



RAPPORT DE SURVEILLANCE EXTERNE

Quatrième rapport d'étape – 12 novembre 2024

12 novembre 2024

L'honorable Bill Blair, C.P. C.O.M., député
Ministre de la Défense nationale
Quartier général de la Défense nationale
Édifice Major-général George R. Pearkes
101, promenade du Colonel-By
Ottawa (Ontario) K1A 0K2

Monsieur le Ministre,

Conformément au mandat de mon engagement en tant que surveillante externe, j'ai le plaisir de vous remettre mon quatrième rapport semestriel, dans les deux langues officielles.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

Jocelyne Therrien

Pièce jointe : Rapport de surveillance externe – Quatrième rapport d'étape

Contenu

Introduction.....	1
Constatations du quatrième rapport.....	3
Clarification des définitions et des politiques connexes.....	3
Justice militaire	5
Examens administratifs en lien avec la libération de membres pour cause d'inconduite	5
Plaintes et griefs concernant le harcèlement sexuel et la discrimination fondée sur le sexe	6
Résolution des conflits.....	7
Transformation de l'écosystème des plaintes des FAC	8
Devoir de signaler	9
Centre de soutien et de ressources sur l'inconduite sexuelle	10
Un processus de recrutement plus court, l'évaluation et la libération rapide des candidats non-convenables	11
Formation et éducation professionnelle militaires.....	12
Collèges militaires royaux	14
Évaluations du rendement et promotions.....	15
Planification de la relève.....	17
Libération pour raisons médicales.....	18
Contribution et surveillance	18
Base de données publique en ligne et recherche externe	19
Institutionnalisation du changement.....	20
Conclusion	22

Rapport de surveillance externe – Quatrième rapport d'étape

Introduction

1. En 2021, à la requête du gouvernement, l'ancienne juge Louise Arbour a lancé un examen de grande envergure du problème de l'inconduite sexuelle dans les Forces armées canadiennes (FAC). Son rapport de 2022 porte le titre de L'examen externe indépendant et complet (EEIC). Il comprenait 48 recommandations axées sur les réformes en lien avec les « lacunes institutionnelles et les obstacles structurels » qui ont permis à cette situation problématique de perdurer.

2. Depuis le début de mon mandat à l'automne 2022, j'ai été témoin de mesures ministérielles prises directement pour donner suite aux nombreuses recommandations externes reçues, mais aussi de l'élaboration d'autres initiatives liées à l'amélioration de la culture et de l'environnement de travail du ministère de la Défense nationale (MDN) et des FAC.

3. Les trois premiers rapports d'étape portent sur les jalons atteints. Par exemple, un plan global de mise en œuvre (PGMO) a été créé et comprend les délais à respecter pour atteindre en grande partie le but de centaines de recommandations provenant des examens externes (y compris l'EEIC). Sa valeur réside dans l'engagement public qu'il représente. Si certains considèrent le PGMO comme un simple calendrier, je le vois comme un important mécanisme de responsabilisation qui tient compte de la progression convenue aux niveaux les plus élevés de l'organisation et sanctionnée par le ministre de la Défense nationale (min DN).

4. J'ai aussi apporté des commentaires sur certains des obstacles qui ont des répercussions sur la progression, tel que le processus des FAC pour créer et mettre à jour leurs politiques. Il s'agit d'un processus à plusieurs niveaux qui compte de nombreux interlocuteurs et est légaliste par conception. Les répercussions sont bien visibles sur les échéances. Toutefois, il peut également nuire à la clarté du message qui est censé donner des directives rigoureuses aux responsables du traitement des comportements inappropriés. À mon avis, le calendrier de rotation des membres des FAC qui entrent en fonction et quittent leur emploi à l'administration centrale a un effet cumulatif.

5. Somme toute, nonobstant l'inconvénient susmentionné, des enjeux ont avancé depuis 2021 qui, en temps voulu, pourraient poser les bases du véritable changement. Voici quelques exemples :

- le continuum de la formation professionnelle axé sur des valeurs éthiques qui sont renforcées tout au long de la carrière d'un militaire;
- un processus de promotion qui s'appuie sur les préceptes de leadership fondé sur le caractère;
- les efforts pour choisir des instructeurs qui incarnent un comportement approprié et peuvent enseigner efficacement aux militaires l'adoption d'un tel comportement;
- la création d'une période probatoire qui permettra d'évaluer plus systématiquement les qualités des recrues en fonction des valeurs morales sans constituer un fardeau administratif.

6. Cependant, comme le MDN et les FAC l'admettront volontiers, il reste encore beaucoup de travail à faire. Le défi qui se pointe à l'horizon est de continuer à exploiter l'énergie et à se concentrer sur les améliorations au milieu de travail qui auront l'incidence durable la plus grande, tout en prenant en considération le but des nombreuses différentes recommandations externes et en gardant à l'esprit que les ressources sont limitées.

7. Après trois ans d'activité intense, il est peut-être temps de procéder à un regroupement, en fonction des bons résultats obtenus. Outre les suppositions anecdotiques, une bonne partie des connaissances nécessaires pour évaluer les progrès réside dans la mesure des résultats et, par extension, dans la qualité des données que l'organisation a à sa disposition. Je fournirai des précisions à ce sujet un peu plus loin.

8. Le présent rapport fait état de ce que l'organisation a accompli par rapport à l'EEIC jusqu'ici. Certaines mesures sont terminées, mais beaucoup en sont à diverses étapes. Il contient par ailleurs des recommandations d'autres rapports externes qui se rattachent à ce sujet. Mes observations et conclusions sont fondées sur des entretiens et sur l'examen de la documentation, des politiques et des données.

Constatations du quatrième rapport

Clarification des définitions et des politiques connexes

9. Les recommandations n° 1 à n° 4 de l'EEIC portent sur les définitions en lien avec l'inconduite sexuelle et sur la clarté avec laquelle les FAC communiquent à leurs membres ce qui constitue une conduite interdite.

10. Tout d'abord, il a été proposé d'abolir la définition « inconduite sexuelle », qui ne fait pas suffisamment la distinction entre ce qui constitue un crime et ce qui est une forme de harcèlement et autres activités inappropriées. Il a donc été recommandé que toutes les politiques pertinentes soient plus précises quant à ce qui constitue une agression sexuelle et un harcèlement sexuel, en faisant référence au Code criminel pour l'agression sexuelle et au Code canadien du travail pour le harcèlement sexuel. En ce qui concerne la définition de l'agression sexuelle, l'EEIC a ajouté que les FAC devraient définir l'agression sexuelle comme « un attouchement de nature sexuelle, intentionnel non consensuel ».

11. La manière dont les FAC définissent la conduite dans sa politique est fondamentale. L'EEIC a conclu que l'état « actuel » créait une confusion quant à « la manière de naviguer dans le système, en particulier lorsque la conduite peut relever de plusieurs catégories, et empêche la mise en place de voies de recours claires et prévisibles ». La clarté de ce qui est considéré comme un comportement inapproprié représente sans doute la première étape de l'éradication. L'ancien juge Fish, dans son examen du système de justice militaire en 2021, a également souligné la nécessité d'affiner ce qui constitue une infraction militaire en vertu de la *Loi sur la défense nationale* (LDN), en se référant particulièrement à l'imprécision du paragraphe 129(1) de la LDN tel qu'il existe actuellement. Il a recommandé la création de nouvelles infractions militaires plus précises pour les inconduites sexuelles et les comportements haineux.

12. Un CANFORGEN¹ a été émis l'été dernier pour communiquer la distinction que les recommandations visaient à aborder. Il indique : « La définition officielle d'inconduite sexuelle sera enlevée et une définition distincte d'agression sexuelle sera ajoutée ». Ainsi, l'orientation consiste à faire référence aux trois points suivants :

- manquements à la conduite de nature sexuelle qui incluent les infractions et les manquements d'ordre militaire de nature sexuelle (lorsque l'acte n'est pas punissable en vertu du Code criminel);
- harcèlement à caractère sexuel;
- crimes de nature sexuelle renvoyant à une agression sexuelle et toutes les autres infractions criminelles de nature sexuelle visés par le Code criminel.

¹ Les CANFORGEN (messages généraux des Forces canadiennes) sont d'importants messages de la part des dirigeants des FAC et concernent tous les membres des FAC.

13. Le CANFORGEN précise également que, conformément à la recommandation n° 2 de l'EEIC, l'expression « agression sexuelle » sera définie comme « un attouchement de nature sexuelle, intentionnel non consensuel ». Ces nouvelles définitions sont censées prendre effet même pendant que les politiques font l'objet de nombreuses mises à jour, notamment les Directives et ordonnances administratives de la Défense (DOAD) applicables.

14. Le document appelé le Spectre (Spectre de la violence sexuelle et fondée sur le genre), tel qu'il est mentionné dans l'EEIC, est un outil élaboré en 2018 pour renseigner les membres des FAC sur l'éventail d'activités et de comportements qui font partie d'un environnement de travail sain et ceux qui ne le sont pas. Il a été mis à jour pour tenir compte des changements terminologiques. Il fournit une liste complète de ce qui constitue a) une conduite acceptable, b) des manquements à la conduite de nature sexuelle, et enfin c) des actes criminels. De plus, il explique les concepts connexes comme la notion de consentement, illustrant ce qu'est le consentement et ce qui ne l'est pas. C'est un guide de référence rapide qui vise à compléter d'autres documents et politiques afin de contribuer à la création d'un milieu de travail sain et sûr.

15. La recommandation n° 3 mentionne que les politiques pertinentes des FAC devraient adopter la définition de harcèlement du Code canadien du travail. L'ancienne juge Deschamps avait souligné en 2015 que la définition des FAC était « plus étroite et plus complexe » que la définition formulée par la Cour suprême du Canada. L'ancienne juge Arbour a expliqué que l'approche actuelle des FAC, selon laquelle six critères distincts devaient être satisfait, ne concordait pas avec le Code canadien du travail ni avec la jurisprudence du Tribunal canadien des droits de la personne. Le MDN et les FAC sont en train d'harmoniser les FAC avec le *Règlement sur la prévention du harcèlement et de la violence dans le lieu de travail* (PHVLT) en vertu de la Partie II du Code canadien du travail – une politique applicable depuis 2021 au niveau de la fonction publique. Il est prévu que le transfert sera terminé d'ici le début de 2025.

16. Le principe de la PHVLT est la prévention. À ce titre, le processus se concentre sur l'établissement des mesures à prendre par l'organisation pour éviter que se reproduisent des situations semblables. Des enquêtes sur la PHVLT seront menées pour évaluer ces éléments du milieu de travail qui doivent être pris en compte. À la suite d'une de ces enquêtes, les résultats pourraient suggérer la formation de toute l'unité sur une politique en particulier, par exemple. Le principal avantage d'une telle approche, selon moi, est que les membres des FAC n'ont plus besoin de montrer que leur plainte satisfait aux six critères. Des enquêtes des FAC continueront d'être entreprises par l'unité. Toutefois, dans des cas plus complexes, le Chef – Conduite professionnelle et culture (CCPC) peut mener l'enquête au nom de l'unité. En ce qui concerne les enquêtes menées de façon centralisée, je proposerais aux FAC de surveiller l'intervention de l'unité liée à toute mesure de suivi requise pour établir les voies de recours de l'intimée.

17. La recommandation n° 4 se rapporte aux définitions entourant les relations personnelles et répète les préoccupations soulevées en 2015 par l'ancienne juge Deschamps. Au cours de sa comparution devant le Comité permanent de la condition féminine en 2021, elle avait déclaré : « La structure organisationnelle des Forces armées canadiennes est la raison derrière le risque inhérent d'abus de pouvoir ». La DOAD sur les relations personnelles a été examinée à la lumière des recommandations

formulées par les deux anciennes juges et beaucoup de consultations ont été réalisées. Une DOAD révisée n'a pas encore été diffusée.

Justice militaire

18. La recommandation n° 5 de l'EEIC stipule que les infractions sexuelles en vertu du Code criminel devraient être retirées de la compétence des FAC, tant en ce qui concerne l'enquête que la poursuite des cas. Les modifications à la LDN qui auraient pour effet d'éliminer la compétence concurrente pour les infractions de nature sexuelle en vertu du Code criminel dans les cas survenus au Canada se trouvent dans le projet de loi C-66, qui a été présenté par le min DN en mars 2024. Le projet de loi traite également des recommandations relatives à l'indépendance de plusieurs acteurs du processus de justice militaire contenues dans le troisième examen statutaire effectué par l'ancien juge Fish en 2021. Le projet de loi est actuellement en deuxième lecture à la Chambre des communes.

19. Récemment, les membres du Comité fédéral-provincial-territorial spécial des sous-ministres, mis sur pied en réponse à la recommandation n° 5, se sont réunis pour tenir une discussion plus approfondie sur la meilleure voie à suivre. En ce qui concerne l'Ontario plus précisément, après la signature du protocole d'entente entre le min DN et la province, un groupe de travail a été mis sur pied pour élaborer un protocole entre le Bureau du Grand Prévôt des Forces canadiennes (GPFC) et celui du Solliciteur général. Le groupe de travail comprend des représentants des services de police, du gouvernement de l'Ontario, des services aux victimes de la province, de la police militaire et du Centre de soutien et de ressources sur l'inconduite sexuelle (CSRIS). Le cadre établi pour l'Ontario servira de modèle pour la coordination avec les autres provinces. Le groupe de travail s'attend à avoir un protocole provisoire au début de la nouvelle année.

20. Entre-temps, la police militaire continue de confier les cas aux autorités provinciales qui sont prêtes à les traiter et en tenant compte de la préférence de la victime. Depuis décembre 2021, 233 dossiers ont été confiés à la police civile, dont 60 ont été refusés.²

Examens administratifs en lien avec la libération de membres pour cause d'inconduite

21. La recommandation n° 6 de l'EEIC exprime le besoin d'un examen des cas où l'autorité centralisée du QGDN pour la libération des FAC a déterminé que le militaire devrait être maintenu en poste sans aucune restriction de carrière, même si dans certains cas les commandants d'unité (cmdt) ont recommandé la libération pour inconduite sexuelle.

22. Récemment, le MDN et les FAC ont été en mesure d'obtenir une ressource qualifiée pour effectuer cet examen au moyen d'un détachement de la Commission de la fonction publique, et une équipe a été mise sur pied pour inclure des experts dans d'autres sujets, comme les relations de travail et les services aux victimes. Au cours des mois d'août à octobre, les membres de l'équipe ont examiné les cas qui ont été mentionnés dans l'EEIC. À l'heure actuelle, ils consolident leurs conclusions et

² En date du 4 novembre 2024; source GPFC

recommandations. Un rapport sera remis au Chef du personnel militaire (CPM) d'ici la mi-décembre. Je pourrai commenter le plan d'action du MDN et des FAC en réponse à l'examen dans mon prochain rapport semestriel.

23. Il faut beaucoup de temps à l'autorité centrale pour rendre une décision dans les cas d'inconduite sexuelle. L'EEIC note une moyenne de traitement de 328 jours pour les dossiers concernant les comportements sexuels inappropriés entre 2018 et 2019. Bon nombre des retards sont apparemment causés par des conditions qui échappent au contrôle de l'autorité, comme l'attente de renseignements détenus par d'autres personnes (unités, services de santé ou sources externes comme la police et possiblement les tribunaux). En 2018, le Bureau du vérificateur général a déclaré que la moyenne d'un an pour la prise d'une décision contribuait probablement à « la perception de la victime que le cas n'était pas pris au sérieux ». Nous comprenons, d'après les discussions plus récentes, que le temps moyen pour rendre une décision est maintenant un peu plus court.

Plaintes et griefs concernant le harcèlement sexuel et la discrimination fondée sur le sexe

24. L'un des principaux thèmes de l'EEIC était le besoin de « rendre civil » les éléments du processus interne de traitement des plaintes du MDN et des FAC afin d'introduire une perspective externe. Ainsi, plusieurs recommandations comprennent d'autres organisations qui jouent un rôle dans la réception directe des plaintes et des griefs des militaires. Cela touche à la fois la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) et le Comité externe d'examen des griefs militaires (CEEGM).

25. Dans le passé, la pratique du MDN et des FAC consistait à soulever une objection auprès de la CCDP lorsque les militaires ayant des plaintes liées au harcèlement sexuel ou à la discrimination fondée sur le sexe n'avaient pas épuisé les mécanismes de recours internes avant de soumettre leur plainte directement à la CCDP. En réponse à la recommandation n° 7 de l'EEIC, cette pratique a pris fin et les politiques internes sont en cours de modification. Par conséquent, les personnes qui présentent de telles plaintes peuvent maintenant s'adresser directement à la CCDP.

26. Jusqu'à maintenant, la Commission a reçu 69 plaintes, dont la plupart concernaient des allégations de harcèlement sexuel, de traitement défavorable fondé sur le sexe et l'identité ou l'expression de genre³. Ces plaintes en sont à différentes étapes du processus. Grâce à la conciliation, un cas a récemment mené à un engagement public de la part des FAC à combler les lacunes relevées, notamment celle d'assurer la disponibilité de trousseuses médico-légales et de personnel médical qualifié pendant les déploiements outre-mer. Comme l'a indiqué la CCDP, ce règlement pourrait profiter à de nombreux membres des FAC.

27. Plus tôt cette année, des représentants de la CCDP ont participé à diverses séances d'information avec des représentants des Services de gestion des conflits et des plaintes (SGCP) des FAC pour expliquer leur rôle, et les FAC ont publié plusieurs communiqués à l'intention de leurs membres pour

³ En date du 31 octobre 2024; source CCDP.

les informer de cette nouvelle voie de recours. Les représentants de la CCDP continuent de chercher des moyens de communiquer avec les membres, mais ils ont expliqué que les possibilités sont limitées en raison d'un manque de ressources.

28. En ce qui concerne les griefs liés à l'inconduite sexuelle, au harcèlement sexuel ou à la discrimination sexuelle, ou qui concernent des allégations de représailles envers une personne qui a signalé une infraction, l'EEIC a stipulé qu'ils devraient être traités rapidement dans le système : « [C]es types de griefs sont uniques, et le fait de les traiter rapidement contribuera grandement à réparer ou à tout le moins à éviter les répercussions néfastes qui découlent des incidents d'inconduite sexuelle.» L'objectif de cette recommandation était de veiller à ce que ces griefs soient traités rapidement, par des experts en la matière ne faisant pas partie de la chaîne de commandement, en vue d'accroître leur visibilité parmi les hauts dirigeants.

29. Le processus de règlement des griefs a été révisé plus tôt cette année, désignant le CCPC comme l'autorité initiale (AI). Les cas non résolus de manière satisfaisante au niveau de l'AI, ou lorsqu'aucune décision n'a été prise, sont maintenant transférés obligatoirement au CEEGM pour examen. Depuis l'adoption de cette recommandation, les FAC ont renvoyé 34 cas. Fait intéressant, environ 38 % des cas touchent des agresseurs de sexe masculin, dont la plupart déposent un grief contre la décision des FAC sur le redressement. À ce jour, six dossiers ont été conclus, avec des résultats favorables au plaignant dans trois cas et défavorables dans trois autres.⁴

30. J'examinerai la réactivité des FAC une fois que d'autres cas auront été finalisés par ces organisations externes et je me renseignerai sur les plans d'action des FAC chaque fois que des problèmes systémiques seront relevés.

Résolution des conflits

31. Les FAC ont de nombreux mécanismes de plainte en place. J'imagine que pour les militaires qui ont peu d'années d'expérience, il doit être difficile de comprendre les options, comment elles diffèrent les unes des autres et comment demander de l'aide.

32. Plusieurs recommandations découlant de l'examen indépendant du système de justice militaire mené en 2021 par l'ancien juge Fish portent sur cette question. Par exemple, la recommandation n° 94 indique que les Centres de SGCP qui existent dans la plupart des bases et des escadres devraient organiser des activités de sensibilisation chaque nouvelle saison des affectations pour informer les membres affectés aux unités locales de leur existence et de leur rôle. Selon le CCPC, 193 séances d'information ont eu lieu en 2023-2024, atteignant plus de 6 000 membres. Les chefs d'unité peuvent également demander des séances d'information.

33. Je crois que les agents dans les Centres de SGCP jouent un rôle essentiel. Ils sont bien placés pour aider les militaires qui ne savent pas comment naviguer dans le réseau complexe de plaintes des FAC et comment se connecter au réseau élargi de services offerts aux membres des FAC, comme l'ombudsman et la CCDP.

⁴En date du 31 octobre 2024; source CEEGM.

34. Les Centres de SGCP ont un réseau de praticiens qui peuvent aider avec les mécanismes alternatifs de règlement des différends. Le CCPC a fait la promotion de la résolution rapide des conflits comme moyen de régler les problèmes en milieu de travail. Bien que le mode alternatif de règlement des conflits ne soit pas nécessairement le mécanisme le plus approprié pour les cas d'inconduite sexuelle, il peut être un outil utile pour régler les problèmes en milieu de travail avant qu'ils ne dégénèrent et deviennent plus difficiles à gérer. La résolution de conflits fait également partie du programme de formation et d'éducation des membres des FAC qui occupent des postes de leadership.

Transformation de l'écosystème des plaintes des FAC

35. En 2021, le sous-ministre et le chef d'état-major de la Défense ont publié un communiqué conjoint indiquant comment le MDN et les FAC devaient de nouveau tenter de remédier à l'inconduite. Le document décrit très clairement la portée du problème, par exemple :

- les taux inacceptables d'inconduite sexuelle, de harcèlement et de discrimination;
- le manque de confiance dans les mécanismes de signalement et d'intervention;
- un processus d'enquête qui est long et offre une transparence limitée;
- de multiples bases de données pour recueillir et suivre les renseignements des cas d'inconduite, ce qui rend l'analyse difficile.

36. Ce dernier point a également été soulevé par l'EEIC, soulignant que, sans données fiables, « les organisations sont mal outillées pour prendre des décisions stratégiques éclairées et mesurer l'incidence et l'efficacité de ces décisions ».

37. En effet, depuis, l'organisation a travaillé à la transformation du processus de plainte des FAC en vue de simplifier les mécanismes de rapport tout en améliorant la capacité à suivre les plaintes depuis le rapport initial jusqu'à la clôture du dossier. Mais il s'agit là d'une tâche très compliquée. Comme le rapporte l'EEIC, une étude menée par les responsables de la gestion de l'information numérique a révélé qu'il existait 31 ressources de données uniques au sein du MDN et des FAC qui permettent le suivi et la production de rapports sur l'inconduite systémique.

38. Dans le cadre de mon travail, j'ai demandé des informations venant d'un certain nombre de bases de données pour tenter d'obtenir des renseignements plus détaillés sur la nature et le volume des comportements sexuels répréhensibles. J'ai constaté plusieurs problèmes liés à la configuration des données. À ce stade, je pense que personne ne peut déterminer avec certitude l'ampleur réelle du problème ou la mesure dans laquelle l'organisation a pris les mesures appropriées en réponse. Il s'agit là d'une sérieuse limitation.

39. Le MDN et les FAC en sont conscients, et je peux attester que beaucoup d'énergie est consacrée à la transformation, mais l'effort nécessaire pour créer une base de données intégrée qui saisisse tous les éléments de l'inconduite reste substantiel. L'organisation a décidé d'adopter une approche progressive. La première phase consistera à lancer une base de données reconfigurée destinée à recueillir les comportements haineux. À terme, la base de données servira de plateforme pour l'ajout d'autres formes de comportements inappropriés, y compris les comportements sexuels répréhensibles.

Elle comportera plusieurs éléments progressifs, notamment la possibilité de déposer des plaintes anonymes.

40. La capacité à saisir et à diffuser facilement des informations sur les incidents liés à des comportements inappropriés sur le lieu de travail est fondamentale. Sans celles-ci, l'organisation ne peut pas déterminer si les mesures de prévention ont l'effet escompté et si les programmes et les réponses doivent être adaptés. Idéalement, grâce à une fonction de gestion des cas, elle serait également en mesure de déterminer si la réponse institutionnelle a été adéquate.

Devoir de signaler

41. La recommandation 11 de l'EEIC soutenait que les réglementations relatives à l'obligation de signalement devraient être modifiées afin d'exempter l'inconduite sexuelle de son application. L'ancienne juge Arbour a réitéré les préoccupations soulevées dans d'autres rapports, tels que ceux de l'ancien juge Fish et du Comité permanent de la condition féminine. Comme le souligne l'EEIC : « Les causes de la sous-déclaration sont principalement dues à l'anticipation des nombreuses conséquences négatives de la déclaration. En faire une obligation formelle n'atténue pas les conséquences négatives, mais en ajoute simplement une autre : la crainte d'être puni si l'on ne fait pas de déclaration ».

42. En 2023, le min DN a annoncé que les dispositions relatives à l'obligation de signalement seraient abrogées, et les règlements ont été modifiés en juin 2024 pour officialiser les changements. Les attentes du CEMD en matière de signalement des fautes professionnelles ont été précisées dans un CANFORGEN publié peu de temps après pour expliquer les changements. Ce document stipule ce qui suit : « L'abrogation n'interdit nullement le signalement, mais encourage plutôt les militaires à prendre en considération les besoins de la victime ou de la personne affectée avant de le faire et d'utiliser une approche éclairée par les traumatismes... (qui) vise à réduire le sentiment d'impuissance... »

43. Le CANFORGEN comprend, par exemple, les principes suivants :

- Les orientations et les conseils fournis remplacent tous les autres CANFORGEN et toutes les orientations politiques qui font référence au devoir de signaler.
- L'abrogation du devoir de signaler s'applique à tous les types de comportements répréhensibles, et pas seulement aux comportements sexuels répréhensibles.
- Les conditions dans lesquelles les militaires doivent faire rapport (par exemple, lorsqu'il y a des raisons de penser qu'une personne peut présenter un risque pour elle-même ou pour autrui).
- Il n'est pas nécessaire de faire une déclaration officielle pour bénéficier d'un soutien et de services.
- Les incidents signalés à la chaîne de commandement, à un membre des FAC ou à un membre de l'Équipe de la Défense doivent être enregistrés dans la base de données concernée dans un délai de deux jours ouvrables.

- Lorsqu'une « autorité compétente »⁵ du système de justice militaire reçoit une plainte ou a d'autres raisons de croire qu'une infraction d'ordre militaire a été commise, cette autorité doit faire mener une enquête dès que les circonstances le permettent.
- Des informations et un soutien sur les options de recours liées au harcèlement, aux plaintes relatives aux droits de la personne, au système de griefs des FAC ou au règlement extrajudiciaire des différends sont disponibles dans les centres locaux du SGCP, avec une ligne téléphonique gratuite pour les militaires en poste à l'étranger.
- Une plainte pour harcèlement sexuel ou discrimination fondée sur le sexe peut être déposée directement auprès de la CCDP (avec lien hypertexte).
- Les dirigeants et la chaîne de commandement ont la responsabilité de faire respecter les normes de conduite professionnelle et éthique en montrant l'exemple.

44. Il reste cependant beaucoup à faire, car de nombreuses politiques et instructions élaborées au fil des ans prescrivaient un « devoir de signaler ». Elles doivent toutes être revues et modifiées afin d'assurer leur cohérence avec la philosophie générale qui a été officialisée par l'abrogation des règlements applicables. Cela inclut les directives du CEMD aux militaires qui ont été nommés cmdt.

Centre de soutien et de ressources sur l'inconduite sexuelle

45. Plusieurs des recommandations de l'EEIC concernent le CSRIS, dont certaines portent sur la réorientation de son mandat vers celui de principal fournisseur de ressources et de services pour toute personne affectée par une inconduite sexuelle. Ces dernières années, la liste des personnes pouvant solliciter les services du CSRIS a été élargie au-delà des membres actuels des FAC. Elle comprend désormais les anciens membres des FAC, les cadets et les Rangers juniors canadiens âgés de 16 ans et plus, les fonctionnaires du MDN et les membres de la famille de la communauté de la défense au sens large. En outre, grâce à un programme de subventions, plusieurs groupes communautaires ont été financés pour aider les personnes à obtenir des services plus près de chez eux.

46. Le dernier rapport annuel du CSRIS indique qu'en 2023-2024, 1 496 appels ont été passés à la ligne d'intervention et de soutien 24/7 et 143 nouveaux dossiers de clients ont été ouverts, la majorité d'entre eux étant liés à des agressions sexuelles. Les services fournis vont du soutien psychologique à l'accompagnement.

47. Toutes les recommandations de l'EEIC relatives au CSRIS ont été mises en œuvre : La formation et la prévention en matière d'inconduite sexuelle, ainsi que le suivi, ont été transférées au CCPC. L'EEIC a toutefois également précisé que le CSRIS devait rester un expert en la matière et être consulté lors de l'élaboration de projets de formation et de prévention. Bien que je comprenne que

⁵ 'Autorité compétente' ici veut dire, par exemple, un membre de la police militaire, ou le service national des enquêtes des forces canadiennes, un officier ou un autre membre de la chaîne de commandement qui s'occupent habituellement des questions de discipline.

cela se produise, je pense que les FAC pourraient mettre à profit davantage la vision unique que le CSRIS peut apporter à la formation liée à l'inconduite sexuelle.

48. La première phase du programme d'assistance juridique a également été mise en œuvre : les particuliers peuvent demander le remboursement des frais juridiques qu'ils ont payés. Il est prévu d'étendre le programme en faisant appel à des experts juridiques internes qui pourront répondre aux questions des clients. Cela sera d'autant plus important que les affaires relevant du code criminel seront transférées au système civil de justice pénale. L'impératif de fournir une assistance juridique a été souligné dans plusieurs études externes, notamment celle de l'ancien juge Fish et celle du comité de la défense du Sénat. Le CSRIS a aussi récemment revu le rôle de son comité consultatif externe et révisé son mandat afin de diversifier ses membres, comme recommandé.

49. L'EEIC a également recommandé que le CSRIS reste au sein du MDN (et continuer à rendre compte au SM), mais que sa structure administrative soit revue afin d'accroître son indépendance et son efficacité. La première partie de cet examen a eu lieu en 2023 et a donné lieu à des recommandations concernant la structure exécutive du CSRIS. Une structure révisée vient d'être approuvée, mais elle doit encore être officialisée. Il s'agit d'une étape importante pour la capacité du CSRIS à stabiliser la dotation de ses postes.

50. Tout comme je l'ai souligné dans mon dernier rapport au printemps, l'absence d'un budget stable pèse sur la capacité du CSRIS à planifier ses activités. Cette situation a suscité des inquiétudes quant à la viabilité de plusieurs de ses programmes clés, notamment le programme de soutien par les pairs géré conjointement avec Anciens Combattants Canada et le programme de démarches réparatrices. Le CSRIS espère recevoir des fonds supplémentaires à partir de l'exercice 2025-2026. Dans l'intervalle, il compte sur des demandes de financement supplémentaires pour maintenir la programmation actuelle.

51. Dans l'ensemble, si j'ai l'impression que le ministère de la Défense nationale soutient sincèrement le statut d'indépendance du CSRIS, je constate que le Centre est périodiquement pris dans une bureaucratie ministérielle qui crée des inefficacités pour l'organisation et peut avoir une incidence sur sa capacité à fonctionner de manière indépendante.

Un processus de recrutement plus court, l'évaluation et la libération rapide des candidats non-convenables

52. Les recommandations 20, 22 et 25 visent à rendre le processus de recrutement plus efficace tout en permettant une évaluation plus approfondie de l'aptitude des recrues en termes de valeurs et d'éthique. L'introduction d'une période probatoire pour les recrues dans les écoles de formation initiale et de base devrait contribuer à ce double objectif. Comme l'a souligné l'ancienne juge Arbour dans son rapport, la capacité de libérer les militaires avec une charge administrative moindre que celle qui existe actuellement se traduirait directement par un processus de recrutement plus rationnel.

53. J'ai été informé que cette nouvelle approche sera soutenue par une déclaration d'entente améliorée qui sera signée par les nouvelles recrues et qui précisera les attentes en matière de conduite

professionnelle et les conditions d'emploi, y compris une période probatoire. Les FAC élaboreront une période probatoire pour ses plus récents membres, au plus tard en décembre 2024.

54. Dans un rapport d'étape précédent, j'ai fait mention d'un essai entrepris par les FAC pour augmenter le nombre de recrues. Il visait à permettre une exemption du Test d'aptitude des Forces canadiennes (TAFC) pour certaines catégories de candidats, par exemple ceux possédant un diplôme universitaire ou collégial et ceux répondant déjà aux exigences en matière d'études pour certains groupes professionnels. Selon le CPM, plus de 3 000 candidatures ont été traitées en vertu de cette exemption depuis avril. Les FAC envisagent d'étendre cet essai à d'autres groupes. Je serai en mesure de fournir plus de détails dans mon prochain rapport semestriel.

55. D'autres initiatives en cours ou à l'étude devraient permettre de raccourcir la période de recrutement ou d'améliorer l'efficacité du processus de recrutement, tel que :

- la mise en place prochaine d'un portail de candidature en ligne fonctionnant sur les appareils mobiles;
- l'utilisation de signatures numériques et numérisées pour faciliter le traitement à distance des candidatures;
- l'enrôlement de candidats dont les implications à l'étranger présentent un faible risque, avec report après l'enrôlement de la vérification de sécurité au niveau applicable;
- un engagement à doter tous les postes reliés au recrutement; et
- la révision des exigences médicales afin de les rendre plus conformes aux normes sociétales, selon une approche fondée sur les risques.

56. Le rapport de l'EEIC recommandait par ailleurs le recours à la sous-traitance pour certaines fonctions de recrutement, afin de réduire la charge de travail des recruteurs des FAC et d'augmenter leur compétence professionnelle. À l'heure actuelle, les fonctions de recrutement confiées à des fournisseurs externes comprennent la vérification des références et des antécédents. Je crois comprendre que la priorité est de restructurer le processus, en particulier par la numérisation, puis d'évaluer les meilleures options de sous-traitance.

57. Le traitement des nouvelles candidatures représente un enjeu clé, mais il est aussi important de déterminer pourquoi certaines recrues décident de quitter les FAC avant même d'avoir été pleinement formées. Le service de recherche des FAC mène des travaux visant à cerner les raisons de l'attrition précoce des recrues et à faire un suivi du taux d'attrition.

Formation et éducation professionnelle militaires

58. En ce qui concerne la formation et éducation militaire, le rapport de l'EEIC a conclu que : « Malgré l'abondance de matériel d'instruction et de matériel doctrinal, les événements ont démontré que la formation à l'éthique au sein des FAC n'est toujours pas en voie d'atteindre ses objectifs. » Par conséquent, l'ancienne juge Arbour recommandait que les FAC utilisent des méthodes d'enseignement plus efficaces et interactives, offrent des incitatifs pour les postes d'instructeurs dans

les écoles d'instruction élémentaire, et effectuent une sélection plus rigoureuse des instructeurs, tant sur les plans des compétences que du caractère.

59. L'Académie canadienne de la Défense (ACD) et des experts en la matière du CCPC ont travaillé ensemble à l'élaboration d'un continuum de formation et d'éducation sur la conduite et la culture. Celui-ci établit un cadre progressif des activités d'apprentissage à offrir aux militaires selon leur grade et à différentes périodes de leur carrière, sur des sujets comme l'inconduite sexuelle, la gestion des conflits, la prévention de la violence en milieu de travail, la diversité, l'équité et l'inclusion, et les comportements haineux. L'ACD procède actuellement à l'intégration de ce cadre dans le nouveau Programme élémentaire en leadership (PEL) à l'intention des militaires du rang (MR) au grade de caporal/matelot de 1^{re} classe. Selon l'ACD, le plan d'instruction révisé du PEL apporte un changement en profondeur des objectifs, qui sont dorénavant axés sur les compétences plutôt que sur les tâches. Comme ce sont environ 3500 MR qui suivent le PEL chaque année, l'incidence de ce changement pourrait être considérable.

60. Dans mon premier rapport d'étape, j'avais utilisé l'exemple de la refonte du programme d'instruction élémentaire de l'École de leadership et de recrues des Forces canadiennes (ELRFC) pour illustrer l'intégration de nouvelles méthodes d'enseignement. Les FAC allouent des ressources à la formation et à l'éducation en matière de conduite et de culture pour s'assurer que les cours de perfectionnement professionnel reflètent les valeurs et l'éthos des FAC, mais aussi que l'instruction est donnée selon des méthodes d'enseignement aux adultes efficaces, comme par exemple, les conversations fondées sur des scénarios.

61. Compte tenu de l'influence déterminante qu'ont les enseignants et les mentors sur les recrues au cours de leurs premières années de formation, il est important pour les FAC d'attirer dans les écoles d'instruction élémentaire de bons instructeurs capables de jouer un rôle de figure positive. Comme le mentionne le rapport de l'EEIC : « Les FAC font face depuis longtemps à des problèmes de personnel dans les écoles de formation et dans les postes d'instructeurs. »

62. L'organisation continue de mettre l'accent sur l'importance de se doter des instructeurs convenant le mieux au rôle, conformément aux recommandations de l'EEIC. Je crois que les FAC sont passées d'un modèle qui consistait simplement à pourvoir les postes vacants à une approche délibérée qui tient compte de l'aptitude morale des candidats. Plusieurs incitatifs ont été mis en place pour encourager la dotation des postes dans les établissements d'instruction. Toutefois, dans l'état actuel des choses, devenir instructeur comporte souvent un désavantage financier. Les FAC s'efforcent de corriger cette situation.

63. En ce qui concerne l'amélioration de la sélection des instructeurs, un outil a été mis au point à cette fin il y a quelques années, lors de la refonte de l'ELRFC. D'autres écoles ont adopté une approche semblable. Le Groupe de l'instruction de la Génération du personnel militaire (GIGPM)⁶, par exemple, exige l'utilisation d'une approche plus structurée. Les candidats sont présélectionnés en fonction de la recommandation du commandant d'unité et de leurs compétences par rapport aux normes minimales attendues des instructeurs. S'ils sont sélectionnés, les nouveaux instructeurs

⁶ Le GIGPM est responsable de l'instruction d'environ 17 000 membres du personnel par année.

participent à une séance d'orientation qui réitère les attentes en matière de conduite éthique. Enfin, ils doivent poursuivre leur propre perfectionnement professionnel en prenant part au Programme de perfectionnement des instructeurs (PPI) des FAC, qui comporte trois niveaux menant à l'acquisition d'habiletés et de connaissances progressives. Une analyse des besoins en instructeurs est en cours pour évaluer la situation actuelle des instructeurs dans l'ensemble des FAC. Je ferai un suivi des résultats de cet exercice lorsqu'ils seront disponibles l'année prochaine.

64. Le Sous-ministre adjoint (Services d'examen) (SMA[Svcs Ex]) procède actuellement à une évaluation des modules de formation en justice militaire et le système de grief qui tiendra compte de plusieurs recommandations du rapport Fish, notamment en ce qui concerne la formation des agents de liaison avec les victimes. L'instruction donnée à l'école de police a aussi été récemment évaluée, ce qui a donné lieu à des recommandations visant à accroître le bassin d'instructeurs qualifiés et à optimiser l'utilisation des experts en la matière.

Collèges militaires royaux

65. Le rapport de l'EEIC comprend plusieurs recommandations au MDN et aux FAC sur les collèges militaires, y compris la nécessité d'un examen externe des « coûts, bénéfices, avantages et inconvénients » de l'approche actuelle par rapport à d'autres modèles d'enseignement universitaire.

66. La commission d'examen, composée de sept membres issus de divers milieux, a commencé ses travaux en janvier de cette année. Jusqu'à présent, elle a mené des recherches, recueilli des données et communiqué avec différents intervenants, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du MDN et des FAC. Par exemple, des visites ont été effectuées dans de nombreuses bases et escadres en vue d'obtenir les points de vue des officiers subalternes et supérieurs. Les membres de la commission ont également consulté des représentants d'académies militaires de plusieurs autres pays.

67. Plus récemment, ils ont tenu des « séances d'écoute » avec des aspirants de marine et des élèves-officiers, du personnel d'instruction et des équipes de leadership du CMR St-Jean et du CMR Kingston. Enfin, la commission a lancé une plateforme de consultation en ligne permettant à l'ensemble des Canadiens et des Canadiennes de faire part de leur point de vue. Au total, près de 400 réponses ont été obtenues.

68. Le rapport définitif devrait être prêt au début de 2025. J'aborderai le plan d'action des FAC en réponse aux conclusions de cette commission d'examen dans mon prochain rapport d'étape.

69. L'EEIC recommandait en outre que le sondage de fin d'études soit élargi pour recueillir de l'information sur les expériences des aspirants de marine et des élèves-officiers en lien avec l'inconduite sexuelle et la discrimination. Le MDN et les FAC ont choisi d'aller au-delà de la recommandation en réalisant le sondage auprès des étudiants à chacune des années de leur programme. Les résultats du sondage effectué en 2023 ont été analysés et ont fait l'objet de discussions avec les étudiants et le personnel. Les résultats du sondage de 2024 ont été compilés et seront bientôt examinés avec les aspirants de marine, les élèves-officiers et le personnel. Les dirigeants des deux collèges mettent en place des initiatives visant à donner suite à certaines des conclusions du sondage.

70. Il convient de noter que l'ACD a demandé en 2023 la tenue d'une analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) sur le test d'aptitudes physiques (TAP) utilisé au CMR Kingston. À la lumière des préoccupations soulevées dans le rapport de l'expert-conseil, notamment la propension du TAP à renforcer une culture de toxicité à l'égard des élèves-officiers de sexe féminin, l'ACD a décidé de supprimer ce test en tant que norme de condition physique pour une promotion et l'obtention subséquente d'une commission d'officier, et de le remplacer par l'évaluation FORCE des FAC, qui constitue l'exigence annuelle pour tous les membres des FAC.

71. Dans le même ordre d'idées, j'ai appris que les cibles d'équité en matière d'emploi pour les femmes, les minorités visibles et les Autochtones ont été dépassées pour la cohorte d'étudiants de première année de 2024. Par exemple, les femmes représentent actuellement 26 % des étudiants de première année. Il s'agit d'une augmentation considérable par rapport aux années précédentes.

Évaluations du rendement et promotions

72. Plusieurs des recommandations de l'EEIC visent à garantir que la sélection des futurs dirigeants des FAC soit faite sur la base de renseignements complets et en mettant davantage l'accent sur le caractère de la personne. Le rapport de l'EEIC reconnaît que les FAC ont pris des mesures positives pour améliorer la sélection de leurs dirigeants, mais comporte néanmoins les recommandations suivantes :

- que les outils d'évaluation actuellement utilisés pour les promotions au niveau des officiers généraux fassent l'objet d'un examen externe, et que l'utilisation de ces outils soit étendue aux autres grades;
- que les inconduites antérieures et actuelles fassent l'objet d'une divulgation officielle et systémique, et qu'elles soient prises en compte dans le processus d'évaluation du rendement;
- que les comités de planification de la relève examinent systématiquement et régulièrement les cas d'inconduite au moyen d'une liste d'examen des incidents;
- qu'une fiche d'inconduite soit préparée pour tous les candidats à une promotion au grade de lieutenant-colonel/commandant (lcol/capf) ou à un grade supérieur, ou au grade d'adjudant-chef/premier maître de première classe (adjuc/pm 1).

73. En juillet de cette année, les FAC ont publié un nouveau formulaire intitulé « Manquements à la conduite passés ». Il est actuellement utilisé pour les promotions aux grades de lcol/capf et aux grades supérieurs et aux grades d'adjuc/de pm 1. Le formulaire exige un examen du dossier personnel de l'unité et de la fiche de conduite du militaire par le cmdt du militaire, qui attestera ensuite l'absence ou la présence de l'un des éléments suivants :

- des mesures correctives lorsqu'il a été déterminé, selon la prépondérance des probabilités, que le membre des FAC s'est livré à du harcèlement de nature sexuelle ou à une conduite haineuse;
- une condamnation pour une infraction au Code criminel de nature sexuelle ou un acte criminel haineux;

- une condamnation par une cour ou un tribunal étranger pour une infraction de nature sexuelle ou un acte criminel haineux;
- une condamnation pour une infraction de nature sexuelle ou un acte criminel haineux en vertu du Code de discipline militaire;

74. Le CANFORGEN à ce sujet indique que les comités utiliseront les renseignements pour déterminer l'état de préparation au grade suivant en soupesant des facteurs comme : la sanction imposée, le grade, le poste et le rôle de leadership du militaire lorsque l'inconduite a eu lieu, et si le militaire a activement ou non pris des mesures pour modifier son comportement. Le guide des comités de sélection a été mis à jour. Il explique comment les renseignements tirés du formulaire sur les manquements à la conduite passés seront intégrés au processus du comité de sélection national.

75. En ce qui concerne la comptabilisation des manquements à la conduite dans le processus d'évaluation du rendement, l'EEIC était d'avis que le rapport d'évaluation du rendement (RER) met davantage l'accent sur le rendement et pas suffisamment sur la conduite. En examinant les lignes directrices sur la rédaction des RER, la section sur la conduite indique que les auteurs doivent évaluer la conduite du militaire en service et hors service comme étant « acceptable » ou « inacceptable » et fournir une brève description factuelle dans le cas de ce dernier. Les lignes directrices précisent aussi que « seuls les écarts de conduite pour lesquels il existe une décision défavorable sous la forme d'une mesure administrative, d'une mesure disciplinaire ou d'une condamnation pour infraction civile seront commentés. »

76. Un autre nouveau formulaire a récemment été publié, intitulé Formulaire de sélection pour les promotions et nominations. Les candidats considérés pour les promotions au grade d'adjuc/de pm 1 et de lcol/capf et aux grades supérieurs et/ou pour les nominations de commandement, devront certifier qu'ils ne sont pas assujettis à des mesures administratives ou disciplinaires, ou qu'ils n'ont pas été reconnus coupables d'une infraction civile. Comme l'indique le CANFORGEN : « Il standardisera le processus de sélection des promotions qui doit être effectué après qu'une promotion est approuvée pour confirmer qu'une promotion peut procéder. »

77. Les recommandations n° 33 et n° 34 font référence à l'utilisation d'outils psychométriques pour aider à l'évaluation des personnes qui demandent une promotion à un grade supérieur. L'examen externe des outils d'évaluation actuellement utilisés pour les promotions des officiers généraux n'a pas été lancé, car les FAC sont en train d'établir un contrat pour les outils psychométriques, ce qui pourrait entraîner une modification des évaluations utilisées. L'EEIC a également recommandé que l'utilisation d'outils psychométriques soit étendue aux grades de lcol/capf et aux grades supérieurs, ainsi qu'aux adjuc/pm 1. Aux grades inférieurs à ceux des officiers généraux, ces outils ont été étendus jusqu'aux promotions au grade de colonel/capitaine de vaisseau. On m'a informé qu'une fois que la capacité contractuelle d'expansion sera en place, le calendrier d'utilisation de ces outils pour les promotions au grade de lcol/capf et d'adjuc/de pm 1 sera déterminé.

Planification de la relève

78. L'EEIC contenait plusieurs recommandations concernant la planification de la relève, notant que les politiques et les pratiques variaient grandement parmi les environnements et les branches, qu'il y avait un manque de directives claires, ce qui a rendu le système vulnérable aux préjugés et que les progrès ont ralenti au cours des dernières années concernant la promotion des femmes en ce qui a trait à leur représentation dans les grades supérieurs.

79. La recommandation n° 36 de l'EEIC porte sur l'établissement d'un système de cibles progressives pour la promotion des femmes dans les FAC. La recommandation vise à augmenter le nombre de femmes dans chaque grade, dans le but d'accroître leur proportion dans les grades des officiers généraux au-dessus de leur niveau de représentation dans les effectifs des FAC.

80. Il y a un effort concerté qui vise à s'attaquer à la sous-représentation des femmes dans les FAC. Par exemple, l'équipe de l'équité en matière d'emploi dans les FAC s'emploie activement à reconnaître les obstacles qui nuisent au recrutement, à la promotion et au maintien en poste des femmes, y compris les préjugés inconscients. De plus, chaque organisation de Niveau 1 avec du personnel des FAC se verra attribuer des objectifs de promotion précis pour les femmes des FAC et des exigences de rapport annuel pour suivre les progrès. Comme il a été mentionné dans un rapport précédent, le CEMD et les commandants se rencontrent pour gérer de façon proactive le talent des femmes ayant le potentiel de devenir de futurs leaders des FAC. L'objectif vise à créer les bonnes conditions sur un horizon de 10 ans en ce qui a trait à l'expérience de travail et aux possibilités de perfectionnement professionnel. Le même exercice fait l'objet d'un élargissement à d'autres groupes en quête d'équité.

81. Pour mettre en œuvre la recommandation n° 40 de l'EEIC, une nouvelle politique concernant la planification de la relève a été rédigée et sa publication est prévue pour la fin de décembre 2024. Son but est de fournir le cadre pour les activités de gestion des talents et de planification de la relève dans l'ensemble des FAC et de promouvoir les pratiques exemplaires afin de réduire les obstacles qui peuvent limiter ou nuire à différents groupes. La présente politique a été élaborée au moyen d'une série de groupes de travail composés de représentants des autorités professionnelles et d'experts en la matière qui utilisent l'approche de l'analyse comparative entre les sexes plus (ACS Plus), y compris une rétroaction des groupes consultatifs de la Défense.

82. La politique traite également de deux autres recommandations de l'EEIC : l'une sur l'établissement de listes d'examen des incidents, pour s'assurer que toute préoccupation au sujet de la conduite est portée à l'attention des comités de planification de la relève et une autre sur la composition des comités de relève. Bien que la recommandation applicable de l'EEIC prévoyait l'inclusion d'un membre civil externe à l'Équipe de la Défense, les FAC ont déterminé que l'inclusion à la fois d'un membre des FAC « non affilié » d'une organisation de Niveau 1 ou d'un commandement différent – et à un grade égal ou supérieur à celui des autres membres du comité – ainsi que d'un membre civil de l'Équipe de la Défense occupant un poste juste en dessous du niveau exécutif, ou plus élevé, répondra à l'intention de la recommandation.

83. Pour ce qui est de la recommandation de l'EEIC concernant les possibilités de détachement pour les officiers supérieurs, je comprends que les décisions sur les possibilités de détachement priorisées

seront discutées conjointement avec les résultats des récents comités de sélection des officiers généraux devant un autre comité de gouvernance, au cours des prochains mois, avant la prochaine période des affectations en 2025.

84. Tout compte fait, beaucoup de travail est consacré à s'assurer que les personnes qui présentent les bons traits de caractère sont promues (et vice versa), que les talents sont remarqués et développés, et que les pratiques mènent à la création d'un groupe diversifié de dirigeants, tout en dotant les postes vacants. Ce n'est pas une tâche facile compte tenu de l'horaire de rotation des FAC. Le temps nous dira si ces efforts combinés mèneront aux résultats souhaités.

Libération pour raisons médicales

85. Le rapport de l'EEIC recommandait notamment aux FAC de reconsidérer sa politique sur l'universalité du service en tenant compte de l'approche fondée sur l'ACS+. Ceci afin de s'assurer que les femmes et les victimes d'inconduite sexuelle soient « traitées équitablement, en tenant compte de leur situation particulière et des facteurs de risque ».

86. En décembre 2023, les FAC ont de nouveau fait appel à l'expert externe qui avait examiné une version précédente du rapport sur l'ACS+ relatif à l'universalité du service. L'expert a constaté des changements positifs, parmi lesquels figure le principe stipulant que le MDN/FAC est responsable d'appuyer les militaires dans le respect des normes en matière d'universalité du service, avant qu'une décision ne soit prise en vue d'une transition hors des FAC. L'expert a également émis d'autres recommandations visant à ajuster l'analyse ACS+. La publication de cette politique est prévue pour le printemps 2025. Afin d'assurer le suivi de sa mise en œuvre, les FAC évalueront les programmes afin de déterminer ceux qui sont les plus efficaces pour aider les militaires à respecter les normes opérationnelles minimales.

87. Dans son récent rapport sur les vétérans, le Comité permanent des Anciens Combattants a formulé 42 recommandations visant à résoudre de nombreux problèmes de longue date qui affectent les femmes militaires qui quittent les FAC. Il est notamment recommandé : « Qu'Anciens Combattants Canada et les Forces armées canadiennes, en partenariat avec les Instituts canadiens de recherche en santé, financent un programme de recherches dont les objectifs seraient, entre autres, d'identifier les causes de la proportion plus élevée de femmes militaires qui sont libérées pour des raisons médicales comparativement aux hommes. » Le gouvernement a répondu qu'il était en accord avec la recommandation et qu'il élaborerait un « plan de recherche à long terme fondé sur une analyse comparative entre les sexes Plus et une approche fondée sur le sexe et le genre ». Cette recherche pourrait éclairer les éventuels ajustements à apporter à la politique d'universalité du service des FAC.

Contribution et surveillance

88. Plusieurs recommandations de l'EEIC abordent le rôle du SMA(Svcs Ex) en ce qui concerne sa capacité à mener des enquêtes administratives indépendamment de la chaîne de commandement. Je comprends qu'il n'est pas très fréquent que ces enquêtes portent sur des inconduites sexuelles et, lorsque c'est le cas, le SMA(Svcs Ex) consulte le CCPC en tant qu'autorité fonctionnelle. Pour faire

suite à la recommandation selon laquelle le min DN devrait être informé directement de toutes les enquêtes relatives au harcèlement sexuel, à l'inconduite sexuelle et à la culture de leadership au sein de l'Équipe de la Défense, le CCPC a indiqué qu'il inclurait dans son (ses) rapport(s) statistique(s) au min DN toutes les enquêtes administratives du SMA(Svcs Ex) qui comportent un élément d'inconduite sexuelle.

89. En outre, en réponse à la recommandation 42, le SMA(Svcs Ex) présentera un rapport annuel au min DN sur les statistiques et les activités liées aux enquêtes menées sous le régime de la DOAD 7026-1, conformément aux exigences de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*. Le premier rapport annuel sur les enquêtes administratives a été soumis au min DN en août 2023 et concernait l'exercice 2022-2023. Le deuxième rapport annuel a été présenté au min DN en août de cette année.

90. Enfin, comme le recommande l'EEIC, le CSRIS devrait être habilité à demander une enquête administrative au SMA(Svcs Ex) sur des questions liées à son mandat. Par conséquent, un accord formel existe désormais entre les deux organisations sur la manière de répondre à toute demande de ce type.

Base de données publique en ligne et recherche externe

91. Comme indiqué dans le dernier rapport d'étape, une base de données en ligne sur les recherches et politiques en matière de conduite et de culture a été publiée à l'automne 2023 sur Canada.ca pour répondre à la recommandation 45 de l'EEIC. Cette base de données en ligne comprend actuellement plus de 150 documents internes de recherche et de politiques liés à l'évolution de la culture, y compris le rapport de synthèse qui constitue l'annexe O du Règlement du recours collectif FAC-MDN pour inconduite sexuelle. Il est prévu de mettre à jour cette base de données chaque année.

92. Les FAC ont récemment créé un Centre de données sur la conduite et la culture. Il s'agit d'un outil interactif en ligne qui contient environ 150 éléments de mesure de données provenant de diverses sources. Il a été dévoilé au sein du MDN/FAC au printemps de cette année, et les derniers préparatifs en vue d'offrir un accès public au centre de données sont en cours.

93. Une recommandation de l'EEIC concernant la recherche universitaire externe comportait deux volets. Pour répondre au premier point, un CANFORGEN a été publié en juillet de cette année pour clarifier l'interprétation d'une DOAD sur la recherche en sciences sociales. Le CANFORGEN autorise explicitement les membres des FAC à participer à des recherches anonymes ou confidentielles relevant des sciences sociales, afin d'éliminer les obstacles apparents à leur participation. Les révisions des DOAD connexes devraient être complétées à la fin de l'année.

94. Par ailleurs, suite à la consultation de chercheurs universitaires externes, le Conseil d'examen de la recherche en sciences sociales (CERSS) dispose désormais de trois options pour l'évaluation des projets de recherche externes lorsqu'un autre Comité d'éthique de la recherche (CER) est impliqué : des évaluations indépendantes simultanées par le CERSS et le CER; la renonciation à la composante éthique de l'évaluation du CERSS lorsque l'approbation du CER a déjà été accordée, mais le maintien de l'évaluation méthodologique; et des évaluations en collaboration avec le CER universitaire/externe.

Cette approche révisée a été largement diffusée et a fait l'objet de plusieurs activités de mobilisation et de sensibilisation auprès des réseaux et des communautés de recherche.

Institutionnalisation du changement

95. J'ai expliqué plus haut dans ce rapport que le MDN/FAC a créé un plan global de mise en œuvre pour définir les différentes étapes permettant de répondre aux recommandations de l'examen externe. Outre les travaux menés en réponse aux centaines de recommandations, la Stratégie d'évolution de la culture (SEC) de l'Équipe de la Défense a été mise en place. Bien que les organisations de l'Équipe de la Défense aient pour la plupart déjà élaboré leurs propres plans au cours des dernières années, la SEC prévoit une approche plus structurée et plus cohérente, susceptible de résister aux effets des schémas de rotation des FAC.

96. La SEC, qui repose sur les déclarations de valeurs déjà présentes dans de nombreux documents doctrinaux des FAC, précise la manière dont ces valeurs seront intégrées dans l'organisation. Ainsi, par exemple, elle prévoit une « structure d'habilitation » en créant des postes distincts au sein de chaque chaîne hiérarchique, à savoir des coordinateurs de l'évolution de la culture, des conseillers en matière d'intersectionnalité et des analystes principaux en matière d'intersectionnalité. Le mandat pour chacun des postes et la formation requise ont déjà été établis. Selon la SEC, cela « créera un réseau à la fois vertical et horizontal ».

97. Des réunions mensuelles consacrées à la culture, organisées par le CCPC, et le Centre de ressources culturelles en ligne ont été instaurées pour permettre aux coordinateurs et conseillers en matière de culture de partager les meilleures pratiques et les leçons retenues. Cette capacité à comparer avec d'autres coordinateurs et conseillers du ministère et à apprendre d'eux, puis à partager ces renseignements avec les coordinateurs de la culture au niveau de l'unité, contribuera probablement à la réalisation de l'objectif de la SEC.

98. La SEC indique également que toutes les unités, quelle que soit leur taille, doivent mettre en place un programme de conduite et de culture professionnelles afin de mettre l'accent sur cette question en tant que « responsabilité fondamentale de l'équipe ». Les unités sont invitées à utiliser les différents outils déjà à leur disposition, y compris ceux créés par le CCPC, pour favoriser des échanges réguliers au sein de l'équipe, à partir de méthodes intégrant des scénarios et des questions d'orientation. Les commandants et les chefs d'équipe ont un rôle primordial à jouer pour faire évoluer la culture, et cela devient de plus en plus manifeste.

99. L'un de ces outils est le programme de coaching, qui vise à instaurer un « état d'esprit favorable à la croissance ». Chaque année, les organisations de Niveau 1 désignent des membres de l'Équipe de la Défense pour ce programme. Ce programme fait appel à des coachs certifiés qui, sur la base des résultats psychométriques individuels, renforcent les compétences dans des domaines tels que la mobilisation des personnes, la promotion de l'innovation et l'orientation vers le changement. Le programme s'adresse aux cadres supérieurs, aux officiers, aux militaires du rang et aux civils. D'ici la fin de l'année fiscale, plus de 1 000 personnes auront bénéficié de ce programme. L'objectif est d'offrir

des programmes de coaching d'équipe et de groupe à tous les niveaux de l'organisation, afin de contribuer à l'évolution de la culture par le biais du développement personnel et du leadership.

Conclusion

100. Il s'agit du quatrième rapport semestriel depuis ma nomination à l'automne 2022. Conformément au mandat, mon rôle principal est de suivre les mesures prises par l'organisation pour donner suite aux conclusions et aux recommandations de l'EEIC de l'ancienne juge Louise Arbour. J'utilise comme référence les engagements qui ont été formellement pris en décembre 2022 devant le Parlement.

101. Tout d'abord, je considère qu'il est utile de réaffirmer que la volonté de changer la culture organisationnelle du MDN et des FAC est sincère. Compte tenu de tout ce qui a été entrepris par l'organisation depuis 2021, il ne fait aucun doute que la direction du MDN et des FAC est pleinement résolue à opérer une transition vers un milieu de travail plus inclusif et plus respectueux, fondé sur un code de conduite professionnel et éthique.

102. Le contenu du présent rapport fait le point sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations de l'EEIC. Il s'est passé beaucoup de choses depuis 2022. Les 48 recommandations de l'EEIC ont toutes fait l'objet de mesures, conduisant à une mise en œuvre complète dans certains cas et à une démarche en cours dans d'autres. Certaines de ces recommandations concernent des organismes centraux et d'autres ministères. Le MDN et les FAC ne contrôlent pas toujours le calendrier. Il y a également eu de nombreuses initiatives découlant des recommandations d'autres examens externes. Bon nombre de ces recommandations ont également fait l'objet de mesures. Les efforts ont été intenses.

103. À mon avis, l'organisation ne peut pas continuer à suivre le rythme actuel des changements pendant encore longtemps. À ce stade, il peut être utile de prendre du recul pour déterminer les domaines où les chances d'instaurer un véritable changement sont les plus grandes et de réorienter les ressources en conséquence, tout en respectant l'intention des recommandations externes. Il existe un certain nombre de données anecdotiques concernant les outils et les programmes qui semblent avoir un effet comme le programme de coaching du CCPC et la formation de soutien au leadership.

104. Cependant, il manque les données nécessaires pour bien comprendre l'ampleur du problème et déterminer si les changements organisationnels ont eu l'effet escompté. Il faut reconnaître que les renseignements fournis au système concernant les incidents qui se produisent sont probablement bien meilleurs qu'il y a dix ans. Toutefois, les données sont dispersées dans une multitude de systèmes qui ne sont pas compatibles les uns avec les autres, et la saisie des renseignements n'est pas toujours précise ou rapide. Comme je le souligne dans le rapport, il s'agit d'un problème reconnu et des efforts sont en cours pour le résoudre, mais actuellement, cette situation empêche l'organisation de comprendre pleinement l'ampleur et la nature du problème qu'elle tente de résoudre. Je me demande également si l'organisation est en mesure d'affirmer avec confiance que tous les cas d'inconduite sexuelle signalés sont gérés efficacement et que la procédure de réparation appliquée est cohérente.

105. Dans les rapports d'étape précédents, j'ai également souligné la problématique de l'élaboration des politiques au sein des FAC. Le temps nécessaire à l'établissement de nouvelles politiques ou à la modification de politiques existantes, comme les DOAD, semble excessif. Je crois que le processus a

été rendu plus compliqué que nécessaire. Le processus prend du temps précieux qui pourrait être consacré à d'autres projets.

106. Lorsque tous les changements structurels et procéduraux seront annoncés, pour la plupart par CANFORGEN, le MDN et les FAC devront créer un ensemble d'instruments politiques cohérents. Ils pourraient se demander ce qui doit figurer dans les règlements, ce qui doit figurer dans un instrument politique comme les DOAD, et ce qui peut être couvert par un document d'orientation ou une instruction permanente d'opération. Dans chacun des cas, il serait utile de préciser clairement qui est responsable des résultats.

107. L'an dernier, la Stratégie d'évolution de la culture de l'Équipe de la Défense a été lancée. Dans l'ensemble, je considère que cette stratégie est utile pour la manière dont elle crée une approche à l'échelle de l'organisation afin d'intégrer les valeurs adoptées, selon des étapes assez pragmatiques. Les progrès sont régulièrement suivis par le CCPC. Une évaluation récemment initiée par le SMA(Svcs Ex) comprend le cadre pour le changement de culture. Cela permettra à la haute direction de savoir si les efforts actuels pour faire évoluer la culture sont susceptibles d'avoir des effets durables.

108. Il y a donc eu beaucoup de travail et de dynamisme, cependant tout le monde est d'accord pour dire que la mise en place d'une structure destinée à renforcer systématiquement la conduite professionnelle est un projet à long terme. Une fois de plus, je répète que, même si de nombreuses personnes font preuve d'un réel dévouement, le MDN et les FAC sont affectés par un système de règles trop rigide. On peut se demander à ce stade si les membres des FAC sont en mesure de prendre les bonnes décisions au bon moment.