



RAPPORT DE SURVEILLANCE EXTERNE

Sixième rapport d'étape – 5 novembre 2025

5 novembre 2025

L'honorable David J. McGuinty, C.P., 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 sixième et dernier 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 – sixième rapport d'étape

Table des matières

Introduction	4
Partie 1 – Jalons atteints et ce qu’il reste à faire pour respecter l’esprit des recommandations de l’EEIC	7
Une terminologie et des explications plus claires concernant les comportements interdits	7
Compétence militaire en matière d’infractions sexuelles visées par le <i>Code criminel</i>	8
Un examen indépendant du processus administratif utilisé pour déterminer la viabilité de la poursuite du service d’un militaire	10
Abandon du devoir de signaler	11
Centre de soutien et de ressources sur l’inconduite sexuelle (CSRIS)	12
Plus d’apport et d’influence externes	14
Recrutement plus efficace et libération anticipée accélérée des recrues non-convenables	15
Accroître l’efficacité de la formation dans les écoles de formation initiale des FAC	16
Un examen indépendant des collèges militaires	17
Une approche plus systématique afin de promouvoir les bonnes personnes	18
Cibles progressives pour la promotion des femmes et approche de l’Analyse comparative entre les sexes Plus en matière de planification de la relève	19
Rapports au ministre sur les enquêtes	20
Le Parlement est informé rapidement du plan de mise en œuvre; et rapports semestriels par un surveilleur externe	20
Remarque au sujet du rapport de l’ancien juge Fish	21
Partie 2 – Questions qui pourraient entraver le progrès	22
Cadre stratégique des FAC	22
Manque de données pertinentes	23
Intervention de l’organisation lorsqu’une inconduite a lieu	23
Conclusion	26

Introduction

1. En octobre 2022, en réponse à la recommandation 48 de l'examen externe indépendant et complet (EEIC), de 2022 par l'ancienne juge Louise Arbour, j'ai été nommée surveillante externe. La tâche principale de mon poste consistait à suivre les progrès réalisés afin de donner suite aux recommandations du rapport et à conseiller le ministre sur ces progrès, ou leur absence. Je devais fournir au ministre un rapport d'étape officiel tous les six mois, qui serait rendu public par la suite. Il s'agit de mon sixième et dernier rapport.
2. Le ministère de la Défense nationale (MDN) et les Forces armées canadiennes (FAC) ont fait des avancées substantielles depuis l'automne 2022. Il est maintenant temps de consolider les réussites et d'en tirer parti, sans jamais perdre de vue le résultat souhaité : un milieu de travail plus sûr, plus inclusif, plus professionnel et où les employés sont en mesure de faire le meilleur travail possible sans craindre d'être victimes d'inconduite sexuelle. Il s'agit d'une mission sans fin.
3. Dans le cadre de mon travail, j'ai examiné bon nombre de politiques, de documents et de données. J'ai cherché à obtenir des confirmations à partir de plusieurs sources; et j'ai recueilli les preuves requises. De nombreuses réunions ont été tenues avec les personnes responsables de la mise en œuvre de recommandations précises. J'ai par ailleurs visité les collèges militaires et plusieurs autres écoles des FAC. Enfin, j'ai examiné les initiatives entreprises par les forces alliées, qui sont elles aussi aux prises avec des problèmes d'inconduite sexuelle. Je peux affirmer sans équivoque que, tout au long de du présent exercice, j'ai eu accès à l'information dont j'avais besoin pour atteindre l'objectif. J'ai eu des réunions régulières avec les hauts dirigeants de l'organisation, et ils ont assuré un accès à leur personnel aux fins de mes mises à jour.
4. En 2021, les FAC avaient établi un secrétariat dont la tâche consistait à suivre et à consigner l'avancement de la mise en œuvre de chaque recommandation de l'EEIC, ainsi que des recommandations d'autres examens externes, comme le troisième examen indépendant du système de justice militaire, par l'ancien juge Fish. La diligence dont a fait preuve le secrétariat pour assurer de manière proactive un suivi auprès des responsables de la mise en œuvre des recommandations a contribué à mes propres activités de surveillance.
5. Tout compte fait, j'ai été témoin d'efforts sincères. La direction veut faire des FAC un meilleur endroit pour ses employés. Il est reconnu explicitement que l'organisation ne peut pas s'acquitter de son mandat si ses unités opérationnelles sont affaiblies par des attitudes toxiques qui créent un dysfonctionnement. J'ai rencontré de nombreux agents de changement au sein des FAC. J'espère que ceux-ci et celles-ci continueront de bénéficier du levier dont ils/elles ont besoin pour poursuivre sur leur lancée.

6. La majorité des recommandations de l'EEIC ont fait l'objet de mesures substantielles. Certaines nécessiteront des efforts concertés et soutenus sur plusieurs années, comme celles découlant de l'examen externe des collèges militaires. Dans certains cas, il a été donné suite aux recommandations de l'EEIC au moyen de mesures qui respectaient l'esprit de la recommandation, en remplacement de la méthode précise proposée. Dans d'autres domaines, l'amélioration obtenue a fait en sorte qu'un autre problème est devenu plus évident, tel que l'accès à la formation, à la suite de l'augmentation du nombre des recrues. Enfin, certaines des recommandations peuvent ouvrir la voie à une amélioration continue, par exemple après la réception des commentaires du Comité externe d'examen des griefs militaires (CEEGM) et de la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP).
7. À mon avis, voici quelques-uns des jalons atteints qui peuvent avoir un impact durable :
 - l'abolition des règles relatives au devoir de signaler, en raison du changement des attitudes ancrées, ce qui confirme clairement la primauté des besoins de la personne concernée sur ceux de l'organisation;
 - l'introduction d'une période probatoire, parce qu'elle permet aux personnes chargées des questions de conduite d'agir en conséquence et de congédier les recrues dans les meilleurs délais;
 - l'accès à des conseils juridiques gratuits, du fait de la possibilité d'aider les personnes affectées à obtenir justice et réparation;
 - la consignation plus systématique des transgressions passées concernant des comportements non professionnels, en vue de promouvoir uniquement des personnes ayant un bon sens moral et une bonne éthique.
8. Il reste toutefois des défis à relever, dont certains sont structurels et peuvent avoir une incidence sur la progression. Les FAC sont entravées par les nombreux points de contrôle du système et les consultations internes incessantes. Cela ne permet pas une gestion efficace du changement. Bon nombre des directives qui ont été conçues de façon à expliquer les règles n'expliquent pas succinctement comment aborder divers problèmes et les principes qui s'appliquent. La pression des organismes centraux qui ne permet pas l'échec est probablement un facteur contributif. Il y a aussi la question du recours prédominant à des membres du personnel militaire afin d'occuper des emplois qui devraient l'être par des civils possédant l'expertise requise. L'absence d'une expérience pertinente est exacerbée par les schémas de roulement du personnel militaire. Ces deux derniers éléments conduisent à un manque de clarté en matière de responsabilité et à des retards importants.
9. Les FAC conviennent que l'éradication de l'inconduite sexuelle est un engagement à long terme. Il est toujours nécessaire que la direction envoie un message clair selon lequel l'environnement de travail sexualisé du passé ne sera plus toléré. Les membres des FAC ont besoin de voir des mesures concrètes de la part de la direction lorsqu'une conduite

non professionnelle est évidente. La cohérence entre ce que l'organisation prétend être et la réaction réelle de la direction face à un comportement inapproprié est sans doute l'élément le plus crucial de la réforme. Comme de nombreuses autres organisations, les FAC ne sont pas à l'abri des employés toxiques et des superviseurs qui préfèrent fermer les yeux. Elles ne pourront pas non plus les écarter systématiquement au moment du recrutement. Ce sur quoi elles peuvent avoir une emprise, c'est la réaction de l'organisation dès que le problème fait surface.

10. Le présent rapport se divise en deux sections. La première est un dernier commentaire sur l'état d'avancement de chacune des recommandations de l'EEIC. La seconde est un résumé des enjeux qui, à mon avis, peuvent entraver les progrès futurs et empêcher les FAC de rendre pleinement opérationnel leur engagement déclaré de maintenir une conduite professionnelle au sein de leur effectif.

Remerciements

Je tiens sincèrement à souligner l'aide que j'ai reçue pour m'acquitter de mon mandat. Tout au long du processus, j'ai reçu l'appui de deux personnes, dont l'expérience en vérification interne et en enquêtes s'est révélée inestimable. Elles savaient où obtenir l'information dont j'avais besoin, et elles m'ont fourni des conseils utiles tout au long du processus. Merci à Heather Walsh et à Shelley Taylor. L'expérience a été gratifiante, et je suis convaincue que votre participation a permis d'obtenir un meilleur résultat au bout du compte.

À tous les représentants des FAC et du MDN, qui ont généreusement donné de leur temps pour expliquer leur travail, je dis merci. Sans votre collaboration, mon mandat aurait été impossible.

Enfin, je tiens à remercier chaleureusement François Champagne pour l'aide technique et l'aide à la planification qu'il m'a apportée au cours des trois années et pour avoir veillé à ce que j'aie un soutien opportun en matière de technologie de l'information. Je tiens également à souligner la contribution du Secrétariat général, qui s'est occupé de toute la logistique liée au soutien d'un contrôleur externe. Le professionnalisme et les attitudes positives ont été grandement appréciés.

Partie 1 – Jalons atteints et ce qu’il reste à faire pour respecter l’esprit des recommandations de l’EEIC

Cette partie s’appuie sur les observations que j’ai formulées dans mes rapports précédents. Pour une description plus détaillée des réalisations, le lecteur est invité à consulter le cinquième rapport d’étape, publié plus tôt cette année ([Rapport de surveillance externe – Cinquième rapport d’étape – Canada.ca](#)).

Une terminologie et des explications plus claires concernant les comportements interdits

Recommandations 1 à 4

11. Plusieurs recommandations de l’EEIC soulignent la nécessité de clarifier la définition des comportements inappropriés dans les politiques des FAC. L’ancienne juge Arbour a signalé que l’état « actuel » créait de la 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 ». L’an dernier, un CANFORGEN¹ a été publié pour indiquer que le MDN et les FAC, à l’avenir, abandonneraient le terme « inconduite sexuelle » et se référeraient plutôt à ce qui suit :

- les manquements à la conduite de nature sexuelle (actes non punissables au titre du *Code criminel*);
- le harcèlement à caractère sexuel;
- les crimes de nature sexuelle, c’est-à-dire les agressions sexuelles et tous les autres délits sexuels prévus par le *Code criminel*.

12. Le CANFORGEN précisait que le terme « agression sexuelle » devait être défini comme tout « attouchement intentionnel et non consensuel de nature sexuelle », comme le recommande l’EEIC. Les FAC adoptent ainsi la distinction, que les tribunaux ont renforcée au cours des dernières années, selon laquelle un comportement comme une tape sur les fesses, par exemple, constitue une agression sexuelle. Je crois comprendre que l’élaboration de la Directive et ordonnance administrative de la Défense (DOAD), qui se veut la politique officielle concernant les définitions et les responsabilités des membres des FAC, est presque terminée.

13. Enfin, pour ce qui est de mieux définir les comportements inacceptables, l’ancienne juge Arbour a fait part de ses préoccupations concernant la politique des FAC en matière de relations personnelles. En 2022, les FAC se sont engagées à apporter des changements pour régler les problèmes soulevés en 2015 par l’ancienne juge Deschamps et l’ancienne juge Arbour. Il a été convenu que le MDN et les FAC créeraient une présomption administrative selon laquelle, lorsqu’une relation n’est pas

¹ Les CANFORGEN (messages généraux des Forces canadiennes) sont des messages sur des changements importants émanant de la direction des FAC, et ils concernent tous les membres des FAC.

adéquatement divulguée, la relation devrait être considérée comme défavorable et le fardeau de réfuter la présomption incomberait au militaire ayant le plus d'ancienneté chaque fois qu'il y a une différence de grade ou tout autre déséquilibre des pouvoirs.

14. J'ai été informée que la politique des FAC sur les relations personnelles en est à l'étape finale du processus d'examen. Le Chef du personnel militaire (CPM) prévoit annoncer sa publication au moyen d'un CANFORGEN.
15. Dans son rapport de 2021 sur le système de justice militaire, l'ancien juge Fish a souligné le besoin d'ancrer la réforme dans un ensemble de règles clairement définies concernant les comportements interdits. La recommandation 24 de ce rapport prévoit que 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. Il a mis en lumière des problèmes importants au sujet de la vague expression passe-partout « comportement préjudiciable au bon ordre et à la discipline », utilisée à l'heure actuelle pour englober de telles infractions. Ce changement n'a pas été apporté.
16. Dans son propre rapport, l'ancienne juge Arbour a fait écho aux préoccupations ci-dessus, laissant entendre que la formulation utilisée dans le règlement d'application pour définir les manquements d'ordre militaire est tout aussi inutile².
17. Il ne faut pas sous-estimer l'importance des termes clairs et des énoncés sans équivoque au sujet des comportements interdits. Il s'agit de la première étape à franchir pour jeter les bases de toute réforme, car elle communique la norme de comportement attendue et les conséquences en cas de non-conformité.
18. En outre, plus l'inconduite est clairement définie, plus les données qui en découleront seront utiles. Il sera également plus facile pour l'organisation d'assurer un suivi des résultats. À l'heure actuelle, les FAC sont entravées par leur incapacité à recueillir efficacement des données pertinentes sur l'inconduite sexuelle.

Compétence militaire en matière d'infractions sexuelles visées par le *Code criminel*

Recommandation 5

19. En 1998, le Parlement a conféré au système de justice militaire la compétence sur les infractions sexuelles visées par le *Code criminel*. À la suite de son examen de l'inconduite sexuelle dans les FAC, l'ancienne juge Arbour a recommandé que la compétence concurrente des FAC soit annulée. En mars dernier, le ministre de la Défense nationale de l'époque a présenté un projet de loi qui avait pour effet d'éliminer la capacité des FAC d'enquêter sur tout crime de nature sexuelle dans leur propre système ou de poursuivre

² « [C]onduite qui va à l'encontre du maintien de la discipline, de l'efficacité et du moral des [FAC]. »

son auteur. Le projet de loi est mort au Feuilleton en raison de la prorogation du Parlement.

20. Le contenu du projet de loi de 2024 a été proposé dans le projet de loi C-11, qui a récemment été déposé devant le Parlement³. La première lecture a eu lieu le 26 septembre. Le projet de loi est actuellement devant le Comité permanent de la défense nationale de la Chambre des communes. Comme il a été mentionné dans un rapport d'étape précédent, je crois qu'il sera important de mettre en place un mécanisme de rétroaction pour suivre les résultats des membres des FAC dont le cas fait l'objet d'une enquête civile et de poursuites devant un tribunal civil et pour s'assurer que ceux-ci bénéficient systématiquement de services d'aide aux victimes.
21. En 2021, le MDN et les FAC ont mis en place des procédures pour transférer les cas aux provinces. En date de septembre 2025, les FAC avaient transféré 236 cas aux forces policières civiles. Le Grand Prévôt des Forces canadiennes (GPFC) confirme que 157 cas n'ont pas été transférés, principalement parce que les victimes ont choisi de faire enquête sur leur plainte par la police militaire ou parce qu'elles ne souhaitent pas lancer une enquête criminelle, au moment du signalement.
22. Un groupe de travail a depuis collaboré à l'élaboration d'un protocole entre le Bureau du GPFC et celui du solliciteur général de l'Ontario. Ses participants élaborent un cadre qui pourrait servir de modèle à d'autres provinces. Le groupe comprend des représentants du gouvernement de l'Ontario et de divers corps policiers civils, de services provinciaux d'aide aux victimes, de la police militaire et du Centre de soutien et de ressources sur l'inconduite sexuelle (CSRIS).
23. Le groupe élabore à l'heure actuelle les détails d'une approche permettant la mise en commun de renseignements avec les FAC, à des fins disciplinaires ou administratives. C'est important parce que, qu'une enquête criminelle mène ou non au dépôt d'accusations ou à des poursuites, les FAC doivent être en mesure de régler le cas au moyen de leurs processus internes. Pour le faire, les FAC doivent avoir accès à l'information provenant du système de justice civile afin qu'elles puissent déterminer les mesures appropriées à prendre et de trancher la question de savoir si le maintien en service pose ou non un risque pour l'organisation.

³ Le projet de loi C-11 comprend également plusieurs changements du système de justice militaire qui ont été recommandés dans le rapport de 2021 de l'ancien juge Fish.

Un examen indépendant du processus administratif utilisé pour déterminer la viabilité de la poursuite du service d'un militaire

Recommandation 6

24. La recommandation 6 de l'EEIC proposait un examen des cas d'inconduite sexuelle pour lesquels l'autorité centrale avait déterminé, au moyen de son processus d'examen administratif (EA), que le militaire devait être maintenu en poste sans restriction de carrière, même si le commandant du militaire aurait dans certains cas recommandé sa libération.
25. Un spécialiste de l'assurance de la qualité de la Commission de la fonction publique a dirigé l'examen; et les constatations ont été présentées au CPM en décembre dernier. Les recommandations d'amélioration comprenaient la nécessité de créer une fonction de méthodes professionnelles dotée de personnes qui possèdent des connaissances et de l'expérience dans une discipline pertinente. Tout aussi importante serait la capacité d'assurer la continuité de la fonction par l'embauche de personnes qui ne sont pas assujetties aux schémas de roulement des FAC.
26. Les FAC ont récemment décidé d'apporter plusieurs changements au processus d'EA. Les pouvoirs de congédiement sont en voie d'être décentralisés, et un comité consultatif aidera à examiner les cas d'inconduite sexuelle. Le comité doit comprendre un spécialiste de la prise de décisions administratives et du droit, ainsi qu'un spécialiste des politiques sur l'inconduite sexuelle. Dans le cadre de l'examen externe, il a été recommandé d'utiliser une échelle de gravité à l'aide de laquelle les décideurs pourraient déterminer le résultat le plus approprié, y compris le congédiement dans les cas les plus graves d'infraction. J'ai été informée qu'un tel outil a été créé en consultation avec le Chef – Conduite professionnelle et culture (CCPC).
27. Dans mon cinquième rapport d'étape, publié plus tôt cette année, j'ai parlé de la nécessité pour les FAC de connaître les dernières tendances en matière de jurisprudence concernant l'inconduite sexuelle en milieu de travail. Par exemple, il y a des indications claires que, conformément aux valeurs sociétales changeantes, il n'y a pas de zone grise en ce qui concerne les attouchements de nature sexuelle non consensuels. Il s'agit d'une agression sexuelle visée par le *Code criminel*.
28. De plus, les modifications apportées en 2021 au *Code canadien du travail* ont renforcé le fait que les employeurs sont tenus par la loi d'offrir un milieu de travail sûr⁴. Si une culture organisationnelle dysfonctionnelle peut considérer comme tolérable une tape sur les fesses ou un baiser sur la joue, les tribunaux disent le contraire. En fait, l'organisation s'expose à des poursuites en responsabilité. Le transfert d'un délinquant à une autre unité comme moyen de traiter un incident d'inconduite sexuelle n'est plus

⁴ Dans les FAC, « milieu de travail » désigne tout lieu ou environnement de travail où s'exercent des fonctions et autres activités professionnelles et où la présence est sanctionnée par le MDN ou les FAC, y compris les événements sociaux.

une option viable, car le risque lié à la « sécurité en milieu de travail » est simplement déplacé.

29. Dans le passé, les FAC ont été accusées de ne pas régler efficacement le cas des personnes qui n'incarnaient pas l'éthos des FAC. Il va sans dire que l'incapacité de le faire a un effet débilisant sur les personnes concernées et sur l'organisation dans son ensemble. Cette incapacité pourrait annuler bon nombre des améliorations du système qui ont été instituées avec tant de soin.

30. D'après les constatations de l'examen mené l'an dernier, l'évaluation susmentionnée de la jurisprudence pertinente et certaines analyses comparatives avec des organisations semblables, je crois que les éléments suivants seraient les plus avantageux pour les FAC :

- une aide juridique civile facilement accessible et disponible au début du processus pour orienter de manière uniforme l'application de l'équité procédurale;
- l'utilisation obligatoire de l'échelle de gravité proposée par tous les décideurs; et des étapes supplémentaires prédéterminées dans le cas des infractions qui se situent dans la zone rouge de l'échelle :
 - une brève explication des raisons pour lesquelles la décision est de maintenir la personne en poste (si c'est le cas);
 - une recherche d'information plus consciencieuse avant l'adoption de la position par défaut selon laquelle il n'y a pas suffisamment d'information;
- la participation d'un spécialiste civil du droit du travail aux comités consultatifs;
- la rétroaction obligatoire du conseiller juridique du MDN et des FAC pour veiller à ce que les décisions reflètent les tendances actuelles en droit du travail.

31. Je crois qu'il serait dans l'intérêt supérieur de l'organisation que les résultats de la nouvelle approche soient examinés officiellement après une période allant de 18 à 24 mois, que cet examen soit effectué par le sous-ministre adjoint (Services d'examen) du MDN et des FAC ou par une ressource externe ayant une expertise en droit administratif et que ses résultats soient transmis directement à la chef d'état-major de la défense (CEMD) et à la sous-ministre (SM).

Abandon du devoir de signaler

Recommandation 11

32. Le devoir de signaler a fait l'objet de nombreuses critiques au fil des ans, en particulier parce qu'il était perçu comme un obstacle au signalement. En juin 2024, les articles pertinents des règles ont été abrogés, comme l'avait recommandé l'EEIC. Le changement est, à mon avis, fondamental. Il a modifié le discours en insistant sur le fait que les besoins des victimes seraient pris en compte avant ceux de l'organisation.

33. L'abrogation était la première étape. Le travail ultérieur visant à assurer l'harmonisation de l'ensemble des directives, des orientations et des documents de formation des FAC semble incomplet. Il s'agit d'une tâche importante compte tenu de la densité du cadre stratégique à plusieurs paliers des FAC. Il faut en faire une priorité de façon à ce qu'elle cesse d'être un obstacle involontaire au signalement.
34. Les FAC doivent déterminer de manière proactive dans quelle mesure les membres comprennent clairement l'abrogation et ce que celle-ci signifie en pratique. Les consultations avec les représentants du CSRIS donnent à penser que la confusion persiste au sujet de ce qui est attendu de la chaîne de commandement.

Centre de soutien et de ressources sur l'inconduite sexuelle (CSRIS)

Recommandations 12 à 19 et 43

35. La plupart des recommandations liées au CSRIS ont été entièrement mises en œuvre, y compris un changement de mandat, qui a vu le Centre se départir de ses fonctions de formation et se recentrer sur la prestation de services et de soutien. Essentiellement, le CSRIS serait le centre d'expertise reconnu; alors que le CCPC, conformément à son autorité fonctionnelle, le responsable des programmes de prévention.
36. Il a été fait remarquer que la structure hiérarchique du CSRIS au sein du MDN est préférable à l'établissement d'un organisme complètement distinct, car elle offre des avantages qui n'existeraient pas autrement. Par exemple, sans lien hiérarchique direct avec la SM, « il serait probablement plus difficile d'attirer l'attention des dirigeants de la Défense sur des questions cruciales ».
37. L'ancienne juge Arbour a par ailleurs recommandé que le CSRIS facilite l'accès immédiat à l'aide juridique pour les victimes d'inconduite sexuelle. Le programme d'aide financière a été introduit il y a quelques années, mais à l'époque, il se limitait aux paiements à titre gracieux. Plus récemment, le CSRIS a embauché une ressource juridique à temps plein pour fournir des conseils à ses clients. De mai à septembre de cette année, l'avocat en question a communiqué avec 34 clients, dont 9 qui ont été représentés dans des procès d'agression sexuelle. La version complète du programme, telle qu'elle a été envisagée par l'ancienne juge Arbour, devrait être mise en œuvre en 2026.
38. Le CSRIS a connu une croissance exponentielle au cours des dernières années, tant sur le plan de sa clientèle que du réseau de services qu'il a établi par l'entremise de son programme de subventions dans la communauté. Il continue d'élargir son programme de soutien par les pairs, en partenariat avec Anciens Combattants Canada. Le Centre espère mettre en place davantage de groupes de soutien formels et informels et prévoit embaucher d'autres intervenants en santé mentale et en soutien par les pairs afin de répondre à la demande.

39. Tout au long de la croissance, il sera important que l'organisation évalue continuellement les besoins de la clientèle. L'assistance téléphonique 24 heures sur 24 du Centre continue de répondre à de nombreuses demandes de renseignements de clients potentiels. Fait intéressant, certains des appelants sont des membres de la chaîne de commandement qui demandent conseil sur la façon de traiter une allégation d'inconduite au sein de leur organisation. À mon avis, c'est une bonne tendance, qui démontre que la chaîne de commandement s'efforce de faire la bonne chose en demandant conseil à des professionnels. Le Centre dispose également des résultats de divers sondages menés par la direction responsable de la recherche et de l'analyse du Ministère comme source d'information en ce qui concerne la facilité d'accès et la satisfaction à l'égard des services fournis.
40. Dans des rapports antérieurs, j'ai commenté le financement quelque peu précaire du Centre, qui nuisait à sa capacité de planifier à long terme ses activités et de doter des postes de manière permanente. Le problème de financement a été essentiellement réglé, et la structure organisationnelle est maintenant plus stable. Cependant, assurer la stabilité du financement et de la dotation devrait demeurer une considération primordiale et permanente, d'autant plus que le mandat du Centre continue d'évoluer. La SM a un rôle essentiel à jouer pour veiller à ce que cela se produise.
41. L'information contenue dans le rapport annuel du CSRIS donne une idée de la portée des cas d'inconduite qui ont amené des personnes à communiquer avec le Centre. Les données reflètent un besoin constant au fil des ans pour les programmes et services fournis. Je suis d'avis que la lecture du rapport annuel du CSRIS devrait être considérée comme obligatoire pour tous les dirigeants du MDN et des FAC afin qu'ils ne perdent jamais de vue le fait qu'ils partagent la responsabilité et qu'ils font partie intégrante du changement nécessaire.
42. À mesure que le CSRIS continue de croître et d'évoluer, il doit s'assurer régulièrement de sa pertinence. Le Conseil consultatif externe (CCE) peut jouer un rôle très important dans l'atteinte de l'objectif. L'EEIC a recommandé que le « rôle, la composition et la gouvernance » du CCE soient examinés et que le Conseil produise son propre rapport annuel. Bien que le mandat ait récemment été mis à jour, aucune décision n'a encore été prise au sujet du rapport annuel.
43. Enfin, il a été recommandé que le directeur exécutif du Centre ait le pouvoir d'ordonner au sous-ministre adjoint (Services d'examen) de mener une enquête administrative « sur des questions relevant du mandat du [CSRIS] ». Les deux parties ont signé une entente de service établissant un mécanisme en vertu duquel une telle demande serait adressée.

Plus d'apport et d'influence externes

Recommandations 7 à 10, 26, 32, 39, 45 et 46

44. Cette série de recommandations visait à accroître l'apport des intervenants externes afin d'atténuer les effets de la nature insulaire des FAC, ce qui, de l'avis de l'ancienne juge Arbour, empêchait le MDN et les FAC de progresser dans la mesure requise. Par conséquent, l'EEIC a recommandé que la CCDP et le CEEGM jouent un rôle plus déterminé.
45. Pour donner suite aux recommandations de l'EEIC, les FAC ont renoncé à l'obligation pour les personnes concernées d'épuiser les mécanismes de plainte internes avant d'avoir accès à la CCDP. La CCDP a depuis reçu 92 plaintes liées au harcèlement sexuel ou à la discrimination fondée sur le sexe. Certaines d'entre elles en sont encore à divers stades du processus, mais, à date, 33 dossiers avaient été conclus.⁵
46. Les recommandations 7 et 8 portent sur les ressources et des modifications législatives. Il a été suggéré de réviser la *Loi canadienne sur les droits de la personne* afin de permettre l'octroi de frais de justice et d'augmenter le montant des dommages-intérêts pouvant être accordés aux plaignants qui obtiennent gain de cause. Il a également été recommandé que la CCDP et le Tribunal canadien des droits de la personne (organismes relevant du portefeuille du ministère de la Justice) disposent de « ressources suffisantes » pour assurer le traitement rapide des plaintes. La CCDP indique que des fonds supplémentaires permettraient, par exemple, de mener des activités de sensibilisation afin de mieux faire connaître ses services et de traiter les plaintes plus rapidement. Les responsables estiment que des modifications à la législation aideraient les plaignants à présenter leurs plaintes et à obtenir des recours appropriés.
47. En ce qui concerne les griefs internes liés à l'inconduite sexuelle, l'autorité des FAC chargée des griefs relevant du CCPC a établi l'ordre de priorité des dossiers concernés aux fins d'enquête à l'étape d'autorisation initiale, comme il est recommandé dans l'EEIC. Bien que les modifications réglementaires n'aient pas encore eu lieu, les FAC ont néanmoins renvoyé des dossiers au CEEGM pour examen. Les représentants du CEEGM confirment que, dans tous les cas où le dossier a atteint l'étape de la décision d'autorisation finale, les FAC ont largement accepté les constatations du CEEGM.
48. L'ancienne juge Arbour a en outre précisé la nécessité d'une contribution civile externe à la promotion des officiers généraux, ainsi qu'aux comités chargés de la relève pour certains grades. Le processus de promotion des officiers généraux comprend une entrevue pour déterminer leur aptitude en vue d'une promotion. L'entrevue est réalisée par un intervieweur tiers du secteur privé, et les résultats de l'entrevue sont transmis à la CEMD. Ceux-ci font partie du dossier qui est analysé pour déterminer si les officiers généraux sont aptes à se qualifier en vue d'une promotion. Le contrat prévoit que le

⁵ En date du 1^{er} octobre, 2025.

ministre peut, au besoin, discuter avec l'intervieweur du secteur privé de tout ce qui ressort du processus d'entrevue.

49. En ce qui concerne la planification de la relève, l'EEIC a recommandé l'inclusion d'un membre civil de l'extérieur du MDN et des FAC sur leurs comités. Les FAC ont opté pour une approche hybride selon laquelle les comités chargés de la relève doivent comprendre un membre des FAC « non affilié » issu d'une organisation ou d'un commandement de niveau 1 différent, ainsi qu'un membre civil de l'Équipe de la Défense. La composition des comités mentionnée est obligatoire et se reflète dans la nouvelle politique des FAC sur la gestion des talents et la planification de la relève.
50. Enfin, en ce qui concerne les dirigeants, l'ancienne juge Arbour a souligné que les FAC bénéficieraient de contacts avec le secteur privé et la fonction publique civile et a recommandé qu'un programme plus vaste de détachement soit mis sur pied. Les FAC se sont engagées à atteindre l'objectif et travaillent à l'élaboration d'un cadre pour établir les critères et les paramètres d'un tel programme.
51. L'EEIC a par ailleurs suggéré que les chercheurs indépendants aient un meilleur accès aux données et aux études des FAC et que la participation des membres des FAC à des recherches externes soit davantage facilitée. Le MDN et les FAC ont depuis simplifié leur processus d'examen des propositions externes et ont précisé aux militaires, par l'entremise de CANFORGEN, que ceux-ci sont autorisés à participer aux études dirigées à l'externe. De plus, une base de données publique a été créée pour dresser la liste des produits de recherche et des politiques des FAC liés à la culture organisationnelle; et les personnes intéressées peuvent demander des copies des documents en question.

Recrutement plus efficace et libération anticipée accélérée des recrues non-convenables

Recommandations 20 à 22 et 25

52. Les recommandations ci-dessus visent à améliorer l'efficacité du processus de recrutement tout en permettant une évaluation plus approfondie de l'aptitude des recrues. Dans des rapports précédents, j'ai commenté divers changements du processus de recrutement, lesquels ont été adoptés à ce jour, changements visant à simplifier et à améliorer les résultats du processus⁶.
53. Les FAC ont introduit une période probatoire pour leurs recrues de la Force régulière et de la Première réserve. Son objectif est double :

⁶ Le lecteur est également renvoyé à un récent rapport du Bureau du vérificateur général relativement à ses conclusions et ses recommandations concernant le processus de recrutement des FAC.

- appuyer un processus plus efficace dans le cadre duquel les exigences en matière de santé, d'aptitude et de sécurité peuvent continuer d'être évaluées après le recrutement;
- accélérer la libération des recrues qui ont des comportements et des attitudes qui ne correspondent pas à l'éthos des FAC.

54. Selon la nouvelle politique, l'unité responsable des carrières militaires au Quartier général de la Défense nationale surveillera les libérations pendant la période probatoire et recueillera des données à cet égard. L'information et les connaissances tirées de ces données seraient utiles pour évaluer si des ajustements aux processus sont nécessaires afin d'atteindre l'objectif, c.-à-d. la libération en temps opportun des candidats non-convenables avant qu'ils n'atteignent leur niveau opérationnel de compétence. Les représentants du CPM ne sont pas en mesure de fournir des données pour le moment.

Accroître l'efficacité de la formation dans les écoles de formation initiale des FAC

Recommandations 23, 24 et 27

55. Les recommandations de l'EEIC relatives à l'efficacité de la formation reflétaient bon nombre des préoccupations soulevées en 2015 par l'ancienne juge Deschamps. Essentiellement, il a été rappelé aux FAC qu'elles devaient améliorer leurs méthodes de formation pour aller au-delà des présentations PowerPoint données par des militaires mal outillés et pour doter leurs écoles de formation initiale de membres de leur personnel pouvant le mieux offrir un modèle de comportement approprié.
56. Les FAC ont été exhortées à établir l'ordre de priorité de leurs affectations aux unités de formation; à offrir des incitatifs pour les postes d'instructeur à l'École de leadership et de recrues des Forces canadiennes (ELRFC) et d'autres postes clés d'instructeur; et à veiller à ce que les candidats soient présélectionnés en fonction de leurs compétences et de leur caractère. Les dirigeants du MDN et des FAC acceptaient entièrement la teneur des recommandations mentionnées, et beaucoup d'efforts ont été déployés pour améliorer la situation.
57. Dans des rapports antérieurs, j'ai souligné le changement important du contenu et des méthodes d'enseignement qui a été entrepris il y a quelques années à l'ELRFC et la présélection améliorée des instructeurs par les FAC. Les FAC continuent de peaufiner et d'élargir leur processus officiel de présélection et ont introduit une formation particulière à l'intention des instructeurs. Il reste à voir si les efforts en question produisent ou non de meilleurs résultats, mais le contenu, l'approche pédagogique et la sélection réfléchie de leurs instructeurs et de leurs enseignants sont de bon augure.
58. De plus, les FAC se sont efforcées d'éliminer certaines des mesures dissuasives qui empêchaient les bons candidats de postuler à un poste d'enseignement. Par exemple,

plus récemment, les FAC ont mis en place un avantage financier qui est susceptible de faire une différence.

59. Il y a quelques années, le CCPC a élaboré son cadre de changement de la culture organisationnelle à la suite des commentaires de plusieurs universitaires ayant une expertise dans le domaine. Le cadre a mené à la mise en place d'un continuum de formation et de sensibilisation qui définit les concepts qui doivent être couverts pour chacune des périodes de perfectionnement dans la carrière d'un membre des FAC, comme la gestion des conflits, la prévention du harcèlement et de la violence en milieu de travail ainsi que la diversité et l'inclusion.
60. En 2021, les FAC ont adopté le modèle de cadre de leadership fondé sur le caractère de l'Ivey Business School pour former ses dirigeants. Adopté depuis par de nombreuses autres organisations, le modèle éclaire les processus révisés d'évaluation et de promotion des FAC. Cela a entraîné de nombreux changements des programmes de perfectionnement professionnel, y compris ceux qui sont en place au Collège de leadership des militaires du rang des FAC (anciennement l'Institut Osside).
61. La recommandation 24 indiquait que les FAC devraient évaluer les avantages et les désavantages de former un nouveau groupe professionnel d'instructeurs et de formateurs ou une telle spécialisation au sein d'un des groupes professionnels responsables des ressources humaines, afin de créer un « bassin permanent d'instructeurs et d'éducateurs compétents et professionnels ». Les FAC ont procédé à une analyse de l'option et ont depuis déterminé qu'elles ne la poursuivraient pas.

Un examen indépendant des collèges militaires

Recommandations 28 et 29

62. Plus tôt cette année, le comité (qui est composé de cinq spécialistes externes et de deux représentants de l'Équipe de la Défense) qui a été créé pour examiner les deux collèges militaires royaux a présenté son rapport au ministre de la Défense nationale. Rendu public en mars dernier, le rapport contient 49 recommandations, qui portent sur un large éventail de questions comme la rentabilité, la gouvernance, la qualité des programmes d'études et les qualités exigées des dirigeants des collèges. Le comité a également recommandé des façons de régler les problèmes soulevés dans l'EEIC au sujet de la structure d'autorité de l'Escadre des élèves-officiers.
63. De toute évidence, le comité a produit un rapport très détaillé sur la voie à suivre pour les collèges; et les travaux visant à mettre en œuvre les changements recommandés ont débuté. Selon le commandant de l'Académie canadienne de la Défense (ACD), les changements suivants ont été mis en œuvre ou le sont partiellement :

- la « sélection approfondie » du commandant des collègues, ainsi qu'un programme de perfectionnement pour l'aider à se préparer au poste. Les FAC ont modifié la durée du mandat, la faisant passer à un minimum de quatre ans (recommandations 10 et 11);
- l'établissement d'un mandat minimal de trois ans pour les directeurs des cadets (recommandation 13);
- l'élimination du test d'aptitude physique et son remplacement par le test FORCE (recommandations 29 et 30);
- l'examen et la modification des politiques et directives sur l'inconduite sexuelle (recommandation 39);
- donner au commandant de l'ACD le pouvoir de libérer les recrues pour des manquements à la conduite (recommandation 41).

64. D'après l'information reçue jusqu'à maintenant, je crois comprendre que le MDN et les FAC ont pleinement l'intention de donner suite à toutes les recommandations. Je crois que l'ACD s'efforcera de créer l'élan nécessaire, mais elle n'est pas la seule responsable de la mise en œuvre de l'ensemble des recommandations. Plusieurs d'entre elles (comme les recommandations relatives à l'infrastructure et à l'entretien) exigeront inévitablement une perspective à plus long terme et la participation d'autres organisations internes à la Défense. La visibilité de la haute direction sera essentielle à l'atteinte des résultats escomptés au cours des années à venir.

65. Le comité a par ailleurs recommandé que le ministre présente un rapport annuel sur l'état d'avancement de la mise en œuvre. Je crois comprendre que le secrétariat responsable du suivi des recommandations externes sera chargé d'obtenir les mises à jour requises des organisations responsables de niveau 1 et de faire rapport des progrès à la SM et à la CEMD.

Une approche plus systématique afin de promouvoir les bonnes personnes

Recommandations 30, 31, 33 à 35, 38 et 44

66. Les recommandations ci-dessus visent à faire en sorte que les futurs dirigeants soient sélectionnés sur la base de renseignements complets, en mettant l'accent sur leur caractère. L'objectif est de veiller à ce que les fautes commises dans le passé soient dûment intégré au processus décisionnel relatif aux promotions, à l'évaluation annuelle du rendement et à la planification de la relève; et à ce que le caractère soit évalué au moyen d'outils psychométriques valides.

67. Plusieurs nouveaux formulaires dans lesquels le titulaire ou le superviseur atteste de la présence (ou de l'absence) de mesures administratives ou disciplinaires et de condamnations pour infraction civile ont été introduits. J'ai été informé que les FAC ont récemment élargi la portée des problèmes de conduite à signaler. En ce qui concerne la prise en compte des manquements à la conduite dans le processus d'évaluation du

rendement, les FAC mentionnent dans leurs lignes directrices que les évaluateurs doivent déterminer si la conduite du militaire en service et en dehors de ses fonctions est « acceptable » ou « inacceptable ».

68. Les FAC utilisent depuis plusieurs années des outils psychométriques dans le cadre de leur processus de promotion pour les grades d'officiers généraux. L'ancienne juge Arbour a recommandé que les mêmes étapes soient utilisées pour les candidats considérés en vue d'une promotion au grade de lieutenant-colonel ou de commandant et aux grades supérieurs, ainsi qu'au grade d'adjudant-chef ou de premier maître de 1^{re} classe. Jusqu'à maintenant, les FAC ont élargi la portée de l'examen aux candidats qui sont considérés aux grades de colonel ou de capitaine de vaisseau et aux grades supérieurs. Il est prévu d'élargir la portée de l'examen à d'autres grades une fois que la nouvelle série d'outils sera en place.
69. Il a en outre été recommandé que les outils psychométriques et l'évaluation à 360 degrés par plusieurs évaluateurs actuellement utilisés fassent l'objet d'un examen annuel par des spécialistes externes. Cela n'a pas encore eu lieu, car les FAC sont toujours en train de mettre au point leur prochain marché pour ces outils psychométriques. Compte tenu de l'incapacité actuelle des FAC à procéder à un examen externe de leurs outils d'évaluation pour le moment, il faudrait envisager de fournir au ministre toute l'assurance possible que le processus en place permet d'obtenir les résultats souhaités.
70. Enfin, tel que recommandé, le Bureau du Conseil privé a un accès complet aux renseignements contenus dans le dossier personnel des candidats à un poste de personne nommée par le gouverneur en conseil, comme la CEMD et le juge-avocat général, puisqu'une renonciation est signée par les candidats.
71. Depuis 2021, les FAC ont clairement souligné leur intention de promouvoir des personnes ayant le bon caractère. Au stade actuel, il est possible de dire que certains des éléments clés sont en place. Il existe une recherche et une consignation plus rigoureuses des cas dans le cadre desquels une décision officielle d'inconduite a été rendue à la suite du processus disciplinaire ou du processus administratif. La capacité de veiller de manière uniforme à ce que l'information soit prise en compte et adéquatement soupesée sera le facteur déterminant de la réussite.

Cibles progressives pour la promotion des femmes et approche de l'Analyse comparative entre les sexes Plus en matière de planification de la relève

Recommandations 36, 37 et 40

72. Pour ce qui est d'accroître la représentation des femmes au grade d'officier général, le CCPC s'efforce de cerner les obstacles à l'avancement au sein des FAC pour tous les groupes sous-représentés. De plus, le CCPC rajuste son approche afin de fixer des

objectifs de représentation, à la suite d'une vérification de la CCDP. J'ai été informé que certains métiers seront analysés et comparés à des métiers semblables dans la population active civile afin de s'assurer que les FAC représentent mieux le Canada. Les FAC modernisent actuellement leur plan d'équité en matière d'emploi qui fournira une orientation stratégique précise sur l'établissement d'objectifs, la suppression des obstacles à l'emploi, les mesures particulières et d'autres initiatives visant à créer une organisation plus représentative.

73. En ce qui concerne la planification de la relève, la politique révisée de 2024 précise que les comités doivent prévoir une « représentation significative » des groupes désignés et des civils. Des directives sont fournies sur l'atténuation des préjugés, les mesures de réduction des obstacles et les comportements inclusifs. La politique énumère des mesures précises liées au congé parental, à un accès plus équitable au Programme de commandement et d'état-major interarmées et à la création de postes génériques de colonel ou de capitaine de vaisseau.

74. Enfin, les changements récents apportés aux normes de l'universalité du service étaient fondés sur une Analyse comparative entre les sexes Plus, qu'expert en la matière externe a bonifié en partie. Comme c'est le cas pour de nombreuses autres initiatives mises en œuvre au cours des dernières années, la réussite de ces mesures se révélera au fil du temps.

Rapports au ministre sur les enquêtes

Recommandations 41 et 42

75. Deux rapports sont présentés chaque année au ministre de la Défense nationale, dont un du sous-ministre adjoint (Services d'examen) sur les résultats des enquêtes liées aux divulgations d'actes répréhensibles visés par la DOAD 7026, y compris ceux qui peuvent porter sur l'inconduite sexuelle, et un autre du CCPC sur les résultats de sa fonction de surveillance et sur les tendances des statistiques sur l'inconduite sexuelle. Le rapport du CCPC met également en évidence les domaines dans lesquels les FAC s'attaquent proactivement aux problèmes de leadership.

Le Parlement est informé rapidement du plan de mise en œuvre; et rapports semestriels par un surveilleur externe

Recommandations 47 et 48

76. En octobre 2022, la ministre de l'époque, M^{me} Anand, a nommé une surveilleuse pour un mandat d'un an afin de fournir un compte rendu externe des progrès réalisés par l'organisation relativement aux recommandations de l'EEIC. La ministre Anand a présenté au Parlement un compte rendu complet de la réponse du MDN et des FAC à l'égard de l'EEIC et des mesures prévues. Daté du 12 décembre 2022, le rapport est

disponible en ligne : *Rapport de la ministre de la Défense nationale au Parlement sur les changements culturels*. Le mandat de surveillance externe d'un an octroyé en octobre 2022 a été prolongé deux fois depuis.

Remarque au sujet du rapport de l'ancien juge Fish

77. En juin 2021, l'ancien juge Fish a présenté ses constations et ses conclusions après un examen approfondi du système de justice militaire. Il s'agissait du troisième examen indépendant prévu par la loi, après ceux effectués par les anciens juges Lamer (2003) et Lesage (2011). Peu après la publication du rapport de l'ancien juge Fish, l'ancienne juge Arbour a lancé son examen.
78. Au cours des trois années de mon mandat, j'ai souvent fait référence aux conclusions du rapport de l'ancien juge Fish et à celles de ses prédécesseurs. Plusieurs des recommandations formulées par l'ancien juge Fish ont été réitérées dans l'EEIC, comme l'abrogation du devoir de signaler et la nécessité de fournir une aide juridique gratuite. Il y a néanmoins d'autres recommandations de l'ancien juge Fish, de nature plus systémique, qui pourraient, selon moi, renforcer la capacité de l'organisation à traiter plus efficacement les cas d'inconduite ou de comportement inapproprié de ses membres lorsque cela se produit, par exemple les suivantes :
- la nécessité d'infractions particulières liées à l'inconduite sexuelle et à la conduite haineuse (recommandation 24);
 - la nécessité de veiller à ce que les FAC puissent discipliner leurs réservistes (recommandation 22);
 - la nécessité de mettre à jour les sanctions pour les rendre plus pertinentes dans le contexte actuel (recommandations 27 et 28).
79. Bon nombre de recommandations formulées dans le rapport de l'ancien juge Fish restent sans suite pour diverses raisons. Je dirais que le moment serait bien choisi pour que la haute direction procède à une réévaluation des recommandations qui demeure sans suite et pour établir l'ordre de priorité de leur mise en œuvre conformément aux objectifs stratégiques des FAC.
80. Il convient toutefois de souligner qu'une attention considérable a été accordée aux nombreuses recommandations relatives au système de règlement des griefs, que l'ancien juge Fish a qualifié de « brisé ». Plusieurs ont été mises en œuvre, et les progrès se poursuivent. L'élément en question du processus de réparation des FAC exige cependant l'attention continue de la haute direction, surtout du point de vue de la rapidité.

Partie 2 – Questions qui pourraient entraver le progrès

81. La partie 1 du présent rapport montre comment le MDN et les FAC ont cherché à donner suite aux recommandations particulières de l'EEIC. Au cours des trois dernières années, j'ai vu beaucoup d'efforts déployés pour respecter l'intention des recommandations. Dans bien des cas, les changements requis ont eu lieu. Dans d'autres cas, bien qu'il y ait eu des mesures explicites, comme l'abrogation dans les règles des exigences relatives au devoir de signaler, d'autres activités de suivi sont nécessaires. Dans bien des cas, nous ne saurons pas avant des années si la mise en application des recommandations entraînera le changement positif prévu. C'est le cas pour plusieurs des changements apportés au processus de relève et de promotion qui visent à sélectionner des dirigeants qui incarnent le bon caractère.
82. Malgré les efforts attentifs du MDN et des FAC, je crois que plusieurs caractéristiques structurelles continuent de poser un défi à l'organisation, ce qui pourrait avoir une incidence sur son cheminement vers le changement de culture.

Cadre stratégique des FAC

83. Comme il a été mentionné dans un rapport d'étape précédent, le MDN et les FAC ont dû composer avec de nombreux changements de leurs politiques et règlements, souvent en raison de recommandations issues d'examens externes. La plupart des politiques des FAC précisent en détail ce que l'organisation attend de ses membres. Par conséquent, les changements apportés à une orientation stratégique créent un effet domino important. La terminologie et l'intention doivent ensuite être reproduites dans une série d'autres documents de politique et d'orientation connexes. Il s'agit d'une entreprise colossale compte tenu de la densité des politiques des FAC qui ont été créées au fil du temps.
84. J'ai remarqué que les membres des FAC formés pour assumer des fonctions militaires participent à la rédaction des politiques. De toute évidence, ils doivent faire partie du processus, mais il reste que la rédaction et l'administration des politiques sont une spécialité qui exige un ensemble de compétences particulières, qui ne concordent pas avec la formation militaire. J'ai aussi remarqué que, dans certains cas, les consultations ne se terminent jamais. Cela se traduit souvent par des documents de politique inutilement longs, très difficiles à suivre et qui peuvent prendre des années avant d'être promulgués. La situation est difficilement viable, car, inévitablement, les politiques et les documents connexes ne cadrent plus avec les objectifs de l'organisation et les résultats qu'elle vise. C'est le cas des DOAD sur l'inconduite sexuelle et les relations personnelles.
85. Les FAC ont besoin d'une approche centralisée, plus adaptée, qui renforce la visibilité de la haute direction et qui accorde la priorité aux changements jugés les plus importants pour l'évolution de l'organisation. Idéalement, le processus mènerait à la question de

savoir lequel des instruments de politique disponibles conviendrait le mieux pour respecter l'intention des recommandations en question, en vue de créer un flux plus efficace chaque fois que des changements futurs sont nécessaires. Je suis au courant de certains cas où les personnes responsables de la modification des politiques ont pensé, par exemple, à simplifier les formulations proposées dans la modification réglementaire afin de permettre l'utilisation d'un instrument plus souple en ce qui concerne les détails. Cela doit être reproduit à l'échelle de l'organisation, avec l'encouragement de la direction pour simplifier les choses lorsque c'est approprié de le faire.

Manque de données pertinentes

86. Au sein des FAC, les plaintes concernant divers types d'inconduite sont gérées au moyen de différents mécanismes de recours. Les renseignements sont saisis dans plusieurs bases de données différentes, la plupart se limitant uniquement à l'entrée des renseignements et ne comportant pas de fonction de gestion des cas. Par conséquent, les FAC ne connaissent pas l'ampleur du problème ni la mesure dans laquelle chaque plainte ou situation a été réglée. Il est donc difficile de confirmer si des progrès ont été réalisés ou non en ce qui concerne la professionnalisation de l'effectif.
87. Le CCPC travaille depuis plusieurs années à une transformation du processus de traitement des plaintes afin de le simplifier pour les membres du MDN et des FAC. Je crois comprendre qu'au moins dix mécanismes de plaintes ont été révisés en vue de créer un meilleur écosystème. J'ai été informé qu'une injection récente de fonds aidera grandement à faire avancer le projet et qu'il devrait y avoir une voie plus claire dès cet automne.
88. Il doit s'agir d'une priorité pour l'organisation dans son ensemble. La situation actuelle est problématique à plusieurs égards. Le manque d'information sur les résultats et l'efficacité des processus nuit à la capacité des FAC de faire état de l'efficacité de leurs mécanismes de recours et de réparation, ainsi que de leurs programmes et politiques. Le plan de reprogrammation doit être axé sur des jalons fixés dans le temps et être assorti de responsabilités clairement établies. Autrement, la situation actuelle va perdurer pendant un certain temps.

Intervention de l'organisation lorsqu'une inconduite a lieu

89. L'une des constatations les plus troublantes des nombreux sondages réalisés depuis 2022 est la révélation que bon nombre de personnes ne signalent pas l'inconduite sexuelle. L'enquête de Statistique Canada menée en 2022 a montré que 64 % des victimes d'agression sexuelle de la Force régulière n'avaient signalé leur agression à personne en position d'autorité. L'une des raisons les plus souvent invoquées pour justifier le non-signalement était la croyance que cela ne changerait rien. En 2023, un

sondage interne a révélé que seulement 29 % des femmes et 48 % des hommes étaient d'avis que les militaires qui se livrent à une inconduite sexuelle sont tenus responsables de leurs actes. Pour les personnes qui avaient été directement victimes d'inconduite sexuelle, le pourcentage était encore plus faible.

90. Comme il a été mentionné dans le présent rapport, les FAC ont fait des avancées substantielles pour donner suite aux recommandations de l'EEIC. Dans la majorité des cas, l'objectif était de créer des conditions qui auraient un effet préventif. D'autres recommandations de l'EEIC visent à renforcer les interventions de l'organisation, une fois que l'inconduite a eu lieu. Par exemple, la période probatoire recommandée pour les recrues est un nouveau mécanisme qui permet de manière anticipée la libération efficace des personnes non-convenables.
91. Une fois la période probatoire terminée, il existe d'autres voies de réparation : les cours martiales, les audiences sommaires et les EA. Les EA sont le processus par lequel les FAC déterminent la « viabilité du maintien en service d'un militaire » à la suite d'un manquement à la conduite. L'examen externe de 2024 portant sur quelque 80 dossiers d'EA a révélé des lacunes importantes dans le processus, ce qui a mené à plusieurs recommandations. Les FAC ont depuis adapté leur approche et lancé un nouveau processus, qui sera lancé plus tard cet automne. Le nouveau système est basé sur les organisations de niveau 1 ayant le pouvoir de libération, par opposition à celui basé sur une unité centralisée par le CPM. Beaucoup croient que cela accroîtra le niveau d'imputabilité.
92. Fait intéressant, alors que l'ancienne juge Arbour terminait son examen, les FAC opéraient un changement important dans leur structure de justice militaire en éliminant les procès sommaires et en les remplaçant par des audiences sommaires. À son avis, cela a créé ce qu'elle considérait comme un chevauchement entre le nouveau processus d'audience sommaire et le processus d'EA, déjà en place, c.-à-d. que les deux processus sont de nature non criminelle et fondés sur la même norme de preuve de la « prépondérance des probabilités ». J'ajouterais que cela aggrave les problèmes de données de l'organisation, puisque les résultats de chaque mécanisme sont saisis dans des systèmes disparates.
93. De plus, il n'y a pas de ligne de démarcation claire entre les types de transgression qui sont traités dans un système par rapport à ceux traités dans l'autre. Les audiences sommaires fournissent aux commandants un processus par lequel ils peuvent traiter des « manquements mineurs » à la discipline militaire à l'échelle de l'unité, alors que les EA visent à évaluer si une personne doit ou non demeurer un employé de la Couronne en raison d'un comportement inapproprié. Il existe certes des distinctions entre les deux systèmes, mais la question demeure quant à la valeur ajoutée de l'administration de deux systèmes distincts, mais comportant tant de parallèles. Le récent transfert de l'autorité de libération au niveau 1 pourrait faire ressortir la particularité, maintenant que les deux processus seront menés plus près de l'échelle de l'unité.

94. Une chose est claire : il faut décider sans équivoque ce que signifie « mineur ». Comme je l'explique dans le cinquième rapport d'étape, la jurisprudence sur l'inconduite sexuelle en milieu de travail a considérablement évolué au cours des dix dernières années. Ce qui pouvait être considéré au cours des années précédentes comme une forme « mineure » d'inconduite sexuelle est maintenant clairement désigné comme une agression sexuelle, y compris la tape sur les fesses. Il faut également s'entendre sur le fait que l'inconduite des personnes occupant un poste de direction ou exerçant une fonction de mentorat constitue automatiquement des circonstances aggravantes majeures dans la décision sur le maintien en poste.

Conclusion

« Les FAC et le MDN ont l'occasion de franchir un cap majeur et décisif dans la création d'un environnement de travail sûr, sécuritaire et équitable, non seulement pour les femmes, mais pour les nombreuses autres personnes longtemps exclues de la profession des armes malgré leur désir de servir et leur aptitude à le faire. Fermement retransché dans ses façons de faire traditionnelles, le milieu militaire a échoué à rattraper son retard face aux valeurs et attentes qui caractérise la société canadienne pluraliste, une société de plus en plus sophistiquée dans sa vision des impératifs de la règle de droit. En tant qu'organisation autoréglémentée, autodirigée et entièrement dépendante du respect de la hiérarchie, les FAC n'ont pas réussi à s'adapter à la société progressive en constante évolution dans laquelle nous vivons. Ce fossé représente un risque pour les FAC comme pour le Canada. »

(Rapport de l'examen externe indépendant et complet, p. 9)

95. L'ancienne juge Arbour a déclaré qu'« il est maintenant possible de constater un changement palpable autour de nous ». Après avoir suivi pendant trois ans les interventions du MDN et des FAC en matière d'inconduite sexuelle, je peux dire qu'il y a eu des changements importants. Certaines des recommandations de l'EEIC étaient de nature préventive comme assurer une meilleure sélection des dirigeants et des instructeurs et une terminologie plus efficace pour expliquer les comportements interdits, alors que d'autres recommandations visent une intervention plus efficace chaque fois qu'il y a eu inconduite sexuelle, comme l'introduction d'une période probatoire. Le MDN et les FAC sont en voie de respecter l'esprit et l'intention de la plupart des recommandations qui relèvent de leur compétence.
96. À mon avis, la méthode de prévention la plus efficace serait de s'occuper rapidement des personnes qui ont de la difficulté à se conformer aux normes d'éthique des FAC, en fonction de ce que le public attend d'une organisation professionnelle. Cela rendrait les énoncés doctrinaux plus concrets. Il est dit que la culture d'une organisation est définie par le comportement qu'elle tolère.
97. Les FAC ne sont pas à l'abri des employés qui créent une dynamique toxique en milieu de travail. Il faut qu'il y ait une cohérence entre ce que l'organisation prétend être et l'intervention réelle de la direction face à un comportement inapproprié; plus l'intervention est transparente et opportune, mieux c'est.
98. Par le passé, les FAC ont été critiquées pour leur mauvaise gestion de l'inconduite sexuelle. La couverture médiatique des militaires qui, par exemple, se sont livrés à l'exploitation sexuelle d'enfants, à la violence conjugale ou à l'agression sexuelle d'un collègue discrédite publiquement l'organisation. De plus, les résultats de sondages internes indiquent la perception selon laquelle les auteurs des délits ne sont pas tenus

responsables de leur comportement. C'est certainement un message que j'ai aussi entendu.

99. J'ai bon espoir que le processus révisé de libération des militaires à la suite d'une inconduite pourra entraîner une plus grande reddition de comptes à l'égard des décisions qui entraînent le maintien en poste de personnes qui ne méritent pas de conserver leur poste au sein des FAC. Bien faire choses à ce chapitre est, à mon avis, la pierre angulaire de la réforme, non seulement parce que cela permet d'extraire la personne qui pose problème, mais aussi d'envoyer le bon message.
100. Les efforts continus des FAC afin de promulguer des principes de leadership modernes, comme le programme de soutien au leadership du CCPC et le programme de perfectionnement en leadership de l'ACD, ont le potentiel de donner aux dirigeants des FAC la confiance et la capacité non seulement de créer des environnements sûrs, mais aussi de redresser le tort au moyen d'une intervention appropriée et en temps opportun lorsque l'inconduite a lieu. Les dirigeants qui ne veulent pas gérer efficacement l'inconduite doivent être informés que leur rendement est insuffisant.
101. Il y a d'autres caractéristiques organisationnelles auxquelles il faut porter attention, alors que le MDN et les FAC continuent de faire évoluer leur culture. En réaction à l'EEIC, des efforts concertés ont été déployés pour modifier la terminologie liée à l'inconduite sexuelle, afin de clarifier ce qui constitue un comportement que l'organisation ne tolérera pas. Comme je le souligne dans le rapport, l'élaboration de politiques dans les FAC est complexe. Les directives qui en découlent sont souvent très longues et n'éclaircissent guère quelles sont les attentes et, ce qui est peut-être encore plus important, qui doit en réalité rendre compte des résultats. Il reste à voir si la directive à venir sur les relations personnelles apportera de la clarté aux personnes qui devront l'appliquer.
102. Une langue précise présente un avantage distinct lorsqu'il s'agit de définir le comportement. Elle permet d'obtenir de meilleures données avec une plus grande valeur informative, dont les FAC ont besoin pour mieux comprendre la portée et la nature des problèmes et pour évaluer si des rajustements sont nécessaires ou non. Selon les anciens juges Fish et Arbour, les expressions passe-partout utilisées dans la *Loi sur la défense nationale* et le règlement d'application ne sont d'aucune utilité lorsqu'il s'agit de tenter d'éradiquer un comportement particulier en raison du caractère vague des formulations.
103. L'ancienne juge Arbour a également parlé du manque de réalisme quant au fait que des militaires effectuent des tâches pour lesquelles ils n'ont aucune expérience ou expertise. De plus, il résulte du roulement typique des militaires au cours d'un cycle d'affectation de deux ou trois ans le non-respect des échéances et la diffusion de la responsabilité. J'atteste que cela a une incidence sur les résultats. L'ancienne juge Arbour a suggéré, comme point de départ, que les FAC revoient certaines de leurs affectations en gestion

du personnel, afin de déterminer si certains militaires bénéficieraient d'affectations de plus longue durée afin de créer une stabilité. L'autre solution serait de confier les postes en question à des civils.

104. Cela met fin à mon mandat, qui consistait à faire rapport au ministre de la Défense nationale sur la mise en œuvre des recommandations de l'EEIC. À la suite de ses vérifications et de ses évaluations régulières, le sous-ministre adjoint (Services d'examen) est bien placé pour fournir des assurances à la SM et à la CEMD quant aux progrès réalisés en ce qui concerne les recommandations des examinateurs externes et à la question de savoir si les résultats sont ceux prévus par les dirigeants.
105. En terminant, j'aimerais profiter de l'occasion pour vous faire part de mes réflexions sur le CSRIS. J'ai l'impression qu'il y a toujours des divergences d'opinions quant à savoir si le CSRIS devrait ou non être un organisme entièrement distinct, en dehors de la structure de la Défense nationale. Je m'en voudrais de ne pas faire quelques observations après trois ans de surveillance. Je crois sincèrement que les personnes concernées peuvent avoir pleinement confiance dans le fait que le CSRIS fonctionne d'une manière vraiment indépendante de la chaîne de commandement. Comme l'a souligné l'ancienne juge Arbour, il y a des avantages distincts à la structure hiérarchique actuelle, qui n'existeraient pas autrement. J'exhorte les personnes concernées à communiquer avec le CSRIS. Bien qu'aucune organisation ne soit parfaite, celle-ci est très bien placée pour offrir non seulement de l'aide au cas par cas, mais aussi pour signaler les tendances et les échecs systémiques à la haute direction du MDN et des FAC. Je crois qu'il s'agit d'un élément clé de l'amélioration continue.