level, and are truly reflective of owning the problem. Backlog efforts at the IA and FA levels will commence in Winter 2021.

24. Au niveau de l'AI, notant que CPM représente plus de 60% des retards l'arriéré avec 405 filières, le CPM a publié sa directive pour l'administration et la coordination des griefs à la réf F. Dirigée par la CRAD, cette directive établit un plan pour résoudre la situation des griefs au sein du CPM/COMPERSMIL, atteindre un taux de conformité de l'AI d'au moins 80%, soutenir ses formations subordonnées dans la résolution de leurs griefs, et soutenir la détermination de tous les griefs du CPM/COMPERSMIL basés sur le N1. Les efforts du CPM sont considérés comme complémentaires à ceux prévus au niveau de l'AI, et reflètent véritablement la prise en charge du problème. Les efforts pour résorber la situation au niveau de l'AI et de l'ADI commenceront durant l'hiver 2021.

25. **Achieve an IA compliance rate of not less than 80%**. Initiatives as per paragraph 13, sub-paragraphs (a) through (g).

25. **Atteindre un taux de conformité à l'AI pas moins de 80 %**. Initiatives selon le paragraphe 13, alinéas (a) à (g).

26. **Establish an "off-ramp" process for policy-centric grievances in concert with (ICW) CMP**. Many of the CAF's Compensation and Benefits (C&B) policies are approved by Treasury Board (TB). While I can review the application or interpretation of the policy, I cannot amend it, nor do I have any flexibility to interpret it in a way that was not intended. In short, I cannot grant any grievance whereby the grievor's only request for redress is that a TB policy be amended or interpreted contrary to the plain language

26. **Établir un processus de « voie alternative » pour les griefs axés sur les politiques en collaboration avec le CMP**. De nombreuses politiques des FAC en matière de rémunération et d'avantages sociaux sont approuvées par le Conseil du Trésor (CT). Bien que je puisse examiner l'application ou l'interprétation de la politique, je ne peux pas la modifier, et je n'ai pas non plus la possibilité de l'interpréter d'une manière qui n'était pas prévue. Bref, je ne peux pas apporter de « remède » à un grief

of the article. To address these specific files, CFGA is to work closely with CMP/MPC's DARC to develop a DARC-centric "off-ramp" process that will see these files flagged early and "diverted" from the grievance process to receive a policy centric analysis. Should a systemic policy issue be identified, CMP would be responsible to prepare a letter for my signature to any implicated external departments to give weight to reforms. While file numbers are small, accounting for less than 1% of all grievances at the FA, the financial implications are generally substantial. Ideally, my intent sees the implementation of this process across the CAFGS and, ideally, the FA will only very rarely see this type of grievance once we have properly communicated and executed the new process, diverting files before or at the time they reach the IA. **DCFGA supported; CMP and JAG supporting.**

pour lequel la seule réparation au plaignant serait est qu'une politique du CT soit modifiée ou interprétée de manière contraire au langage clair de l'article. Pour traiter ces dossiers spécifiques, l'AGFC va travailler en étroite collaboration avec le CRAD du CPM/COMPERSMIL pour développer un processus de « voie alternative » centré sur le CRAD qui permettra de repérer rapidement ces dossiers et de les "détourner" de la procédure de règlement des griefs pour qu'ils fassent l'objet d'une analyse centrée sur la politique. Si un problème systémique concernant une politique est identifié, le CPM serait responsable de préparer une lettre pour ma signature et adressée aux agences externes impliquées afin de donner du poids aux changements recherchés. Bien que le nombre de dossiers soit faible, représentant moins de 1 % de tous les griefs à l'ADI, les implications financières sont généralement importantes. Idéalement, mon intention est de voir la mise en œuvre de ce processus dans l'ensemble du SGFAC et, idéalement, l'ADI ne verra que très rarement ce type de grief une fois que nous aurons correctement communiqué et exécuté le nouveau processus, en détournant les dossiers avant ou au moment où ils parviennent à l'AI. **Le DAGFC est l'élément supporté; le CPM et le JAG supportent.**

27. **Investigate an alternate PER contestation process in concert with CMP**. While ref D has seen the delegation of PER FA to specified L2 Comds, PERs still account for 25% of annual grievances registered. This is significant, with the grievance process not lending itself to early, local and timely adjudication of these very personal files. The development of an alternate PER

27. **Étudier un processus alternatif de contestation des rapports d'appréciation du personnel RAP en concertation avec le CPM.** Bien que la réf D ait vu la délégation de l'ADI des RAP à des cmdt N2 spécifiques, les RAP représentent toujours 25% des griefs annuels enregistrés. Cela est significatif, car la procédure de règlement des griefs ne se prête pas à un règlement rapide,

adjudication process outside of the CAFGS as part of the PaCE implementation is to be investigated ICW CMP (DGMC). Intent is to create a process that keeps the majority of PERs out of CFGA while still affording members procedural fairness, minimizing the perception of bias and giving members a voice. DGMC and legal collaboration will be critical to driving this initiative forward. **CMP supported, DCFGA and JAG supporting.**

local et opportun de ces dossiers très personnels. Le développement d'une procédure de règlements des RAP en dehors du SGFAC dans le cadre de la mise en œuvre du Contrôle suivi des performances (PaCE) doit être étudié par le CPM – Directeur général - Carrières militaires (DGCM). L'intention est de créer un processus qui maintient la majorité des RAP hors du SGFAC tout en offrant aux membres une équité procédurale, en minimisant la perception de partialité et en donnant aux membres une voix. La DGCM et la collaboration juridique seront essentielles pour faire avancer cette initiative. **Le CPM est l'élément supporté, le DAGFC et le JAG supportent.**

28. **Staff a regulatory change to QR&O 7.15**. Ref G currently reflects a "one size fits all" 120-days for IA adjudication, regardless of IA level (L4 through L1). While grievances at the L3/L4 level may be time consuming, those at the L1/L2 levels tend to be highly complex, multi-faceted, generally policy-implicating, span L1s and requiring of legal review and/or advice. Acknowledging file complexity, and with a view to reducing the number of files referred to the FA without an IA decision having been rendered, a regulatory change to QR&O 7.15 will be sought to afford L1 IAs as well as CMP L2s 180-days to render a decision. **DCFGA supported, JAG supporting.**

28. **Effectuer une modification réglementaire de l'article 7.15 des Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes (ORFC)**. La réf G reflète actuellement une "taille unique" de 120 jours pour les décisions au niveau de l'AI, quel que soit le niveau de l'AI (N4 à N1). Alors que les griefs au niveau N3/N4 peuvent prendre beaucoup de temps, ceux au niveau N1/N2 ont tendance à être plus complexes, à présenter de multiples facettes, à faire généralement intervenir des politiques, à s'étendre sur les N1 et à nécessiter un examen et/ou un avis juridique. Compte tenu de la complexité des dossiers, et en vue de réduire le nombre de dossiers renvoyés à l'ADI sans qu'une décision d'AI ait été rendue, une modification de l'article 7.15 des ORFC sera demandée pour accorder aux AI de niveau N1 et les N2 du CPM 180 jours pour rendre une décision. **Le DAGFC est l'élément supporté, le JAG supporte.**

GROUPINGS AND TASKS

29. Tasks

a. Common to All

(1) Implement direction to IAs at paragraph 13 effective immediately.

(2) BPT provide CAFGS Initiatives Working Group(s) (WGs) as requested.

b. DCFGA

(1) Continued execution of duties as an FA Delegated Authority on my behalf.

(2) Continue to provide CAFGS awareness and advice to VCDSO and CDSO.

(3) CAF lead for the planning, synchronization, implementation and management of CAFGS initiatives.

(4) CAF lead for CAFGS representation as part of the Independent Review of the NDA.

(5) Establish CAFGS Initiatives WG(s).

(6) Resolve FA backlog by not less than 40%

GROUPEMENTS ET TÂCHES

29. Tâches

a. Commun à tous

(1) À compter de maintenant, mettre en œuvre les directives dirigées aux AI, comme stipulé au paragraphe 13.

(2) Être prêt à fournir, sur demande, à (aux) groupe(s) de travail (GT) les initiatives du SGFAC.

b. DAGFC

(1) Poursuite de l'exécution de fonctions en tant qu'ADI Autorité déléguée en mon nom.

(2) Continuer de garder informé, et fournir des conseils au bureau du VCEMD et celui du CEMD concernant le SGFAC.

(3) En tant qu'agent principal des FAC, gérer la planification, la synchronisation, la mise en œuvre et la gestion des initiatives du SGFAC.

(4) En tant qu'agent principal des FAC, diriger la représentation du SGFAC dans le cadre de l'examen indépendant de la LDN.

(5) Établir des GT(s) des initiatives de la SGFAC.

(6) Résoudre le nombre de filières en attente au niveau de l'ADI

(278 files) in the next 12-months.

d'au moins 40% (278 filières) au cours des 12 prochains mois.

(7) Continue to provide CFGA support to L1/L2 HQs WRT grievance portfolio.

(7) Continuer à fournir le soutien de l'AGFC au portefeuille de griefs des QG N1/N2.

(8) Strengthen lines of communication (LoC) with L1 principles as well as N1/G1/A1/J1 staff.

(8) Renforcer les lignes de communication (LoC) avec les responsables des N1 ainsi qu'avec le personnel N1/G1/A1/J1.

(9) Initiate CFGA succession planning and surge capability planning.

(9) Planifier la relève du personnel de l'AGFC et la planification d'une capacité excédentaire.

(10) Conduct appropriate performance measurement, evaluation and modification activities.

(10) Mener des activités appropriées de mesure, d'évaluation et de modification des performances.

(11) Capture any new resource requirements and include in supplemental submissions.

(11) Saisir tout nouveau besoin de ressources et l'inclure dans les soumissions supplémentaires.

c. L1s

c. Les N1

(1) Reduce outstanding IA grievance backlogs by 40% total (262 files) over the next 12-months.

(1) Réduire le retard des griefs en attente de l'AI de 40 % (262 filières) au cours des 12 prochains mois.

(2) Achieve and sustain an IA compliance rate of at least 80%.

(2) Atteindre et maintenir un taux de conformité à l'AI d'au moins 80 %.

(3) Provide leadership to

(3) Assurer la direction aux

subordinate formations WRT grievance prioritization and resolution.

(4) N1/G1/A1/J1 inputs to DCFGA every 6-months regarding PER FA Delegation.

d. CMP

(1) Execution of the enhanced CMP Grievance Admin and Coord (Griev A&C) cell pilot over the next 12 months IAW ref F.

(2) Resolve CMP IA backlog by no less than 50% (203 files) over the next 12-months.

(3) Provide supporting fires from the DARC to DCFGA in the planning and implementation of CAFGS initiatives linked to an "off-ramp" for policy-centric files and leadership from DGMC for the development of a PER contestation process outside of the grievance system.

e. JAG

(1) Continued legal support to the FA and IAs in grievance determination.

formations subordonnées en ce qui concerne la priorisation et la résolution des griefs.

(4) N1/G1/A1/J1 contribue à la DAGFC tous les 6 mois concernant la délégation des RAP de l'ADI.

d. CPM

(1) Mettre en place la cellule pilote améliorée d'administration et de coordination (Admin & Coord des griefs) du CPM au cours des 12 prochains mois selon la réf F.

(2) Résoudre le nombre de griefs au niveau du CPM, en tant qu'AI, d'au moins 50% (203 filières) au cours des 12 prochains mois.

(3) Fournir l'aide nécessaire de la CRAD au DAGFC dans la planification et la mise en œuvre des initiatives du SGFAC liées à une « voie alternative » pour les dossiers centrés sur les politiques, ainsi que le leadership du DGCM pour le développement d'un processus de contestation des RAP en dehors du système de griefs.

e. JAG

(1) Soutien juridique continu à l'ADI et aux AI dans la détermination des griefs.

(2) Provide legal representation on CAFGS Initiative WG(s) to provide creative options to support initiative implementation while ensuring they respect legislation and legal frameworks.

(2) Fournir une représentation juridique au(x) groupe(s) de travail de l'initiative SGFAC afin de proposer des options créatives pour soutenir la mise en œuvre de l'initiative tout en veillant à ce qu'elles respectent la législation et les cadres juridiques.

COORDINATING INSTRUCTIONS

30. Key Timings

a. **1 December 2020** – CFGA backlog Tiger Team established and expedited file process developed for FA backlog ready for implementation NLT.

b. **15 January 2021** – FA and IA backlog resolution work to commence NLT.

c. **20 March 2021** – Key initiatives working groups to be established by initiative lead agencies.

d. **May 2021** – BB to VCDS regarding CAFGS initiatives progress.

e. **June 2021** – BB to myself regarding CAFGS initiatives prior to APS.

f. **June 2022** – end-state achieved.

INSTRUCTIONS DE COORDINATION

30. Les moments clés

a. **1er décembre 2020** - L'équipe d'intervention de l'AGFC est établie et a mis en place un processus accéléré de traitement des dossiers de l'ADI et prêt pour sa mise en œuvre.

b. **15 janvier 2021** – L'ADI et les AI travaillent à la résolution du retard accumulé pour commencer.

c. **20 mars 2021** – Des groupes de travail sur les initiatives clées seront mis en place.

d. **Mai 2021** - Compte rendu au VCEMD concernant les progrès des initiatives du SGFAC.

e. **Juin 2021** – Compte rendu à moi-même concernant les initiatives de la SGFAC avant la PAA.

f. **Juin 2022** - état final atteint.

31. Commander's Critical Information Requirements (CCIRs). The CCIRs listed below apply to this review through to APS 2022

a. Unforeseen events or newly discovered challenges that may prevent DCFGA from implementing desired CAFGS initiatives.

b. Major concerns with the roll-out of CAFGS initiatives that may need to be addressed with external partners by the VCDS or myself.

31. Besoins essentiels du commandant en information (BECI). Les BECI énumérés ci-dessous s'appliquent à cette révision jusqu'à la PAA 2022

a. Des événements imprévus ou des défis nouvellement découverts qui peuvent empêcher le DAGFC de mettre en œuvre les initiatives souhaitées pour le SGFAC.

b. Des préoccupations majeures concernant le déploiement des initiatives du SGFAC qui pourraient devoir être abordées avec des partenaires externes par le VCEMD ou moi-même.

32. Reporting

a. DCFGA will report to the CDS and VCDS as required.

b. The CAFGS WG(s) leads will be accountable to DCFGA.

c. The CFGA Tiger Team will report to the Manager Compensation and Benefits Group (MCBG) and will be accountable to DCFGA.

32. Rapports

a. Le DAGFC fera rapport au CEMD et au VCEMD selon les besoins.

b. Le(s) chef(s) de groupe(s) de travail du SGFAC sera(ont) responsable(s) devant le DAGFC.

c. L'équipe d'intervention de l'AGFC rendra compte au Gestionnaire Avantages et Bénéfices Grief (GABG) et sera responsable devant le DAGFC.

33. Communications Plan. As the initiatives at paragraphs 21 through 28 are developed and ready for implementation, a supporting communications plan will be required. DGICCM's SSO PTC to support DCFGA in this regard.

33. Plan de communication. Au fur et à mesure que les initiatives des paragraphes 21 à 28 seront développées et prêtes à être mises en œuvre, un plan de communication de soutien sera nécessaire. L'OEM principal PEC de la DGICP doit soutenir le DAGFC à cet égard.

34. IA Compliance Rate Calculation Methodology Amendment. As per Annex A. With a view to presenting IA compliance realities in the most accurate manner possible, the calculation methodology will change effective directive date of issue. New cases that are open cannot be considered as respecting "DAOD Compliance" until they have actually been closed because one of the principles of addressing grievances is based on date received at the IA. Thus the first column will no longer be part of the equation. Mathematically, the "Over 4-months" files will not be compliant, whether open or closed, and will form the basis of compliance calculations moving forward. While compliance rates will drop initially as a result, they will more accurately depict reality. A calculation supplemental, to include updated compliance rates by L1, is also included at Annex A.

34. Modification de la méthode de calcul du taux de conformité de l'AI. Conformément à l'annexe A. Afin de présenter les réalités de la conformité de l'AI de la manière la plus précise possible, la méthode de calcul changera la date d'entrée en vigueur de la directive. Les nouveaux dossiers ouverts ne peuvent pas être considérés comme respectant la « conformité aux DOAD » tant qu'ils n'ont pas été effectivement fermés, car l'un des principes du traitement des griefs est basé sur la date de réception à l'AI. Ainsi, la première colonne ne fera plus partie de l'équation. Mathématiquement, les dossiers "Plus de 4 mois" ne seront pas conformes, qu'ils soient ouverts ou fermés, et constitueront la base des calculs de conformité. Alors que les taux de conformité baisseront dans un premier temps, ils représenteront plus fidèlement la réalité. Un calcul supplémentaire, qui inclut les taux de conformité actualisés par N1, est également inclus dans l'annexe A.

SERVICE SUPPORT

35. Resourcing. As previously stated at paragraph 13(b), no new or additional resources are allocated for the execution of actions indicated in this order, as they are already part of existing mandates.

SOUTIEN AUX SERVICES

35. Ressources. Tel que mentionné au paragraphe 13(b), aucune ressource nouvelle ou supplémentaire n'est allouée pour l'exécution des actions indiquées dans cette directive, car elles font déjà partie de mandats existants.

COMMAND AND SIGNALS

36. **Supported Organization**. VCDS Gp // DGICCM.

37. **Supporting Organizations**. All L1s.

38. **Direct Liaison Authority**. DCFGA has DirLAuth with CMP, JAG, and L1 N1/G1/A1/J1 staff.

COMMANDEMENT ET SIGNAUX

36. **Organisation soutenue.** Groupe du VCEMD // DGGICP.

37. **Organisations de soutien**. Tous les N1.

38. **Autorité de liaison directe**. Le DAGFC a liaison directe autorisée (DirLAuth) avec le CPM, le JAG, et le

personnel de N1/G1/A1/J1 des N1.

39. **Point of Contact (POC).** Colonel Krista Bouckaert, DCFGA, 613-716-6277.

39. **Point de contact (PdC)**. Colonel Krista Bouckaert, DAGFC, 613-716-6277.

Le Chef d'état-major de la Défense par intérim

W.D. Eyre
Le lieutenant-général / Lieutenant-General
Acting Chief of the Defence Staff

Distribution List (next page)

Liste de distribution (page suivante)

Distribution List

Action

VCDS
Comd RCN
Comd CA
Comd RCAF
Comd CANSOFCOM
Comd MILPERSCOM
Comd CJOC
Comd CFINTCOM
JAG
SJS DOS

Information

ADM (PA)
ADM (DRDC)
ADM (IM)
ADM (RS)
ADM (DIA)
ADM (Mat)
ADM (Pol)
ADM (HR-Civ)
ADM(Fin)
ADM(IE)
DND/CF LA

Liste de distribution

Exécution

VCEMD
Cmdt MRC
Cmdt AC
Cmdt ARC
Cmdt COMFOSCAN
Cmdt COMPERSMIL
Cmdt COIC
Cmdt COMRENSFC
JAG
DEM EMIS

Information

SMA(AP)
SMA(RDDC)
SMA(GI)
SMA(Svcs Ex)
SMA(DIA)
SMA(Mat)
SMA(Pol)
SMA(RH-Civ)
SMA(Fin)
SMA(IE)
MND/FC CJ

Annex A
To CDS Directive for CAF Grievance System Enhancement

INITIAL AUTHORITY COMPLIANCE CALCULATION AMENDMENT

1. The new compliance rate calculation is as follows:

files CLOSED w/in 4-months
(TOTAL files - OPEN w/in 4-months)

2. Updated L1 IA compliance rates for February 2021 are as follows:

Annexe A
À le Directive du CEMD pour l'amélioration du système de grief des FAC

MODIFICATION DU CALCUL DE CONFORMITÉ DE L'AUTORITÉ INITIALE

1. Le nouveau calcul du taux de conformité est comme suit :

de dossiers FERMÉS à l'intérieur de 4-mois
(Total des dossiers – OUVERTS à l'intérieur de 4-mois)

2. La mise à jour des taux de conformité des AI de N1 pour février 2021 est comme suit:

CAF ICRTS Grievance Portfolio (1 February)						
Active files: 1350						
Grievances at FA: 696						
Grievances at IA: 654						
Level I	0 - 4 Months		4+ Months		Total	DAOD Compliance
	Open	Closed	Open	Closed		
ADM(FIN)	0	0	2	0	2	0%
ADM(IE)	0	1	7	3	11	9%
ADM(IM)	1	1	7	1	10	11%
ADM(MAT)	1	0	7	1	9	0%
ADM(PA)	1	0	0	1	2	0%
ADM(S&T)	0	0	0	0	0	100%
ADM(POL)	0	0	0	0	0	100%
ADM(HR-CIV)	0	0	0	0	0	100%
ADM(RS)	0	0	0	0	0	100%
ADM(DIA)	0	0	0	0	0	100%
CFINTCOM	1	0	7	4	12	0%
CJOC	11	13	19	34	77	20%
CANSOFCOM	0	1	2	2	5	20%
JAG	0	0	1	1	2	0%
MILPERSCOM	146	99	269	305	809	15%
RCAF	22	14	29	23	88	21%
RCN	16	12	15	30	73	21%
CA	44	46	26	37	153	42%
SJS	1	0	1	1	3	0%
VCDS	13	9	15	38	75	15%
TOTAL IA	257	196	397	481	1331	18%

SIGEP Portefeuille de Griefs FAC (1 février)						
Dossiers actifs: 1350						
Griefs à l'ADI: 696						
Griefs à l'AI: 654						
Niveau I	0 – 4 Mois		4+ Mois		Total	Conformité à la DAOD
	Ouvert	Fermé	Ouvert	Fermé		
SMA(FIN)	0	0	2	0	2	0%
SMA(IE)	0	1	7	3	11	9%
SMA(IM)	1	1	7	1	10	11%
SMA(MAT)	1	0	7	1	9	0%
SMA(AP)	1	0	0	1	2	0%
SMA(S&T)	0	0	0	0	0	100%
SMA(POL)	0	0	0	0	0	100%
SMA(RH-CIV)	0	0	0	0	0	100%
SMA(Svcs EX)	0	0	0	0	0	100%
SMA(DIA)	0	0	0	0	0	100%
COMRENFC	1	0	7	4	12	0%
COIC	11	13	19	34	77	20%
COMFOSCAN	0	1	2	2	5	20%
JAG	0	0	1	1	2	0%
COMPERSMIL	146	99	269	305	809	15%
ARC	22	14	29	23	88	21%
MRC	16	12	15	30	73	21%
ARMÉE C	44	46	26	37	153	42%
EMIS	1	0	1	1	3	0%
VCEMD	13	9	15	38	75	15%
TOTAL AI	257	196	397	481	1331	18%

Annexe S

CANFORGEN 090/20 CMP 045/20 102330Z JUL 20

ORDRES ADMINISTRATIFS ET INSTRUCTIONS DES FAC SUR LA CONDUITE HAINEUSE

UNCLASSIFIED

REFS: A. DOAD 5019-0, MANQUEMENT A LA CONDUITE ET AU RENDEMENT
B. INSTRUCTION DU PERS MIL DES FC 01/20, CONDUITE HAINEUSE
C. OAFC 19-43, COMPORTEMENT RACISTE
D. PROTECTION, SECURITE, ENGAGEMENT: LA POLITIQUE DE DEFENSE DU CANADA
E. LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE
F. ORDONNANCES ET REGLEMENTS ROYAUX APPLICABLES AUX FORCES CANADIENNES, ARTICLES 19.14, 19.36 ET 19.44
G. CANFORGEN 016/18 CPM 008/18 012210Z FEV 18, DIRECTION DU CEMD EN MATIERE DE CONDUITE MILITAIRE PROFESSIONNELLE
H. DOAD 5012-0, PREVENTION ET RESOLUTION DU HARCELEMENT
I. SERIE 5019 DES DOAD, MANQUEMENT A LA CONDUITE ET AU RENDEMENT
J. SERIE 7023 DES DOAD, PROGRAMME D ETHIQUE DE LA DEFENSE
K. CODE DE VALEURS ET DETHIQUE DU MDN ET DES FC
L. SERVIR AVEC HONNEUR: LA PROFESSION DES ARMES AU CANADA
M. EXAMEN EXTERNE SUR L INCONDUITE SEXUELLE ET LE HARCELEMENT SEXUEL
DANS LES FORCES ARMEES CANADIENNES PAR MARIE DESCHAMPS, RESPONSABLE
DE L EXAMEN EXTERNE
N. DIRECTIVE DU CEMD AUX COMMANDANTS ET A LEURS EQUIPES DE LEADERSHIP
O. CANFORGEN 121/19 CMP 068/19 DIRECTIVE ET ORIENTATION SUR LES TATOUAGES
P. CHARTE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTES
Q. DECLARATION DU CEMD SUR L EXTREMISME ET LES CONDUITES HAINEUSES
DANS LES FORCES ARMEES

1. CE CANFORGEN EST PUBLIE POUR AVISER LES MEMBRES DES FAC DE LA PLUS RECENTE DOAD QUI A ETE PUBLIEE DECRIVANT CE QU EST LA CONDUITE HAINEUSE ET VOS RESPONSABILITES PAR RAPPORT A CETTE CONDUITE. FAISANT PARTIE DE LA SERIE DE DOAD LIEE A LA CONDUITE, CET ORDRE SPECIFIQUE, ET LES INSTRUCTIONS DU PERSONNEL MILITAIRE QUI Y SONT ASSOCIES, VONT VOUS GUIDER TOUS ET CHACUN DANS VOTRE COMPORTEMENT ET VOUS EXIGER DE

PRENDRE ACTION LORSQUE CONFRONTE A UNE TELLE SIUTATION OU ETANT TEMOIN D UNE TELLE CONDUITE. CECI EST UNE DOAD FONDAMENTALE SPECIFIQUE A LA CONDUITE QUI SUPPORTERA NOS ACTIONS FUTURES AFIN D ADRESSER LE RACISME SYSTEMIQUE ET LA DISCRIMINATION QUI SONT IMPREGNES PARMI NOS RANGS. VOUS AUREZ PRIS NOTE DES RECENTES COMMUNICATIONS PROVENANT DU CHEF D ETAT-MAJOR DE LA DEFENSE (CEMD) ET DE LA SOUS-MINISTRE (SM) EN CE QUI CONCERNE LA QUESTION DU RACISME SYSTEMIQUE AU SEIN DE L ORGANISATION ET VOUS POUVEZ VOUS ATTENDRE A RECEVOIR DES ORIENTATIONS SPECIFIQUES DANS LE FUTUR A CET EFFET

2. A TITRE DE CHAMPION DES MINORITES VISIBLES, L AUTORITE FONCTIONNELLE DE LA POLITIQUE SUR LA DIVERSITE ET L INCLUSION (SERIE 5516 DES DOAD), ET L AUTORITE FONCTIONNELLE DU MANQUEMENT A LA CONDUITE ET AU RENDEMENT (SERIE 5019 DES DOAD), JE VEUX REITERER QU IL N Y A PAS DE PLACE DANS LES FAC POUR LA DISCRIMINATION, LE RACISME OU LA CONDUITE HAINEUSE. ALORS QUE NOUS NE SOMMES PAS EN MESURE DE PRENDRE ACTION PAR RAPPORT AUX CROYANCES QU ONT CERTAINS INDIVIDU, NOUS POUVONS, EN FAISANT USAGE CE CET INSTRUMENT DE POLITIQUE, PRENDRE ACTION PAR RAPPORT A DES COMPORTEMENTS, ET NOUS LE FERONT
3. CETTE INTERVENTION INITIALE EN MATIERE DE POLITIQUE SUR LA CONDUITE HAINEUSE EST UN ENSEMBLE DE MODIFICATIONS A LA DOAD 5019-0, MANQUEMENT A LA CONDUITE ET AU RENDEMENT EN REF A, ET UNE NOUVELLE INSTRUCTION DU PERS MIL DES FC 01/20 CONDUITE HAINEUSE EN REF B. L INSTRUCTION DU PERS MIL DES FC 01/20 CONDUITE HAINEUSE ANNULE REF C. VOUS DEVRIEZ TOUS ETRE CONSCIENT DE COMMENT CECI VOUS AFFECTE EN TANT QUE MEMBRE DES FAC ET, EN PARTICULIER, LES LEADERS ET LES CHAINES DE COMMANDEMENT DOIVENT INCORPORER CETTE NOUVELLE DIRECTION ET INSTRUCTION DANS LEURS REPONSES A DE TELLES CONDUITES. LE CEMD A MENTIONNE A PLUSIEURS OCCASIONS QU IL TIENDRA LES PERSONNES RESPONSABLES LORSQU ELLES AGISSENT DE FACON INAPPROPRIE, TOUT EN RESPECTANT L EQUITE PROCEDURALE. LE CEMD A AUSSI CLARIFIE QU IL TIENDRA LE LEADERSHIP RESPONSABLE LORSQU IL NE PREND PAS ACTION AFIN D ADRESSER PLEINEMENT CES ENJEUX IMPORTANTS
4. LA DOAD 5019-0, MANQUEMENT A LA CONDUITE ET AU RENDEMENT ETABLIT UNE DEFINITION CLAIRE SUR CE QUI CONSTITUE LA CONDUITE HAINEUSE ET L INTERDICTION AUX MEMBRES DES FAC D ENTREPRENDRE UNE CONDUITE HAINEUSE. EN PLUS DE LA NOUVELLE DEFINITION, LES SECTIONS LIEES AUX EXIGENCES DE LA POLITIQUE ET AUX CONSEQUENCES ONT EGALEMENT ETE RENFORCEES
5. L INSTRUCTION DU PERS MIL DES FC 01/20 FOURNIT DES DIRECTIVES AUX COMMANDANTS ET A LA CHAINE DE COMMANDEMENT SUR LES

FACONS DE TRAITER LES INCIDENTS DE CONDUITE HAINEUSE ET DONNE DES PRECISIONS ADDITIONNELLES AUX MEMBRES DES FAC SUR CE QUI CONSTITUENT LA CONDUITE HAINEUSE

6. TOUS LES COMMANDANTS DOIVENT DEMEURER CONSCIENT DE LEURS RESPONSABILITES DE REPONDRE A LA CONSUITE HAINEUSE. ILS DOIVENT ETRE CONSCIENT DE TOUS LES OUTILS DE GESTION ET DES MECANISMES DEJA EN PLACE EN CAS D INCONDUITE TEL QUE CEUX PREVUS DANS LA DOAD 5019-2 (EXAMEN ADMINISTRATIF), LA DOAD 5019-4 (MESURES CORRECTIVES). DE PLUS, SUITE A DES ALLEGATIONS DE VIOLATIONS DU CODE DE DISCIPLINE MLITAIRE DES ACTIONS PEUVENT ETRE PRISES DANS LE SYSTEME DE JUSTICE MILITAIRE OU DANS LE SYSTEME CIVIL DE JUSTICE PENALE (LORSQUE APPROPRIE) EN VERTU DU DROIT APPLICABLE, DONT LA LOI SUR LA DEFENSE NATIONALE, LE CODE CRIMINEL, LES ORFC DE MEME QUE LES ORDRES ET DIRECTIVES
7. EN RECONNAISSANT QUE LES INCIDENTS DE CONDUITE HAINEUSE PEUVENT ETRE COMPLEXES, ET LORSQU UN COMMANDANT A DETERMINE SELON LA PREPONDERANCE DES PROBABILITES QU UN MEMBRE S EST LIVRE A LA CONDUITE HAINEUSE, LE COMMANDANT DOIT CONSULTER DMCA 2 A (PLUS)(PLUS)DMCA 2 - 2 DACM(AT)CMP DMCA(AT)OTTAWA-HULL POUR OBTENIR DES CONSEILS SUR LES MESURES CORRECTIVES APPROPRIEES OU DETERMINER S IL EST JUSTIFIE D EMETTRE UN AVIS D INTENTION DE RECOMMANDER LA LIBERATION. LES COMMANDANTS DOIVENT EGALEMENT CONSULTER LEURS CONSEILLERS JURIDIQUES POUR OBTENIR DES CONSEILS AFIN DE CONFIRMER SI DES MESURES DISCIPLINAIRES S APPLIQUENT
8. A MESURE QUE NOUS PROGRESSONS, L ACCENT SERA MIS DAVANTAGE SUR L INSTRUCTION ET L EDUCATION, Y COMPRIS L ALIGNEMENT AVEC LES DOCUMENTS STRATEGIQUES CLES TELS QUE SERVIR AVEC HONNEUR ET LE CODE DE VALEURS ET D ETHIQUE DU MDN ET DES FC
9. LA SURVEILLANCE ET LE SUIVI DE LA CONDUITE HAINEUSE SERONT EFFECTUES PAR L APPLICATION DU SYSTEME DE SUIVI DES INCIDENTS DE CONDUITE HAINEUSE (SSICH) QUI SERA ACCESSIBLE AU MOYEN DU SYSTEME DE SUIVI ET DANALYSE DE L OPERATION HONOUR (SSAOPH)
10. LES REPRESANTANTS ACTUELS DE LA SSAOPH DES N1 SERONT EGALEMENT DESIGNES COMME REPRESENTANTS POUR SSICH. DANS LE CADRE DES ACTIVITES DE MISE EN OEUVRE DE LA POLITIQUE, UNE FORMATION SUPPLEMENTAIRE SERA DISPENSEE POUR S ASSURER QUE LES UTILISATEURS SOIENT FAMILIARISES AVEC L APPLICATION SSICH
11. CE TYPE DE CONTROLE SERA ESSENTIEL POUR COMPRENDRE LA PORTEE DE CE COMPORTEMENT ET PERMETTRE L ANALYSE AU FIL DU TEMPS
12. POUR EN SAVOIR PLUS SUR LA CONDUITE HAINEUSE ET SUR LA MANIERE DONT LES FAC Y FONT FACE OU POUR OBTENIR DES CONSEILS SUR COMMENT GERER UN INCIDENT ET D AUTRE

INFORMATION PERTINENTE, INCLUANT DES RESSOURCES, DU SOUTIEN ET DES OUTILS, VISITEZ LE SITE HTTP://CMP-CPM.MIL.CA/FR/SOUTIEN/CONDUITE-HAINEUSE.PAGE

13. POUR LES DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS CONCERNANT L INTERPRETATION DE LA POLITIQUE CONTRE LA CONDUITE HAINEUSE, CONTACTEZ LE CRA A L ADRESSE SUIVANTE: (PLUS)CMP ARC - CRA CPM(AT)CMP DGMP(AT)OTTAWA-HULL OR CMPARC.CRACPM(AT)FORCES.GC.CA

Annexe T

Instr Pers Mil FC 01/20 – Conduite haineuse

1. Identification

1.1 Date de publication : 2020-07-10

1.2 Date de la dernière modification : 2020-12-07

1.3 Application : La présente Instruction du personnel militaire des Forces canadiennes (Instr du pers mil des FC) s'applique aux officiers et aux militaires du rang (MR) des Forces armées canadiennes (FAC) de la Force régulière en tout temps et de la Force de réserve lorsqu'ils sont soumis au Code de discipline militaire conformément à l'article 60 de la *Loi sur la défense nationale*.

1.4 Documents annulés :

- OAFC 19-43, *Comportement raciste*;
- CANFORGEN 046/16, *Comportement raciste.*

1.5 Autorité approbatrice : Chef du personnel militaire (CPM)

1.6 Renseignements : Centre de réponses administratives (CRA)

1.7 Table des matières La présente Instr du pers mil des FC contient les sujets suivants :

Sujet	Page
Identification	1
Définitions	1
Orientation de la politique	2
Conduite haineuse	4
Enrôlement	5
Éducation et instruction	5
Signalement des incidents haineux	6
Mesures directrices	8
Surveillance des conduites haineuse	11
Responsabilités	11
Références	12

2. Définitions

2.1. Incident haineux (*hate incident*)

Toute allégation de conduite haineuse signalée à la chaîne de commandement ou documentée par celle-ci.

2.2. Conduite haineuse (*hateful conduct*)

Acte ou conduite, y compris l'affichage ou la communication de mots, symboles ou images, par un militaire qui savait ou aurait raisonnablement dû savoir qu'il constituerait, favoriserait, justifierait ou promouvrait la violence ou la haine d'une personne ou des personnes appartenant à un même groupe identifiable en raison de leur origine nationale ou ethnique, leur race, leur couleur, leur religion, leur âge, leur sexe, leur orientation sexuelle, leur identité ou expression de genre, leur état matrimonial, leur situation de famille, leur caractéristiques génétiques ou leur déficience. (Banque de terminologie de la défense, numéro de fiche : 695993)

2.3 Harcèlement (*harassment*)

Comportement inopportun qui offense une autre personne en milieu de travail, y compris pendant un événement ou dans tout autre endroit associé au travail, et dont l'auteur savait ou aurait raisonnablement dû savoir qu'un tel comportement pouvait offenser ou causer préjudice. Il comprend tout acte, propos ou exhibition qui diminue, rabaisse, humilie ou embarrasse une personne, ou tout acte d'intimidation ou de menace. Il comprend également le harcèlement au sens de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (c.-à-d. en raison de la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'identité ou expression sexuelle, l'état civil, la situation de famille, les caractéristiques génétiques, la déficience ou l'état de personne graciée). Le harcèlement désigne normalement une série d'incidents, même s'il peut s'agir d'un seul incident grave qui a un impact durable sur la personne. Le harcèlement qui est sans rapport avec des motifs énoncés dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* doit viser une personne ou un groupe dont l'auteur du harcèlement sait que la personne harcelée fait partie. (Banque de terminologie de la Défense, numéro de la fiche : 19050)

2.4 Racisme (*racism*)

Les préjugés, la discrimination, ou relations conflictuelles dirigées contre une personne ou des personnes sur la base de leur appartenance à un groupe ethnique ou racial, généralement lié à une minorité ou à un groupe marginalisé.

3. Orientation de la politique

3.1 Contexte

Les conduites haineuses érodent les droits de la personne, l'éthos militaire canadien et la confiance de la société canadienne envers les FAC en tant que représentants du Canada sur la

scène mondiale et jettent le discrédit sur les FAC en tant qu'institution. Ils portent également atteinte à la sécurité, au moral, à la discipline et à la cohésion des FAC.

3.2 Principes de fonctionnement

Les FAC s'engagent à :

a. honorer le principe éthique du respect de la dignité humaine, conformément à l'éthos militaire tel qu'il s'exprime dans *Servir avec honneur : La profession des armes au Canada 2009*;
b. respecter le principe d'égalité de toutes les personnes dans leurs relations mutuelles, avec les membres du public et avec tous ceux avec qui elles sont en contact, comme indiqué dans le *Code de valeurs et d'éthique du MDN et des FC;*
c. promouvoir la diversité et l'inclusion dans les FAC;
d. soutenir tous les membres dans un effort pour prévenir et minimiser les cas de conduite haineuse;
e. veiller à ce que les incidents haineux soient traités le plus rapidement possible par l'utilisation des moyens les plus appropriés;
f. mettre en œuvre une surveillance et un suivi des incidents à l'échelle du Ministère à des fins de la collecte de données et d'analyse.

NOTE : il ne s'agit pas d'une liste exhaustive.

3.3 Objet de l'instruction

L'objet de cette instruction est d'éliminer la conduite haineuse au sein des FAC par les moyens suivants :

a. clarifier ce qui constitue une conduite haineuse;
b. établir des attentes claires en matière d'intervention;
c. fournir des conseils sur l'instruction et l'éducation nécessaires pour prévenir et détecter la conduite haineuse et y réagir.

3.4 Cadre d'intervention

La chaîne de commandement est tenue de prendre des mesures proactives en cas de conduite haineuse et n'a pas besoin d'une plainte écrite pour enquêter sur les problèmes. Le cadre comprend trois niveaux d'intervention institutionnelle qui sont les suivants :

I**ntervention primaire** – Prévenir

- Fournir des renseignements pertinents par l'entremise de l'instruction et de l'éducation continues pour permettre aux membres des FAC de reconnaître, d'éviter et de prévenir toute conduite haineuse;

I**ntervention secondaire** – Détecter

- Identifier les membres vulnérables et à risque des FAC qui ont, ou qui pourraient avoir, une idéologie haineuse ou qui font preuve d'une conduite troublante qui peut indiquer une escalade de la conduite telle qu'identifiée dans le spectre des conduites haineuses (voir l'*annexe A*);
- Fournir un soutien approprié, des conseils professionnels et des mesures correctives afin de promouvoir la réintégration dans les FAC, le cas échéant;

I**ntervention tertiaire** – Intervenir

- Identifier les membres des FAC qui ont une conduite alarmante qui constitue, ou qui pourrait bientôt constituer, une conduite haineuse;
- Veiller à ce que des mesures appropriées soient prises, y compris l'orientation vers les services de sécurité, les services répressifs, les enquêtes, les mesures administratives, les conseils professionnels et les efforts de réinsertion sociale.

L'un des objectifs fondamentaux à toutes les étapes de l'intervention est de rétablir un système de valeurs qui reflète les FAC et les principes de fonctionnement énoncés dans la présente instruction.

3.5 Norme de conduite

Les conduites haineuses des membres des FAC sont interdites.

4. Conduite haineuse

4.1 Exemples de conduites haineuses

Pour plus de précision, les conduites haineuses comprennent, sans s'y limiter, les éléments suivants :

a. Se livrer à des infractions de propagande haineuse telles que définies dans le *Code criminel du Canada*. Notamment :

   i. soit l'incitation publique à la haine aux termes du paragraphe 319(1) et la fomentation volontaire de la haine aux termes du paragraphe 319(2);
   ii. soit la préconisation ou la fomentation du génocide aux termes de l'article 318(1);

b. L'accès aux renseignements qui encouragent la haine sur l'infrastructure informatique de la défense, sauf s'il est nécessaire au travail des FAC;
c. Être membre ou participer de quelconque manière aux activités de toute organisation ou de tout groupe dont le membre des FAC sait ou devrait savoir qu'il encourage ou favorise la violence ou la haine à l'égard d'une personne ou d'un groupe identifiable sur la base d'un motif de discrimination interdit, soit :
   i. encourager l'adhésion ou la participation au groupe ou à l'organisation;
   ii. fabriquer, publier, distribuer, afficher, partager ou délivrer les communications du groupe ou de l'organisation (y compris en ligne);
   iii. faire ou recueillir des dons à l'intention du groupe ou de l'organisation;
   iv. parler ou communiquer au nom du groupe ou de l'organisation;
   v. fournir de l'aide au groupe ou à l'organisation sous forme de biens, de services, d'équipement ou d'installations;
   vi. transporter des personnes ou du matériel au nom du groupe ou de l'organisation;
   vii. afficher sur un établissement de la défense ou dans un lieu public tout signe, emblème, symbole, tatouage ou autre attirail représentatif du groupe ou de l'organisation;

viii. assister à des réunions ou à des rassemblements dans le but de soutenir le groupe ou l'organisation;
ix. se porter candidat ou occuper un poste au sein du groupe ou de l'organisation.

d. Faire des déclarations, partager ou approuver de l'information verbalement, par écrit ou en ligne, de façon à promouvoir la violence ou la haine contre une personne ou tout groupe identifiable sur la base d'un motif de discrimination interdit;
e. Les actes de violence ou d'intimidation découlant de la haine à l'égard d'une personne ou de tout groupe identifiable sur la base d'un motif de discrimination interdit;
f. Afficher des tatouages qui communiquent, constituent, encouragent, justifient ou promeuvent la violence ou la haine envers une personne ou un groupe identifiable sur la base d'un motif de discrimination interdit.

4.2 Tatouages

Selon le CANFORGEN 121/19, *Directive et orientation sur les tatouages*, les membres des FAC ne peuvent pas avoir ou obtenir un tatouage qu'ils savent ou devraient savoir qu'il :

a. est soit lié à des activités criminelles;
b. soit fait la promotion d'un motif de discrimination illicite au sens de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, soit la haine, la violence, la discrimination ou le harcèlement;
c. soit fait la promotion ou exprime le racisme, le sexisme, la misogynie, la xénophobie, l'homophobie, le capacitisme, ou du matériel sexuellement explicite.

5. Enrôlement

5.1 Refus d'enrôlement dans les FAC

Conformément à l'article 6.01 des ORFC, *Qualités requises pour l'enrôlement*, une personne doit faire preuve d'une bonne moralité pour être admissible à l'enrôlement dans les FAC. Les personnes qui ont été enrôlées et qui, après enquête, sont reconnues, selon la prépondérance des probabilités, comme ayant déjà eu une conduite répondant à la définition d'une conduite haineuse ou qui n'ont pas divulgué de renseignements sur leur condamnation pour une infraction motivée par la haine sur la base d'un motif de discrimination interdit, peuvent faire l'objet de mesures correctives pouvant aller jusqu'à leur libération des FAC. Les mesures appropriées seront évaluées conformément à la DOAD 5019-4, *Mesures correctives*. La libération sera envisagée après qu'un examen administratif (EA) aura été effectué conformément à la DOAD 5019-2, *Examen administratif*. Si la libération est envisagée, le membre peut être libéré du service conformément au chapitre 15 des ORFC, *Libération*, aux alinéas 15.21(1)*b*), 15.22(1)*b*) ou 15.32(1)*b*), selon le cas.

NOTE : Les membres actifs des FAC seront soumis au même examen lors des mises à jour ultérieures des habilitations de sécurité.

6. Éducation et instruction

6.1 Éducation et instruction

La prise de conscience de l'engagement des FAC à prévenir et à traiter les conduites haineuses nécessite une éducation et une instruction. Il faut informer tous les candidats à l'enrôlement ou au réenrôlement qu'aucune conduite haineuse n'est tolérée dans les FAC. Une instruction et des activités de sensibilisation à la politique des FAC sur l'interdiction des conduites haineuses doivent être fournies aux membres des FAC.

Les commandants (cmdt) ou leurs délégués doivent offrir une instruction et un enseignement sur les conduites haineuses tous les ans en utilisant les ressources d'instruction fournies par le directeur - Programme d'éthique de la défense. Cette instruction et cet enseignement devraient viser à atteindre les objectifs suivants :

a. Sensibiliser aux conduites qui constituent une conduite haineuse et aux éventuels signes avant-coureurs;
b. Promouvoir les discussions sur les conduites haineuse ou les situations de conflit qui pourraient se produire;
c. Promouvoir des conduites positives conformes au code *Servir avec honneur : La profession des armes au Canada*;
d. Instruire les membres des FAC sur leurs responsabilités dans le cadre de la présente instruction;
f. Déterminer les moyens de résoudre les conflits dans la cadre desquels des conduites haineuses peuvent en être la source;
g. Comment accéder aux ressources.

6.2 Information à fournir aux membres des FAC

La politique des FAC sur les conduites haineuses doit être clairement expliquée aux personnes suivantes :

a. tous les candidats à l'enrôlement ou au réenrôlement dans les FAC;
b. les membres des FAC, pendant l'instruction des recrues et l'instruction de base des officiers;
c. les membres des FAC suivant une instruction de qualification de groupe professionnel militaire;
e. les membres des FAC pendant les cours de leadership;
f. les membres des FAC avant et après un déploiement.

7. Signalement des incidents haineux

7.1 Signalement des incidents haineux par les membres des FAC

Pour que les incidents haineux soient traités en temps opportun, la chaîne de commandement doit être informée des incidents haineux impliquant un membre des FAC, qu'il soit de la Force régulière ou de la Réserve. Conformément à l'article 19.56 des ORFC, *Rapport d'arrestation par une autorité civile*, à l'alinéa 4.02(1)*e*) des ORFC, *Responsabilités générales des officiers* et à

l'alinéa 5.01*e*) des ORFC, *Responsabilités générales des militaires du rang*; chaque membre des FAC est tenu de signaler, le cas échéant :

a. soit un incident haineux d'un autre membre des FAC, qu'il soit commis individuellement ou en association avec un groupe haineux;
b. soit sa propre arrestation par une autorité civile.

Le membre des FAC peut se conformer à cette exigence en effectuant son signalement à l'une des personnes suivantes :

a. soit le cmdt du membre des FAC, par l'entremise de la chaîne de commandement;
b. soit le représentant de la police militaire;
c. soit le sous-ministre adjoint (Services d'examen) (SMA[SE]), directeur – Enquêtes et examens spéciaux.

Le cmdt d'un commandement doit signaler toute conduite haineuse, suspectée ou confirmée, conformément à l'article 4.11 des ORFC, *Rapports au sujet d'incidents*, qui sortent de l'ordinaire.

7.2 Signalement à la chaîne de commandement

La chaîne de commandement peut prendre connaissance d'un incident haineux par d'autres moyens, notamment par l'entremise des moyens suivants :

a. Soit un mécanisme de recours qui examine si un membre a eu une conduite haineuse, comme une demande de réparation de grief ou une plainte pour harcèlement;
b. Soit l'observation directe;
c. Soit les reportages de médias;
d. Soit un signalement effectué par un membre du public;
e. Soit le SMA(SE) lors d'une enquête sur un acte répréhensible;
f. Soit la communication avec les représentants de la police civile ou militaire.

NOTE : Le cmdt ou la chaîne de commandement doit s'assurer que l'incident haineux est traité de manière appropriée, quelle que soit la manière dont il a été signalé.

7.3 Facteurs relatifs à la chaîne de commandement

Lorsqu'il a connaissance d'un incident haineux, le cmdt ou un officier de la chaîne de commandement doit déterminer s'il peut traiter le cas de manière adéquate, conformément à l'article 4.02 des ORFC. Si un officier détermine ne pas être en mesure de traiter ce cas de manière adéquate, une enquête ne sera pas menée jusqu'à ce qu'il soit évident que tous les policiers ayant compétence pour enquêter sur l'affaire ont refusé de le faire. La détermination de la question de savoir si le cmdt ou l'officier de la chaîne de commandement peut résoudre le problème de manière adéquate est un exercice discrétionnaire. Cela exige qu'un officier agisse de bonne foi afin de réaliser l'intention stratégique de la présente politique. Le cmdt ou l'officier de la chaîne de commandement est encouragé à consulter ses conseillers juridiques lorsque l'incident est complexe. Tous les facteurs pertinents doivent être examinés, y compris, mais sans s'y limiter, les éléments suivants :

a. Les préoccupations liées à la sécurité, telles que d'éventuelles représailles contre la personne qui a signalé l'incident haineux ou la victime présumée de cet incident haineux;

b. La nécessité d’assurer l’état de préparation et l’efficacité opérationnelles des FAC;
c. La sécurité des membres des FAC et du public;
d. La gravité de l’incident haineux;
e. Les intérêts disciplinaires de l’unité du défendeur;
f. Si les ressources sont en place pour mettre en œuvre les mesures nécessaires.

NOTE : Lorsqu'une enquête disciplinaire de l'unité est jugée nécessaire conformément à l'article 106.02 des ORFC, *Enquête préliminaire*, une telle enquête ne peut être menée qu'une fois qu'il est déterminé que les autorités policières ayant compétence pour enquêter sur l'affaire ont refusé de le faire. Avant de procéder à l'enquête, il faut communiquer avec le conseiller juridique de l'unité.

De plus, étant donné la gravité de ces incidents, les répercussions sur les personnes touchées et la cohésion de l'unité, l'autorité désignée doit envisager le retrait d'un membre des FAC de ses fonctions militaires lorsque l'enquête est menée par les autorités policières ayant compétence pour enquêter, conformément à l'article 101.09 des ORFC, *Retrait des fonctions militaires – Avant et après le procès*. Ce faisant, l’autorité désignée ne devrait envisager le retrait d’un membre qu’après avoir conclu que d’autres mesures administratives sont inadéquates dans les circonstances. Pour déterminer s'il convient de retirer un membre, l’autorité doit peser l'intérêt public, y compris l'efficacité opérationnelle et le moral, et les intérêts du membre des FAC. Le commandant doit surveiller chaque cas en vue de prendre les mesures appropriées s'il y a des changements dans les circonstances sur lesquelles une décision est fondée de retirer un militaire de ses fonctions

Conformément à l'article 101.09 des ORFC, avant de décider de retirer l'officier ou le militaire du rang de ses fonctions militaires pendant qu'une enquête est en cours, l’autorité doit :

a. l'informer des motifs pour lesquels le retrait est envisagé;
b. lui donner l'opportunité de présenter ses observations.

Dans les 24 heures qui suivent le retrait, l'autorité communique par écrit à l'officier ou au militaire du rang les motifs pour lesquels il le retire de ses fonctions militaires.

7.4 Représailles

L’article 19.15 des ORFC, *Interdiction de représailles*, interdit l’exercice de représailles contre un membre des FAC qui, agissant de bonne foi, a signalé aux autorités compétentes toute infraction aux lois, règlements, règles, ordres et directives pertinents qui régissent la conduite de toute personne justiciable du Code de discipline militaire, a divulgué un acte répréhensible ou a collaboré à une enquête menée sur un tel signalement ou une telle divulgation. Le cmdt doit enquêter sur tout rapport faisant état de conduite menaçante, intimidante, ostracisante ou discriminatoire adoptée en réaction à un signalement d’incident haineux. Tout membre des FAC qui adopte une telle conduite fera l’objet de mesures administratives ou disciplinaires, ou les deux.

7.5 Mesures du Grand Prévôt des Forces canadiennes

Le cmdt des parties concernées doit être informé de tout incident haineux qui a été signalé au Groupe des services de la Police militaire (Gp Svc PM), sauf si le fait d’informer le cmdt présente un risque réel et important pour :

a. soit l'intégrité de l'enquête;
b. soit la sécurité ou le bien-être des parties concernées.

Le Gp Svc PM qui reçoit un signalement d'un incident haineux doit procéder à une évaluation initiale et à une enquête si nécessaire. Le Gp Svc PM peut obtenir de l'aide du Service national des enquêtes des Forces canadiennes (SNEFC).

8. Mesures directrices

8.1 Mesures prises par un cmdt à la suite du signalement d'un incident haineux

Un cmdt doit :

a. effectuer une évaluation pour déterminer si les renseignements fournis dans le rapport dans le cadre du signalement d'un incident haineux sont factuels et exacts;
b. au besoin, consulter son conseiller en ressources humaines, son adjudant ou l'équivalent pour obtenir des renseignements concernant les politiques, les directives et les ressources applicables en matière de personnel militaire;
c. consulter le conseiller juridique de leur unité, si nécessaire, pour obtenir des conseils tout au long du processus;
d. veiller à ce que les incidents haineux soient saisis dans le système du suivi des incidents de conduite haineuse dans les 48 heures;
e. soumettre immédiatement un rapport d'incident d'importance (RII) au Centre de commandement intégré des Forces canadiennes (CCIFC) et au Directeur - Conduite militaire professionnelle (Opération HONOUR) (DCMP OpH) (info à DACM 2), conformément à la DOAD 2008-3, *Gestion des problèmes et des crises*, lorsque l'incident haineux concerne ce qui suit :
    - soit les actes des cmdt de formation, des cmdt et de leurs premiers maîtres de 1re classe ou adjudants-chefs;
    - soit un membre des FAC qui a été placé en détention ou des accusations ont été portées contre lui;
    - soit lorsque la nature de la situation risque de susciter un intérêt médiatique important ou porter atteinte à la réputation des FAC;
    - la violation de la présente politique qui empêche les cmdt d'accomplir leur mission.
f. envisager toute mesure administrative appropriée, y compris, si nécessaire, de retirer temporairement l'auteur présumé de l'exercice de ses fonctions militaires jusqu'à la fin de l'enquête ou du suivi approprié. Au minimum, les commandants doivent envisager de retirer le membre de ses fonctions de supervision, d'instruction ou de commandement, afin d'assurer la sureté et la sécurité de l'unité et de tous les autres membres des FAC.

NOTE 1 : Des renseignements supplémentaires sur les responsabilités de la chaîne de commandement sont énoncés dans le règlement.

NOTE 2 : La chaîne de commandement doit suivre le processus défini dans la politique régissant le type d'inconduite examinée. Lorsque l'incident haineux concerne un civil, le cmdt doit se référer à la DOAD 5016-0, *Normes de conduite et de discipline – Personnel civil*, et communiquer avec son conseiller en relations de travail pour obtenir des conseils.

8.2 Mesures administratives et disciplinaires

Lorsqu'il est établi que l'incident haineux répond à la définition d'une conduite haineuse, un éventail de mesures administratives et disciplinaires peut être pris à l'encontre du membre. Des consultations peuvent être nécessaires avec des experts juridiques, de la police militaire et de la gestion professionnelle afin de déterminer la meilleure approche. Lorsque cette approche demande une intervention secondaire ou tertiaire, toutes les ressources potentielles, tant celles à l'interne qu'à l'externe, doivent être prises en considération, par exemple le Groupe des Services de santé des Forces canadiennes ou l'aumônier général.

Le cmdt peut, le cas échéant, recourir à une ou plusieurs des options suivantes :

Options	Mesures à prendre par le cmdt
Mesures administratives	▪ Entamer un EA en vertu de la DOAD 5019-2; ▪ Imposer des mesures correctives conformément à la DOAD 5019-4; ▪ Lorsqu'un cmdt recommande la libération, le dossier doit être transmis au DACM pour que celui-ci achève l'E; ▪ Selon le contexte, transmettre les Besoins essentiels en information du Commandant (BEIC) à l'agent de contrôle de sécurité du personnel (ACSP).
Mesures disciplinaires	▪ Lorsqu'il a connaissance d'un incident haineux, le cmdt doit déterminer s'il peut traiter le cas de manière adéquate, conformément à l'article 4.02 des ORFC. ▪ le cmdt doit communiquer avec la police militaire s'il n'est pas en mesure de traiter ce cas de manière adéquate. ▪ Si les autorités policières ayant compétence pour enquêter ouvrent une enquête sur l'incident haineux, alors envisager le retrait d'un membre des FAC de ses fonctions militaires conformément à l'article 101.09 des ORFC, *Retrait des fonctions militaires – Avant et après le procès*. ▪ Si toutes les autorités policières ayant compétence pour enquêter le cas refusent de le faire, alors mener- le cas échéant - une enquête disciplinaire de l'unité conformément à l'article 106.02 des ORFC, *Enquête préliminaire*, en ayant au préalable contacté le conseiller juridique de l'unité.
Enquête criminelle	▪ Communiquer avec la police militaire.

8.3 Instance devant un tribunal militaire ou un tribunal civil

Si un membre des FAC est accusé d'une infraction relative à un incident haineux, le cmdt doit obtenir et conserver dans son dossier, dans le cadre de son enquête, à l'issue de la procédure du tribunal militaire ou de la cour pénale, les documents énumérés ci-après :

Si le membre des FAC…	le cmdt doit obtenir…
• est reconnu coupable	• toute ordonnance documentée délivrée par le tribunal, qui peut comprendre, sans s'y limiter, les éléments suivants : ○ l'ordonnance de condamnation ou la transcription du tribunal; ○ l'ordonnance de probation, le cas échéant; ○ l'ordonnance d'interdiction, le cas échéant; ○ le certificat de condamnation et la fiche de conduite (voir l'article 19.61 des ORFC, *Certificat de condamnation*, et l'article 19.62 des ORFC, *Mesures à prendre après condamnation par une autorité civile*).
• reçoit une absolution ou est reconnu non coupable	• la transcription du tribunal; • la décision du tribunal.

8.4 Mesure administrative – Après la poursuite disciplinaire

Si le membre a été reconnu non coupable d'une accusation, a été libéré, ou si les accusations n'ont pas été poursuivies, un examen des faits du cas est toujours requis par la chaîne de commandement pour déterminer s'il existe des preuves fiables qui établissent selon la prépondérance des probabilités qu'une conduite haineuse a eu lieu. Une déclaration de culpabilité n'est pas nécessaire pour recommander une libération ou imposer d'autres mesures administratives.

Nonobstant toute autre disposition de la DOAD 5019-2 ou 5019-4 et afin d'assurer une application cohérente de cette instruction à l'échelle des FAC, le cmdt de tout membre reconnu coupable d'une infraction motivée par la haine, soit par un procès sommaire, une cour martiale ou une cour criminelle, doit consulter le DACM 2, à l'adresse ++DMCA 2 - 2 DACM@CMP DMCA@Ottawa-Hull, pour déterminer si un avis d'intention (AI) recommandant la libération doit être émis par le cmdt de l'unité. Le DACM 2 effectuera un EA conformément à la DOAD 5019-2 si un AI de recommander la libération est délivré.

8.5.2 Facteurs relatifs à la vie privée

Les FAC doivent uniquement recueillir les renseignements personnels dont la nécessité est démontrable. Toutes les parties concernées dans le traitement des renseignements personnels liés à une conduite haineuse doivent limiter la discussion et la diffusion de ces renseignements à ceux qui ont besoin de les connaître. Si possible, il faut recueillir les renseignements personnels directement auprès de la personne concernée. Tous les renseignements personnels collectés, utilisés, divulgués et conservés par les FC doivent être traités conformément à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Les commandements de tous les niveaux doivent traiter les renseignements concernant les conduites haineuses de manière discrète et sensible et suivre les procédures de traitement approprié des renseignements personnels, conformément à la DOAD 1002-0, *Application de la Loi sur la protection des renseignements personnels*.

9. Surveillance des conduites haineuses

9.1 Suivi pour le QGDN

Pour contrôler et évaluer l'efficacité des initiatives, des instructions et des produits de communication visant à prévenir et à traiter les conduites haineuses dans les FAC, les incidents haineux doivent être signalés et suivis. Les suivis ultérieurs à la présentation des RII doivent se faire au moyen du SSICH. Tous les incidents haineux doivent être suivis, qu'un RII ait été soumis ou non. Une fois qu'un incident haineux a été conclu ou résolu, le cmdt doit veiller à ce que tous les documents relatifs à la conduite du membre, y compris la décision finale, soient distribués au bureau responsable de la tenue du dossier personnel de ce membre des FAC. Il est important que le dossier du personnel des FAC reflète avec précision le service du membre des FAC en ce qui concerne toute mesure disciplinaire, pénale et administrative liée à une conduite haineuse. Des renseignements supplémentaires concernant les procédures de maintien des dossiers permanents figurent dans la DOAD 5050-0, *Dossiers personnels des militaires*.

10. Responsabilités

10.1 Tableau des responsabilités

Le tableau suivant présente les autorités associées à la présente instruction :

Le ou les…	est chargé ou sont chargés de…
Conseillers de niveau 1 (N1) et cmdt de commandement	▪ prendre les mesures appropriées en cas de non-respect de la présente instruction par le cmdt ou l'unité; ▪ veiller à ce que les membres des FAC soient sensibilisés et instruits à la question des conduites haineuses dans le cadre de l'instruction de qualification de groupe professionnel militaire des membres des FAC.
Cmdt de l'Académie canadienne de la Défense	▪ veiller à ce que les membres des FAC soient sensibilisés et instruits à la question des conduites haineuses dans le cadre des programmes généraux d'instruction de qualification militaire de base et de leadership pour les membres des FAC.
Grand Prévôt des Forces canadiennes	▪ procéder à une première évaluation d'un incident haineux qui a été signalé à la police militaire; ▪ lorsqu'il y a des raisons de croire qu'une infraction d'ordre militaire a pu être commise, une enquête doit être menée par la police militaire ou renvoyée à l'unité pour une enquête disciplinaire d'unité si cette mesure s'avère plus appropriée selon la gravité de l'incident; ▪ informer le cmdt de la personne faisant l'objet d'une enquête de la police militaire sur une conduite haineuse, sauf si les exceptions visées au paragraphe 7.5 s'appliquent; ▪ sur demande, fournir au DACM toute l'information pertinente (le cas échéant) relativement à une enquête menée par la police militaire qui n'a pas été fournie par l'AI d'un EA.

Cmdt du Groupe du recrutement des Forces canadiennes	▪ informer les candidats qui sont traitées par le Groupe de recrutement des Forces canadiennes avant leur enrôlement ou leur réenrôlement dans les FAC, de la politique des FAC en matière de discrimination, de harcèlement, de conduite professionnelle et de conduite haineuse; ▪ veiller à ce que les personnes soient informées de l'obligation d'enlever tout tatouage qui serait interdit en vertu de la présente instruction avant l'enrôlement, conformément aux directives et orientations actuelles en matière de tatouages (voir Références).
Cmdt responsables du recrutement de la Force de réserve	▪ informer les candidats, avant leur enrôlement, de la politique des FAC en matière de discrimination, de harcèlement, de conduite professionnelle et de conduite haineuse; ▪ veiller à ce que les candidats soient informés de l'obligation d'enlever tout tatouage qui serait interdit en vertu de cette instruction avant l'enrôlement, conformément aux directives et aux orientations actuelles en matière de tatouages (voir Références).
Directeur général – Sécurité de la Défense	▪ revoir les BEIC liés à un incident haineux en ce qui a trait à la loyauté et à la fiabilité démontrées par le membre; ▪ établir une liaison avec des organismes de sécurité nationale du personnel, le cas échéant.
DACM	▪ effectuer des EA conformément à la DOAD 5019-2 à l'égard des membres des FAC en ce qui concerne les conduites haineuses si le cmdt du membre des FAC recommande sa libération.
DPPMI	▪ maintenir, évaluer et actualiser la présente instruction; ▪ examiner les données fournies au DIPPM sur les conduites haineuses communiquées à la suite d'accusations jugées par procès sommaire ou devant une cour martiale.
Cmdt	▪ prévenir des incidents haineux; ▪ prendre des mesures immédiates pour recueillir des faits et pour répondre à tout signalement d'incident haineux; ▪ signaler les incidents haineux au moyen d'un mécanisme de signalement centralisé; ▪ intervenir en cas de conduite haineuse; ▪ offrir de l'éducation et de l'instruction; ▪ promouvoir les conduites positives; ▪ se conformer à la présente instruction.
Membres des FAC	▪ se conformer à la présente instruction et en promouvoir la connaissance; ▪ signaler les incidents haineux.

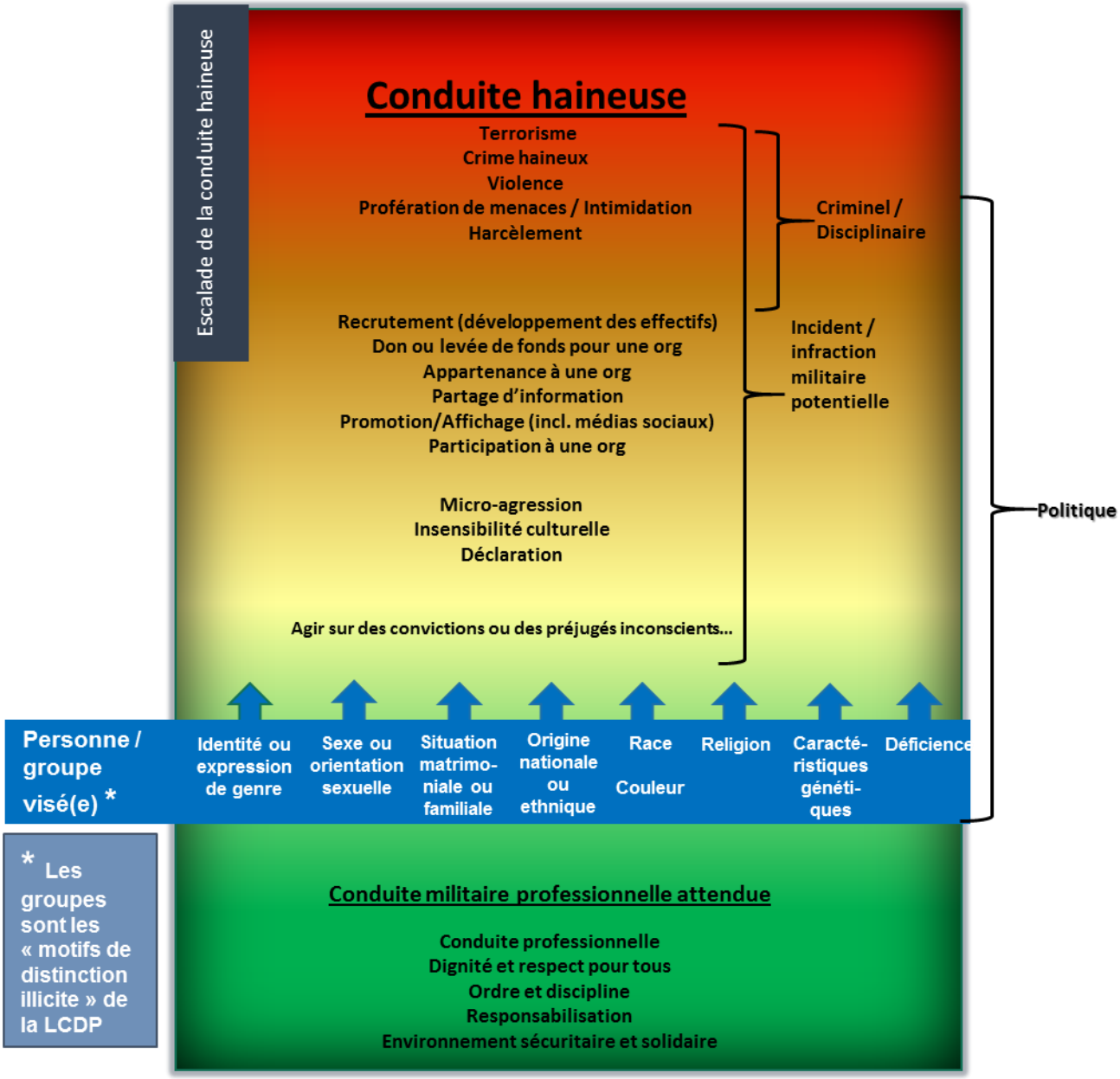
11. Références

11.1 Références principales

- *Charte canadienne des droits et libertés*
- *Code criminel*

- *Loi canadienne sur les droits de la personne* et les règlements qui en découlent
- *Loi sur la défense nationale*
- Article 1.03 des ORFC, *Personnes assujetties aux ORFC*
- Article 1.04 des ORFC, *Interprétation des mots et expressions*
- Article 4.02 des ORFC, *Responsabilités générales des officiers*
- Article 4.11 des ORFC, *Rapports au sujet d'incidents qui sortent de l'ordinaire*
- Article 5.01 des ORFC, *Responsabilités générales des militaires du rang*
- Chapitre 6 des ORFC, *Enrôlement et rengagement*
- Article 15.01 des ORFC, *Libération des officiers et militaires du rang*
- Chapitre 19 des ORFC, *Conduite et discipline*
- Article 101.09 des ORFC, *Retrait des fonctions militaires – Avant et après le procès*
- Chapitre 106 des ORFC, *Enquêtes sur les infractions d'ordre militaire*
- DOAD 1000-2, *Application de la Loi sur la protection des renseignements personnels*
- DOAD 2008-3, *Gestion des problèmes et des crises*
- DOAD 5002-1, *Enrôlement*
- DOAD 5012-0, *Prévention et résolution du harcèlement*
- DOAD 5016-0, *Normes de conduite et de discipline – Personnel civil*
- DOAD 5019-0, *Manquement à la conduite et au rendement*
- DOAD 5019-2, *Examen administratif*
- DOAD 5019-4, *Mesures correctives*
- DOAD 7024-0, *Divulgation d'actes répréhensibles en milieu de travail*
- A-DH-265-000-AG-001, *Instructions sur la tenue des Forces canadiennes*
- *Code de valeurs et d'éthique du MDN et des FAC*
- *Servir avec honneur : La profession des armes au Canada*
- *Directive du CEMD aux commandants et à leurs équipes de leadership*
- *Ordonnances et directives de sécurité de la Défense nationale*
- *CANFORGEN 121/19, Directive et orientation sur le tatouage*

11.2 Références connexes

- *Loi sur la protection des renseignements personnels*
- *Loi sur l'équité en matière d'emploi*
- *Loi sur la défense nationale*
- Chapitre 7 des ORFC, *Griefs*
- DOAD 5516-0, *Droits de la personne*
- DOAD 5516-4, *Restrictions applicables au service*
- DOAD 6002-2, *Utilisation légitime d'Internet, de l'intranet de la défense, d'ordinateurs et d'autres systèmes d'information*
- DOAD 7023-1, *Programme d'éthique de la Défense*
- CANFORGEN 012/15 CMP 006/15, *Pouvoirs de libération délégués par le CEMD*
- CANFORGEN 016/18, *Direction du CEMD en matière de conduite militaire professionnelle*
- *Pouvoirs de libération délégués par le CEMD – Force régulière*, le 16 janvier 2015
- *Pouvoirs de libération délégués par le CEMD – Force de réserve*, le 16 janvier 2015
- Site Web du ministère de la Justice
- Programme d'aide aux membres des Forces canadiennes

Annexe A – Escalade des conduites et de l'intervention