

Rapport spécial au ministre
de la Défense nationale

Mai 2010

Pierre Daigle



LE PROCESSUS DE RÈGLEMENT DES GRIEFS DES FORCES CANADIENNES :

Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

Ombudsman

Défense nationale
et Forces canadiennes



National Defence
and Canadian Forces

Canada

**Le processus de règlement
des griefs des Forces
canadiennes :**

**Redresser la situation
pour ceux et celles qui
servent**

Mai 2010

Table des matières

Introduction	1
Le mandat d'examiner de l'Ombudsman.....	4
Comment fonctionne le processus de règlement des griefs	5
Plaintes reçues par l'Ombudsman.....	7
Politiques pertinentes et commentaires.....	12
Politiques du gouvernement du Canada	12
Politique interne du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes	13
Recommandations de l'examen indépendant de la Loi sur la défense nationale (2003)	15
Comité des griefs des Forces canadiennes	18
Analyse	20
Arguments s'opposant à l'attribution du pouvoir d'accorder des indemnités au Chef d'état-major de la Défense.....	20
Raisons pour lesquelles le Chef d'état-major de la Défense devrait pouvoir accorder des indemnités	22
Conclusion	28
Recommandations	31

1

Introduction

2 Nous exigeons beaucoup des hommes et des femmes qui se joignent aux Forces canadiennes. Ces derniers doivent exécuter des tâches peu communes dans des conditions particulières et difficiles. Quand une personne s'enrôle dans les Forces canadiennes, elle est assujettie à une responsabilité élargie de servir. Les membres des Forces canadiennes doivent suivre les ordres légitimes et peuvent être appelés à servir, et possiblement sacrifier leur vie, dans des opérations militaires dangereuses.

3 Les membres des Forces canadiennes ne sont pas comme d'autres employés du gouvernement. Ils ne peuvent pas former de syndicat. Les tribunaux ont confirmé qu'il n'y a aucun contrat de travail ayant force de loi entre la Couronne et les membres des Forces canadiennes. Ils ont indiqué qu'en raison de la nature de cette relation, les membres des Forces canadiennes n'ont pas la même gamme de recours judiciaires que la plupart des Canadiens ayant des relations d'emploi normales. Toutefois, les membres des Forces canadiennes ont accès à un mécanisme qui leur permet de contester les décisions ou les actions qu'ils considèrent comme injustes; ce mécanisme est le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes.

4 Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes existe, en grande partie, en raison de la nature de la relation entre la Couronne et les membres des Forces canadiennes. Ce processus avait pour objet de permettre aux militaires de présenter leurs problèmes ou leurs plaintes de manière qu'ils soient traités de façons informelle et expéditive au sein de leur chaîne de commandement. Habituellement, il s'agit de questions ayant trait aux ressources humaines, notamment les affectations, les avantages sociaux, les évaluations, les questions d'ordre médical et la libération du service militaire.

5 Selon la *Loi sur la défense nationale* (L.R. 1985, ch. N-5), le Chef d'état-major de la Défense est chargé de la « direction et de la gestion » des Forces canadiennes. La *Loi sur la défense nationale* indique également que le Chef d'état-major de la Défense est le décideur final ou « l'autorité de dernière instance » en matière de griefs.

6 Depuis sa création en 1998, le Bureau de l'Ombudsman a reçu de nombreuses plaintes concernant le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes. Plusieurs de ces plaintes se rapportent au fait que le Chef d'état-major de la Défense n'a pas le pouvoir nécessaire pour traiter tous les aspects d'un grief et pour rendre une décision à l'égard de ceux-ci.

Rapport spécial

Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

- 7 En effet, le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes ne permet pas de régler *tous* les aspects d'un grief déposé par un militaire. Par exemple, quand le Chef d'état-major de la Défense prend une décision, le militaire peut être avisé qu'il est impossible de régler certains aspects de la plainte ou certaines questions dans le cadre du processus de règlement des griefs. Cette situation se produit quand le militaire présente une demande d'indemnité pour une perte de solde ou le remboursement d'une dépense. On informe alors le militaire que ces aspects doivent être traités dans le cadre d'un autre processus.
- 8 Dans le cadre de cet autre processus, il faut présenter une « réclamation contre la Couronne » au Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles, qui fait partie du Cabinet de la Conseillère juridique du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes. Les avocats de ce cabinet offrent des conseils au ministère de la Défense nationale et aux Forces canadiennes dans tous les domaines du droit, sauf ceux qui relèvent exclusivement du Juge-avocat général (tels que le droit militaire, la discipline militaire et le système de justice militaire). Toutefois, ils exécutent leur travail au nom du ministère de la Justice du Canada, car ce dernier a le mandat de fournir des conseils juridiques au gouvernement du Canada.
- 9 Lorsqu'une demande d'indemnité découlant d'un grief est présentée, un avocat du ministère de la Justice détermine si l'indemnité doit être versée au membre des Forces canadiennes, sans égard au montant ou à une décision prise par le Chef d'état-major de la Défense concernant ce grief. Le Chef d'état-major de la Défense n'a aucun pouvoir ou droit de regard.
- 10 Il paraît déraisonnable que, dans le contexte d'un grief, le Chef d'état-major de la Défense ne puisse pas ordonner le versement d'une indemnité aux membres des Forces canadiennes, indemnité dont le montant est, dans certains cas, inférieur à 50 \$. On consacre beaucoup plus de temps aux tâches administratives qu'il est nécessaire pour verser une telle indemnité. Il semble aussi déraisonnable qu'un avocat ministériel dont le rôle est de fournir des conseils possède un pouvoir de décision en matière d'indemnités tandis que le Chef d'état-major de la Défense n'a pas ce pouvoir. Le fait de confier au Chef d'état-major de la Défense la responsabilité des opérations militaires du Canada en Afghanistan et ailleurs alors qu'il n'a pas le pouvoir de verser une indemnité de 50 \$ dépasse l'entendement.
- 11 De plus, dans la plupart des cas examinés par le Bureau de l'Ombudsman, le Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles a refusé de verser une indemnité au militaire – même quand sa réclamation était appuyée par le Chef d'état-major de la Défense. Selon les statistiques fournies par le Directeur général de l'Autorité des griefs des Forces canadiennes pour la période de 2000 à 2007, le Directeur des réclamations et des contentieux des

Rapport spécial
Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

affaires civiles a pris des décisions relatives à des demandes d'indemnité liées à 52 griefs qui lui avaient été transmis par le Chef d'état-major de la Défense. Il a accordé une indemnité dans seulement 15 de ces 52 dossiers.

- 12 Lorsqu'une réclamation est rejetée, le Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles informe les membres des Forces canadiennes qu'ils doivent intenter une action en justice contre le gouvernement du Canada pour obtenir une indemnité. Toutefois, ces actions en justice sont rarement entendues par un tribunal parce que des cours antérieures ont établi qu'il n'y a aucun contrat de travail ayant force de loi entre la Couronne et les membres des Forces canadiennes.
- 13 Le système de règlement des griefs est censé être un mécanisme qui permet aux soldats, aux marins et aux aviateurs de remettre en question les actions des Forces canadiennes et de régler les dossiers sans avoir à utiliser les tribunaux ou d'autres processus. Ce n'est pas possible à l'heure actuelle.
- 14 Il est aussi à noter que le Bureau de l'Ombudsman n'est pas le premier à constater ce problème, ni le premier à formuler des recommandations au ministère de la Défense nationale et aux Forces canadiennes dans le but de le résoudre. En 2003, après un examen indépendant externe, l'ancien juge en chef de la Cour suprême du Canada, Antonio Lamer, a recommandé que le Chef d'état-major de la Défense ait le pouvoir de régler des réclamations dans le cadre des griefs. Même au sein de l'équipe des Forces canadiennes, le Directeur général de l'Autorité des griefs des Forces canadiennes a recommandé que des mesures soient prises pour donner suite à la recommandation du juge en chef Lamer. Le Comité des griefs des Forces canadiennes a également souligné qu'il s'agit d'une question importante qui touche les membres des Forces canadiennes. En dépit de tout le soutien en faveur de ce changement, y compris l'acceptation ministérielle de la recommandation du juge en chef Lamer et l'assurance donnée qu'elle serait mise en œuvre, rien n'a été fait. Toutefois, ayant obtenu une directive claire d'agir de l'actuel ministre de la Défense nationale, nous avons bon espoir que le problème sera finalement résolu et que le système sera amélioré pour mieux servir les hommes et les femmes des Forces canadiennes.
- 15 Si un avocat militaire du Juge avocat-général a l'autorité d'attribuer une indemnité à un fermier afghan pour les dommages causés à sa propriété, il est absurde que le Chef d'état-major de la Défense ne puisse pas accorder d'indemnité pour la résolution complète d'un grief légitime déposé par un membre des Forces canadiennes. Et ce pouvoir est fort souhaitable pour la simple raison que, dans certaines circonstances, c'est la seule façon d'atteindre l'équité.

16

Le mandat d'examiner de l'Ombudsman

17 Les *Directives ministérielles concernant l'Ombudsman de la Défense nationale et des Forces canadiennes* (le mandat) énoncent les pouvoirs et les fonctions de l'Ombudsman. Selon le paragraphe 3(3) du mandat, quand on dépose une plainte concernant un mécanisme existant (notamment le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes), « l'ombudsman peut examiner uniquement le processus, dans le but de s'assurer que l'individu ou les individus sont traités d'une manière juste et équitable. » Les plaintes reçues par notre Bureau nous indiquent qu'il faut répondre à une question importante : Est-il juste pour les membres des Forces canadiennes que le Chef d'état-major de la Défense ne puisse pas traiter tous les aspects qui découlent de leurs griefs dans le cadre du processus de règlement des griefs des Forces canadiennes?

18 **Comment fonctionne le processus de règlement des griefs**

19 Si un membre des Forces canadiennes estime qu'une action ou une décision de la chaîne de commandement est injuste, il ou elle peut déposer un grief pour contester cette action. La *Loi sur la défense nationale* confère ce droit à tous les membres des Forces canadiennes. Le grief peut porter sur une décision, un acte ou une omission dans les affaires des Forces canadiennes (dans le cas où aucun autre recours de réparation ne lui est ouvert sous le régime de la *Loi sur la défense nationale*). Certaines situations ne peuvent faire l'objet d'un grief, notamment une décision d'une cour martiale ou de la Cour d'appel de la cour martiale.

20 Auparavant, le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes était extrêmement compliqué; il y avait de nombreux paliers d'examen au sein de la chaîne de commandement. En 1998, le processus a été modifié dans le but de le simplifier. Il y a maintenant seulement deux paliers d'examen. L'autorité initiale exécute l'examen au premier palier; ainsi c'est généralement le commandant du militaire ou une entité au sein des Forces canadiennes qui a le pouvoir d'autoriser le redressement demandé par le militaire.

21 Si le militaire n'est pas satisfait de la décision de l'autorité initiale, il a le droit de faire examiner le dossier par le Chef d'état-major de la Défense qui est l'autorité de dernière instance. Cette situation est conforme à son rôle de titulaire chargé de la « direction et de la gestion » des Forces canadiennes.

22 La *Loi sur la défense nationale* prévoit que le Chef d'état-major de la Défense peut déléguer « à tout officier » le pouvoir de décision sur certains griefs. Cette situation s'applique à tous les griefs, sauf pour les cas qui sont envoyés au Comité des griefs des Forces canadiennes et dont la décision incombe au Chef d'état-major de la Défense. Le Directeur général de l'Autorité des griefs des Forces canadiennes est un « officier » qui reçoit du Chef d'état-major de la Défense le pouvoir de décision pour les griefs dont la décision n'a pas à être prise personnellement par le Chef d'état-major de la Défense.

23 Le règlement dans la *Loi sur la défense nationale* stipule que certaines questions doivent être transmises au Comité des griefs des Forces canadiennes aux fins d'examen avant que le Chef d'état-major de la Défense prenne une décision au sujet du grief. Le rôle du Comité des griefs consiste à examiner de manière indépendante certains types de griefs et à formuler des conclusions et des recommandations au Chef d'état-major de la Défense. Si le Chef d'état-major de la Défense n'est pas d'accord avec les conclusions et les

Rapport spécial
Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

recommandations du Comité des griefs, il doit indiquer dans sa décision les raisons de son désaccord.

24 La décision du Chef d'état-major de la Défense en matière de grief est finale et exécutoire. Elle peut toutefois être contestée au moyen d'une demande de contrôle judiciaire auprès de la Cour fédérale du Canada. De plus, selon les Directives ministérielles de l'Ombudsman, notre Bureau peut examiner un grief dans le but de s'assurer que le plaignant a été traité de manière juste et équitable.

25 Selon le Manuel des griefs des Forces canadiennes,¹ lorsqu'un plaignant dépose son grief, le grief doit contenir « la mention explicite du redressement désiré ; par exemple, ce que le plaignant espère éventuellement obtenir pour "réparer la situation" devra être clairement exprimé. » Le Manuel des griefs stipule également ceci :

26 *2.7 L'utilisation du processus de plainte approprié*

Le processus de plainte suivant devrait être examiné avant d'envisager ou d'accepter un grief :

....

b. Les réclamations présentées contre la Couronne. Dans l'éventualité d'une plainte s'agissant d'une réclamation d'indemnités pour dommages, la DOAD 7004-0 (Réclamations par ou contre la Couronne et paiements à titre gracieux) devra être consultée afin d'obtenir conseil sur la procédure à suivre pour la résolution d'une réclamation contre la Couronne.

27 Toutefois, il n'est pas clairement expliqué ce qui constitue exactement une réclamation contre la Couronne et pourquoi elle ne peut pas être réglée dans le cadre du processus de règlement des griefs ou de quelle façon elle diffère d'un grief. De plus, il n'y a aucune ligne directrice relativement aux griefs dans laquelle l'indemnité est liée à d'autres questions qui peuvent être traitées par le processus de règlement des griefs.

¹ Le Manuel des griefs des Forces canadiennes se trouve à l'adresse suivante : <http://www.cfga-agfc.forces.gc.ca/pub-man/gm-mg/index-fra.asp>.

28

Plaintes reçues par l’Ombudsman

29 Vous trouverez ci-dessous certains exemples des nombreuses plaintes reçues par le Bureau de l’Ombudsman. Ces exemples mettent en évidence les vraies difficultés auxquelles sont confrontés certains militaires quand ils déposent un grief dans le cadre du processus de règlement des griefs des Forces canadiennes.

30 **Exemple 1**

31 Le militaire était un réserviste en service de classe A. Il a été relevé de ses fonctions militaires sans solde. Il a déposé un grief quant à cette décision, et le grief a été refusé par l’autorité initiale. Le militaire a donc présenté un grief au Chef d’état-major de la Défense. Étant donné la question visée, le grief a été transmis au Comité des griefs. Le Comité a recommandé l’annulation du retrait des fonctions du militaire. Toutefois, le Comité des griefs a reconnu que cette mesure ne permettrait pas de régler le préjudice subi par le militaire, notamment la perte de solde. Dans ses conclusions et ses recommandations, le Comité des griefs a recommandé que le plaignant soit indemnisé financièrement et a énoncé :

32 *Théoriquement, cette indemnité comprendrait la perte de solde et tout autre dommage pécuniaire que le plaignant a subi en raison de la décision erronée de le relever de ses fonctions.*
[traduction]

33 Le Chef d’état-major de la Défense s’est montré d’accord avec les conclusions et les recommandations du Comité des griefs qui indiquaient que le plaignant avait été relevé à tort de ses fonctions, en déclarant :

34 *Je suis convaincu que [le plaignant] n’aurait pas dû être relevé de ses fonctions militaires.... il n’était pas dans l’intérêt du public de relever [le plaignant] de ses fonctions, étant donné l’information qui était disponible à ce moment-là. D’autres options auraient dues être prises en considération, comme il a été énoncé par le CGFC [Comité des griefs des Forces canadiennes].* [traduction]

35 Toutefois, le Chef d’état-major de la Défense a ensuite indiqué qu’il ne pouvait pas indemniser le militaire pour ce traitement injuste :

Rapport spécial
Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

36 *Je n'ai pas le pouvoir d'autoriser une indemnité dans le cadre du processus de règlement des griefs. Cependant, je vais transmettre le dossier [du plaignant] au Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles pour qu'il examine la possibilité de verser une indemnité qui compenserait la perte de solde et tout autre dommage pécuniaire que [le plaignant] a subi en raison de la décision de le relever de ses fonctions. [traduction]*

37 Bien que le Comité des griefs et le Chef d'état-major de la Défense aient clairement expliqué les raisons pour lesquelles le militaire avait été relevé à tort de ses fonctions militaires, le Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles a demandé par écrit à celui-ci de fournir une lettre dans laquelle il devait expliquer pourquoi une indemnité devrait lui être accordée. Le plaignant a remis la déclaration demandée. Le Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles a répondu « sous réserve de tout droit »,² pour informer le plaignant que, bien que le Chef d'état-major de la Défense ait jugé invalide la décision de le relever de ses fonctions, il allait refuser la demande d'indemnité.

38 *Les tribunaux civils ont déclaré qu'il n'y a aucun contrat de travail entre Sa Majesté et les membres des [Forces canadiennes], qu'une personne qui s'enrôle dans les forces armées le fait au gré de la Couronne et que les relations entre Sa Majesté et ses militaires ne peuvent pas mener à des réparations auprès des tribunaux civils. [traduction]*

39 Par conséquent, le militaire n'a pas reçu d'indemnité pour sa perte de solde, même si le Chef d'état-major de la Défense avait déterminé qu'il avait été relevé à tort de ses fonctions militaires et qu'il avait subi une perte de solde pour cette raison. Alors, même si le Chef d'état-major de la Défense a le droit de déterminer si le militaire aurait dû avoir le droit de travailler et qu'il a été relevé à tort de ses fonctions militaires, il n'a pas le pouvoir d'indemniser le militaire pour l'injustice et la perte de solde subie.

40 **Exemple 2**

41 Le plaignant était un réserviste et un ancien membre de la Force régulière. Il était un pensionné en vertu de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, et il devait interrompre son service de Réserve afin de conserver

² Envoyer de la correspondance avec la mention « sous réserve de tout droit » signifie que l'auteur de la lettre n'est pas juridiquement lié aux aveux et déclarations faits dans la lettre et que la lettre sera jugée comme faisant partie des négociations entre les intéressés et ne pourra donc pas être utilisée lors d'une action en justice.

Rapport spécial
Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

son statut de pensionné. Il a demandé une interruption de son temps de service qui lui permettrait de maximiser le nombre de jours de travail. Toutefois, sa demande d'interruption de service n'a pas été approuvée; il a donc perdu 35 jours de travail pour lesquels il aurait été rémunéré. Le plaignant a déposé un grief concernant la décision, et le Chef d'état-major de la Défense a conclu que le processus d'approbation de la demande n'avait pas été suivi et que rien ne justifiait que sa demande soit refusée. Le Chef d'état-major de la Défense a convenu que le militaire avait subi une perte de solde pendant 35 jours, mais il a dû transmettre la demande d'indemnité au Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles.

42 Le Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles a étudié le dossier. La réclamation du plaignant pour perte de solde a été refusée étant donné que rien dans celle-ci n'indiquait que les fonctionnaires de la Couronne avaient été négligents et qu'il n'y avait pas de contrat de travail entre la Couronne et les membres des Forces canadiennes. Le Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles a également souligné que le Chef d'état-major de la Défense devrait prendre en considération un règlement administratif du grief :

43 *Dans votre cas, rien ne me permet de conclure que les fonctionnaires de la Couronne ont été négligents. Bien que les fonctionnaires de la Couronne de [votre unité] n'aient pas soumis votre demande de report de l'interruption imposée aux pensionnés à l'autorité compétente pour une décision, la preuve révèle que les responsables de [votre unité] croyaient sincèrement qu'ils avaient l'autorité requise pour prendre cette décision et l'ont prise de bonne foi. [traduction]*

44 *Malgré ce qui précède, il n'y a aucun contrat de travail dans la loi entre Sa Majesté et les membres des FC. Une des conséquences de cet état de fait est qu'un militaire ne peut pas intenter une action en justice contre le gouvernement pour des dommages résultant de ses conditions de service. Selon moi, de telles questions relèvent de la compétence exclusive du processus de redressement de griefs militaire. [traduction]*

45 **Exemple 3**

46 Dans le cas suivant, le plaignant s'est vu offrir un contrat d'emploi comme instructeur de cadets et il l'a accepté. Il a pris les dispositions nécessaires pour être à la base des Forces canadiennes où il travaillerait pendant tout l'été; il a notamment quitté son logement et son emploi civil à temps partiel et a renoncé

Rapport spécial
Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

à un cours de formation liée à son métier. Le jour précédant le début de son emploi, on l'a informé qu'on annulait le contrat. Par conséquent, le plaignant n'a pu recevoir le salaire de 8 000 \$ associé au contrat, il n'avait plus de logement et il n'avait plus sa place au cours de formation liée à son métier.

47 Le plaignant a déposé un grief concernant l'annulation de son contrat. Le Directeur général de l'Autorité de griefs des Forces canadiennes, délégué du Chef d'état-major de la Défense, a jugé que la décision d'annuler le contrat de cette personne et la raison de l'annulation étaient valides. Toutefois, le Directeur général de l'Autorité des griefs des Forces canadiennes a également déterminé que le décideur n'avait pas pris en considération d'autres facteurs pertinents et que le choix du moment était injuste pour le plaignant. Le Directeur général de l'Autorité de griefs des Forces canadiennes a envoyé le dossier au Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles de façon qu'il décide s'il y avait matière à réclamation contre la Couronne.

48 Après avoir étudié le dossier, le Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles a informé le plaignant que :

49 *... dans la loi, il n'y a aucun contrat de travail entre Sa Majesté et les membres des FC. Une des conséquences de cet état de fait est qu'un militaire ne peut pas poursuivre le gouvernement pour une rupture de contrat de travail ou un congédiement injustifié. Par conséquent, je conclus que la Couronne n'est pas responsable dans ce dossier et n'a pas à vous indemniser pour les dommages résultant de l'annulation de votre offre de service de Réserve de classe B. [traduction]*

50 Il ne s'agit là que de trois exemples de cas où des indemnisations ne pouvaient pas être décidées par le Chef d'état-major de la Défense ou son délégué dans le cadre du processus de règlement des griefs. Comme il est cité dans la lettre du Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles de l'exemple 2, le processus de règlement des griefs est conçu pour traiter de toutes les questions se rapportant aux conditions de service du membre des Forces canadiennes. Toutefois, ce n'est pas le cas actuellement. Il n'est indiqué nulle part dans la *Loi sur la défense nationale* que le Chef d'état-major de la Défense *n'a pas* ou ne peut pas avoir le pouvoir d'accorder une indemnité dans le cadre d'une décision rendue à la suite d'un grief. Toutefois, c'est la façon dont la loi est interprétée, et rien n'a été fait pour accorder au Chef d'état-major de la Défense un pouvoir particulier pour régler les questions d'indemnité dans le cadre du processus de règlement des griefs. Cette situation a créé en pratique un obstacle à l'allocation d'une indemnité lors du règlement d'un grief.

Rapport spécial
Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

51 Ce manque hypothétique de pouvoir d'approuver des indemnités dans des circonstances appropriées a créé une injustice dans le processus de règlement des griefs. Ceux qui ont étudié ces cas dans le cadre du processus de règlement des griefs ont décidé que les plaignants devraient recevoir une indemnité. Si le pouvoir d'accorder une indemnité existait dans le processus de règlement des griefs, les plaignants en auraient sans doute reçu une. Toutefois, le processus de règlement des griefs était tout à fait incapable de résoudre l'injustice qui était évidente pour le Chef d'état-major de la Défense ou son délégué. Puis, lorsque ces cas ont été transmis au Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles, ce dernier a appliqué une politique du Secrétariat du Conseil du Trésor (la *Politique sur les réclamations et paiements à titre gracieux*) plutôt que les principes régissant le processus de règlement des griefs.³ Le Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles qui a refusé les indemnités dans ces cas a fondé ses décisions sur la relation particulière qui existe entre la Couronne et les membres des Forces canadiennes, laquelle limite les responsabilités légales de la Couronne. Selon une interprétation stricte de cette politique du Conseil du Trésor, il a été décidé que, vu cette relation, il n'existe aucune responsabilité ou obligation légale d'indemniser. Par conséquent, dans le cadre du processus de règlement des griefs, l'autorité qui était censée prendre en considération cette relation n'a pu fournir au plaignant une réparation pour l'injustice qui selon elle avait été commise à l'égard du plaignant. Cette situation ne permet aucunement aux membres des Forces canadiennes qui estiment avoir été lésés d'obtenir une indemnité pour cette injustice.

³ Le 1^{er} octobre 2009, la *Politique sur les réclamations et paiements à titre gracieux* a été remplacée par la *Directive sur les réclamations et les paiements à titre gracieux*, qui se trouve à l'adresse suivante : <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=15782§ion=text#cha1>.

52 **Politiques pertinentes et commentaires**

53 Lorsque le gouvernement du Canada envisage et autorise des dépenses, il doit respecter certaines politiques, directives et pratiques. De plus, étant donné que notre Bureau n'est pas la première organisation à soulever ce problème, il est utile d'examiner certaines des recommandations qui ont été formulées pour corriger le processus de règlement des griefs et la façon dont elles ont été reçues.

54 *Politiques du gouvernement du Canada*

55 Le fait que le Chef d'état-major de la Défense n'est pas toujours celui qui prend la décision définitive pour tous les aspects d'un grief ne constitue qu'une partie du problème. Un autre problème consiste en ce que les conseillers juridiques analysent les aspects financiers d'un grief à la lumière de politiques générales et pangouvernementales. Ces politiques n'ont pas été rédigées avec les mêmes objectifs (c.-à-d. résolution opportune et informelle des plaintes) que le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes. En fait, elles sont souvent contraires à ces objectifs. Par conséquent, lorsqu'elles sont appliquées, le résultat peut être tout à fait injuste pour les membres des Forces canadiennes qui ont déposé un grief.

56 La *Loi sur la gestion des finances publiques* (L.R.C. 1985, ch. F-11) offre au Conseil du Trésor la responsabilité de la gestion des finances du gouvernement fédéral. Le Conseil du Trésor peut, aux conditions et selon les modalités qu'il fixe, déléguer certains pouvoirs aux ministres et aux administrateurs généraux des ministères. À leur tour, les ministres et les administrateurs généraux peuvent déléguer certains pouvoirs de dépenser à leurs subordonnés pour permettre le bon fonctionnement du ministère. Selon les définitions de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (L.C. 2003, ch.22), l'administrateur général du ministère de la Défense nationale est le sous-ministre de la Défense nationale.

57 La *Directive sur les réclamations et les paiements à titre gracieux* du Conseil du Trésor donne aux administrateurs généraux le pouvoir de régler des réclamations et d'effectuer des paiements à titre gracieux. Elle a pour objet d'assurer le règlement efficace des réclamations déposées par Sa Majesté du chef du Canada (l'État) et contre elle par suite des activités gouvernementales. Cette directive permet aussi aux administrateurs généraux de désigner des agents et de leur conférer le pouvoir de dépenser et de certification.

58 Il y a une différence importante entre le règlement des réclamations et le traitement des paiements à titre gracieux. La directive définit une réclamation comme suit « réclamation en responsabilité civile délictuelle ou réclamation en

Rapport spécial

Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

responsabilité extracontractuelle au titre de l'indemnisation de dépenses engagées, de pertes ou de dommages subis par l'État ou par un réclamant. » Un paiement à *titre gracieux* est défini comme « un paiement de secours » qui peut être « effectué dans l'intérêt public au titre de pertes subies ou de dépenses engagées dans les cas où l'État n'a aucune obligation juridique ou autre, le réclamant n'a droit à aucun paiement ni à aucune forme d'indemnisation. Un paiement à titre gracieux est accordé dans le cas où il n'existe aucun instrument législatif, réglementaire ou stratégique pour effectuer le paiement. »

- 59 La directive énonce clairement que tout pouvoir conféré par la directive peut être exercé par un agent désigné par l'administrateur général. Elle n'énonce pas que les décisions visant à régler les réclamations doivent être prises par un avocat. Toutefois, dans certains cas, la directive indique que la personne qui exerce le pouvoir doit demander des conseils juridiques aux Services juridiques. Évidemment, la personne qui décide de donner suite à de telles réclamations, doit prendre pleinement en considération les conseils juridiques reçus, et ces derniers joueront un rôle important dans la prise de décision relative à une réclamation précise.
- 60 Si l'administrateur général ou son délégué n'est pas convaincu de la validité et de la légitimité d'une demande d'indemnité qu'une personne présente à l'État, la situation peut mériter d'être examinée en vertu de la partie de la directive sur le paiement à *titre gracieux*. Généralement, les paiements à titre gracieux sont utilisés quand il n'existe aucun autre moyen d'indemniser la personne lésée. Même si on détermine que le gouvernement n'est aucunement tenu de verser une somme à une personne qui présente une réclamation contre l'État, il existe un mécanisme qui permet un paiement de secours quand il est approprié et juste d'offrir une indemnisation. Toutefois, la directive interdit d'effectuer un paiement à *titre gracieux* pour corriger les lacunes des instruments législatifs, réglementaires ou stratégiques.
- 61 La directive du Conseil du Trésor énonce que seul l'administrateur général peut approuver les paiements à *titre gracieux* de plus de 2 000 \$.
- 62 Le Bureau de l'Ombudsman a recommandé le versement de paiements à *titre gracieux* dans plusieurs cas où, pour diverses raisons, le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes n'avaient aucune obligation légale de verser une somme à une personne qui avait été traitée de façon injuste. Ces recommandations ont été mises en œuvre, et les paiements ont été effectués, car l'enquête du Bureau de l'Ombudsman a montré qu'il fallait procéder ainsi au nom de l'équité.
- 63 ***Politique interne du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes***

Rapport spécial

Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

64 Dans le cadre de l'autorité financière qui leur est déléguée, les ministères fédéraux établissent des systèmes de délégation de l'autorité financière aux différents fonctionnaires dans ces ministères. Ces systèmes permettent de gérer efficacement les activités quotidiennes des ministères sans que le Ministre ou le Sous-ministre ait à approuver chaque dépense quels qu'en soient le montant ou son importance.

65 La délégation des pouvoirs de signature en matière financière pour le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes fournit des directives aux agents responsables des pouvoirs de signature en matière financière de l'organisation.⁴ Dans le cas du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes, le Sous-ministre a délégué les pouvoirs suivants ayant trait au règlement des réclamations :

- 66 • Plein pouvoir pour régler des réclamations au conseiller ou à la conseillère juridique du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes;
- 67 • Un montant pouvant s'élever jusqu'à 200 000 \$ pour le Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles;
- 68 • Un montant ne pouvant dépasser 25 000 \$ pour l'assistant du Juge-avocat général et 10 000 \$ pour les avocats militaires (membres des Forces canadiennes) dans le cadre des opérations;
- 69 • Un montant ne pouvant dépasser 25 000 \$ pour le conseiller juridique, 15 000 \$ pour les analystes principaux des réclamations et 10 000 \$ pour les analystes des réclamations (au sein du Cabinet du conseiller juridique du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes).

70 Dans le cas des paiements à titre gracieux, le Sous-ministre a délégué le pouvoir de verser des paiements à titre gracieux pour les montants ne pouvant dépasser 2 000 \$ au conseiller juridique du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes, au Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles, à l'assistant du Juge-avocat général et aux avocats militaires.

71 Bien que le Sous-ministre ait choisi de déléguer ses pouvoirs liés au règlement des réclamations et aux paiements à titre gracieux comme il est susmentionné, il a aussi le pouvoir de déléguer ses pouvoirs à d'autres. Par exemple, le Bureau de l'Ombudsman a reçu tous les pouvoirs pour régler des réclamations et pour effectuer des paiements à *titre gracieux* de façon que ses activités

⁴ Vous trouverez ce document (publié le 30 janvier 2008) à l'adresse suivante : http://admfincs.mil.ca/dfpp/delegation/delegation_f.pdf. La DOAD 7004-0 se trouve à l'adresse : http://admfincs.mil.ca/admfincs/subjects/daod/7004/0_f.asp.

Rapport spécial
Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

soient totalement indépendantes du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes.

72 ***Recommandations de l'examen indépendant de la Loi sur la défense nationale (2003)***

73 Comme il est indiqué dans l'introduction du présent rapport, le Bureau de l'Ombudsman n'est pas la première organisation à souligner que le fait que le Chef d'état-major de la Défense n'a pas le pouvoir de régler tous les aspects financiers d'un grief pose problème.

74 En 2003, l'ancien juge en chef de la Cour suprême du Canada, Antonio Lamer, a été nommé pour effectuer le premier examen du projet de loi C-25, qui modifiait les dispositions de la *Loi sur la défense nationale* de 1998. Dans son rapport, publié et déposé au Parlement en novembre 2003, l'ancien juge en chef a discuté de l'objectif du processus de règlement des griefs :

75 *Les soldats ne sont pas des citoyens de seconde classe. Ils ont le droit d'être traités avec respect et, en ce qui concerne le règlement des griefs, selon une procédure équitable. Il s'agit d'un principe fondamental qu'il ne faut pas perdre de vue dans tout processus bureaucratique, même militaire. Les griefs concernent des questions comme les avantages sociaux, les rapports d'évaluation du personnel, les détachements, la libération des Forces canadiennes, les questions d'ordre médical et le harcèlement, toutes questions relatives aux droits, privilèges et intérêts des membres des FC. Du point de vue du plaignant, la présentation d'un grief prend du temps, coûte souvent de l'argent et est fréquemment source d'un très grand stress. En outre, à l'opposé des autres organisations, les plaignants n'ont ni syndicat ni association d'employés par l'intermédiaire desquels ils peuvent donner suite à leur grief et, en général, ils n'ont aucun recours devant la Cour fédérale ou l'ombudsman alors que la réparation du grief fait partie de la procédure de règlement des griefs. Pour le moral des membres des FC, il est essentiel que leurs griefs soient réglés de façons équitable, transparente et rapide.*

76 *Même si le projet de loi C-25 a prévu une nouvelle procédure de règlement des griefs, la réparation des griefs ne fait pas partie du système de justice militaire du Canada. Bien que les griefs doivent être traités avec équité et selon les principes de la justice administrative, ils devraient être considérés comme concernant les ressources humaines, car ils ont trait à des questions liées au moral, au bien-être et à la qualité de vie des membres des FC. À l'opposé de la justice militaire, qui est de par sa nature même accusatoire, la procédure de règlement des griefs devrait être*

Rapport spécial
Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

abordée par le plaignant, les Forces canadiennes, notamment le CEMD et l'Autorité des griefs des Forces canadiennes (l'« AGFC »), ainsi que le Comité des griefs dans un esprit de collaboration. Une réponse effective aux griefs est essentielle au maintien du moral des membres des Forces canadiennes.

77

On n'a jamais voulu rendre l'actuelle procédure de règlement des griefs aussi complexe et bureaucratique qu'elle l'est maintenant. Ce devrait être une procédure informelle, permettant de régler rapidement les questions touchant les membres des FC. Il ne me revient pas de déterminer la façon dont les Forces canadiennes organisent ce processus, mais je dois veiller à ce que la procédure permette de régler les griefs avec célérité et sans formalisme.⁵

78 Il a notamment formulé les recommandations suivantes concernant les pouvoirs du Chef d'état-major de la Défense :

79 *Le fait pour le CEMD ou l'AGFC d'avoir le pouvoir de gestion interne nécessaire pour rendre des décisions relatives à l'indemnisation et aux réclamations, notamment les réclamations contre la Couronne et les paiements à titre gracieux, serait une autre mesure permettant de réduire les formalités administratives et d'accélérer la procédure. À l'heure actuelle, le CEMD n'a pas les pouvoirs nécessaires pour régler les aspects financiers des griefs.*

80 **(81) Je recommande que le Chef d'état-major de la Défense ait le pouvoir financier nécessaire pour régler les réclamations financières des griefs, et le droit de déléguer ce pouvoir.**

81 Le ministre de la Défense nationale à cette époque, M. John McCallum, a donné suite au rapport du juge en chef, en déclarant qu'il appuyait cette recommandation et que des mesures étaient en cours pour mettre en œuvre toutes les recommandations qu'il appuyait. La réponse du Ministre indiquait notamment ce qui suit :

⁵ Le premier examen indépendant effectué par le très honorable Antonio Lamer, P.C., C.C., C.D., sur les dispositions et l'application du projet de loi C-25, *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence*, conformément à l'article 96 des *Lois du Canada (1998)*, ch. 35, novembre 2003. Vous trouverez le document à l'adresse suivante : http://www.cfgb-cgfc.gc.ca/documents/LamerReport_f.pdf.

Rapport spécial
Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

- 82 *Le Ministère appuie seize des dix-huit recommandations du Rapport de l'ancien juge en chef Lamer portant sur la procédure de règlement des griefs des Forces canadiennes et il a déjà entrepris des démarches en vue de les mettre en œuvre. Les deux autres recommandations relatives aux griefs, soit celles concernant le recours devant la Cour fédérale aux frais de l'État et l'attribution du pouvoir d'assignation au Comité des griefs des Forces canadiennes, nécessitent une étude et des consultations plus poussées.⁶*
- 83 Même si le ministre de la Défense nationale à cette époque convenait que le Chef d'état-major de la Défense devait avoir le pouvoir de régler les réclamations financières des griefs, une enquête de l'Ombudsman a révélé que, en réalité, le ministère de la Défense nationale n'avait pris aucune mesure concrète au cours des six dernières années pour mettre en œuvre les recommandations de l'ancien juge en chef Lamer.
- 84 Le Directeur général de l'Autorité des griefs des Forces canadiennes a soulevé cette question au sein de l'organisation des FC et a recommandé que des mesures soient prises pour mettre en œuvre cette recommandation. Un des arguments invoqués pour donner ce pouvoir au Chef d'état-major de la Défense était que, bien que ses décisions soient définitives et exécutoires, il n'a pas la capacité de régler un cas s'il y a une question d'indemnisation en suspens. Même si le Chef d'état-major de la Défense estime qu'une indemnité est justifiée, le Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles peut décider autrement et il le fait très souvent. Selon les statistiques fournies par le Directeur général de l'Autorité des griefs des Forces canadiennes pour la période de 2000 à 2007, le Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles a pris des décisions relatives à des demandes d'indemnité liées à 52 griefs qui lui avaient été transmis par le Chef d'état-major de la Défense. Il a accordé une indemnité dans seulement 15 de ces 52 dossiers.
- 85 Est-il juste pour les hommes et les femmes des Forces canadiennes que le Chef d'état-major de la Défense doive céder à un avocat du Ministère cette partie du grief? La réponse est non. Nous estimons qu'il est déraisonnable et injuste que le Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles, dont le rôle est de fournir des conseils, ait plus de pouvoir de décision que le Chef d'état-major de la Défense pour les questions portant sur le bien-être des membres des Forces canadiennes. De plus, le fait que ces questions sont transmises au Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles est une source de confusion et de découragement pour les militaires.

⁶ Commentaires du ministre de la Défense nationale sur le premier examen indépendant sur le projet de loi C-25, qui se trouve à l'adresse suivante : <http://www.forces.gc.ca/site/reports-rapports/review/comment-fra.asp>.

Rapport spécial
Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

86 **Comité des griefs des Forces canadiennes**

87 Comme il est indiqué plus haut, le rôle du Comité des griefs consiste à examiner de façon indépendante certains types de griefs soumis au Chef d'état-major de la Défense et à lui formuler des conclusions et des recommandations écrites. Le Chef d'état-major de la Défense doit ensuite prendre la décision définitive.

88 Dans son rapport annuel de 2006, le Comité des griefs des Forces canadiennes a mis en évidence ce qu'il a déclaré être un problème qui « subsiste » dans le processus de règlement des griefs :

89 *Un problème signalé à plusieurs reprises mais qui subsiste dans le système actuel de règlement des griefs, est le fait que ni l'autorité initiale ni le CEMD — qui est l'autorité finale — n'a l'autorité de rendre une décision concernant des réclamations d'ordre financier. L'autorité de régler les réclamations contre l'État ou d'accorder des paiements à titre gracieux à des membres des FC a été déléguée au Directeur – Réclamations et contentieux des affaires civiles (DRCAC) par le conseiller juridique du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes. Par conséquent, dans les dossiers où le Comité a recommandé que le plaignant reçoive une indemnité financière à titre de redressement, le CEMD n'a eu d'autre choix que de renvoyer le cas au DRCAC pour qu'il l'examine et évalue le bien-fondé de l'indemnité. Même s'il est souvent arrivé que le Comité et le CEMD considèrent que des réclamations étaient fondées ou que les circonstances d'un cas justifiaient un paiement à titre gracieux, le DRCAC pourrait ne pas être du même avis.*

90 *...Même si le Comité convient que le système de règlement des griefs des FC donne accès à tout un éventail de mesures de redressement, comme des promotions rétroactives, il prétend que les mesures de redressement administratives ne sont pas toujours suffisantes. Des indemnités administratives ne peuvent être versées que si l'existence d'un droit est reconnue (conformément aux Directives sur la rémunération et les avantages sociaux applicables aux Forces canadiennes). Ainsi, dans les cas où le plaignant a subi des torts qui n'ont pas pour effet de créer un droit et qui ne peuvent être réparés par un changement de statut, les mesures de redressement administratives ne sont pas d'une grande utilité. Par exemple, le Comité a examiné de nombreux griefs portant sur du harcèlement dans lesquels le plaignant ou l'intimé a subi des*

Rapport spécial

Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

torts importants au plan émotif ou professionnel. Dans de tels cas, les mesures de redressement possibles sont très limitées et, même si les FC ne sont pas responsables de ce qui s'est produit, le Comité et le CEMD ont convenu que les FC avaient l'obligation morale d'accorder une indemnité à plusieurs plaignants.

91

De plus, le délai d'attente pour obtenir une décision du DRCAC au sujet du bien-fondé des réclamations ou des paiements à titre gracieux nuit au bon déroulement de la procédure de règlement des griefs. Compte tenu que le CEMD est l'autorité finale, le Comité estime qu'il devrait avoir le pouvoir de trancher les réclamations et d'accorder des paiements à titre gracieux lorsqu'il juge que les circonstances le justifient. Le juge en chef Lamer a d'ailleurs signalé, dans son examen et ses recommandations de septembre 2003 portant sur la Loi sur la défense nationale (le rapport Lamer), que cette autorité constituerait un facteur important pour le règlement rapide des griefs. Le juge Lamer avait recommandé que cette autorité soit accordée au CEMD, mais les FC n'ont pas donné suite.

92

Analyse

93 ***Arguments s’opposant à l’attribution du pouvoir d’accorder des indemnités au Chef d’état-major de la Défense***

94 Les raisons et les arguments suivants ont été fournis au Bureau de l’Ombudsman par certaines organisations du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes de façon à expliquer pourquoi le Chef d’état-major de la Défense *ne devrait pas* avoir le pouvoir d’accorder des indemnités dans le cadre du processus de règlement des griefs.

95 **A. « Les forces armées ne peuvent pas être responsables de sommes d’argent »**

96 Quand l’équipe d’enquête du Bureau de l’Ombudsman a rencontré le Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles, elle a demandé ce qui empêchait le Chef d’état-major de la Défense d’accorder des indemnités dans le cadre du processus de règlement des griefs. Les responsables ont répondu que « les forces armées ne peuvent pas être responsables de sommes d’argent. » Ils ont déclaré qu’en principe, les forces armées ne peuvent pas dépenser d’argent sans avoir l’approbation du Parlement.

97 Le Bureau de l’Ombudsman ne souhaite aucunement plaider contre le principe fondamental d’assurer le contrôle démocratique des forces armées – en fait, étant donné le mandat de notre Bureau, il serait ridicule de le faire. Toutefois, il faut souligner que les responsables militaires font preuve de discernement relativement à des dossiers ayant des conséquences financières dans le contexte de plusieurs politiques gouvernementales. En fait, l’ancien sous-ministre adjoint des Finances et des services du ministère de la Défense nationale était un membre actif des Forces canadiennes. De plus, comme il est susmentionné, certains avocats militaires du Juge-avocat général ont le pouvoir de régler des réclamations et d’effectuer des paiements *à titre gracieux*. En outre, on délègue à de nombreux officiers d’autres pouvoirs financiers, tels que le pouvoir de conclure des marchés, de radier une dette et de s’occuper de tout ce qui a trait à l’accueil. Ces pouvoirs de dépenser et autres ont été délégués par le Sous-ministre et le Ministre conformément à diverses lois et politiques.

98 On n’a pas avancé d’arguments convaincants aux enquêteurs de l’Ombudsman qui montraient que le fait de permettre au Chef d’état-major de la Défense d’exercer un pouvoir d’indemnisation clairement défini dans le contexte du processus de règlement des griefs, ainsi que d’assumer des fonctions et des responsabilités énoncées dans une politique gouvernementale précise, irait à

Rapport spécial
Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

l'encontre du principe que les forces militaires relèvent du Parlement pour leur budget et leurs dépenses.

99 **B. L'examen des demandes de réclamation exige une expertise que le Chef d'état-major de la Défense n'a pas.**

100 On a aussi indiqué que, contrairement au Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles, le Chef d'état-major de la Défense n'a pas l'expertise nécessaire pour déterminer les mérites ou la valeur d'une réclamation précise. Si c'est le cas, nous estimons qu'il est possible pour le Chef d'état-major de la Défense d'acquérir cette expertise. Au besoin, le Chef d'état-major de la Défense peut aussi obtenir l'avis de conseillers juridiques pour l'aider à déterminer les mérites et la valeur d'une indemnité appropriée dans n'importe quel cas.

101 Qui plus est, le ministère de la Défense nationale a affirmé que le fait de déterminer si une indemnité est appropriée selon les circonstances d'un grief exige une expertise juridique, étant donné que l'analyse dans le cadre de la *Directive sur les réclamations et les paiements à titre gracieux* du Conseil du Trésor est légaliste. Toutefois, nous estimons que l'application de cette politique est un des aspects qui est injuste à l'égard des membres des Forces canadiennes. Étant donné les désavantages auxquels les militaires font face en raison de leur statut d'emploi particulier sur le plan juridique, les questions financières qui découlent d'un grief ne devraient pas être déterminées par l'approche légaliste exigée dans cette directive. Nous estimons plutôt qu'elles devraient être déterminées selon le principe du processus de règlement des griefs. En fait, le Chef d'état-major de la Défense est la personne la mieux placée pour régler le grief et pour prescrire un recours pertinent si le plaignant a été traité de façon injuste.

102 En fait, à la suite de notre enquête, nous avons conclu que, dans le contexte du processus de règlement des griefs des Forces canadiennes, le Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles n'a ni l'expertise pour étudier des demandes d'indemnités ni le mandat de le faire. Le résultat est souvent injuste pour les membres des Forces canadiennes qui ont peut-être appris qu'ils avaient été traités de façon injuste, et à qui on explique qu'il y a très peu de façons de réparer l'injustice. Le ministère de la Défense nationale convient que, si l'on établissait un régime législatif ou administratif différent qui versait des fonds en se basant sur les principes du processus de règlement des griefs, le Chef d'état-major de la Défense serait sans doute l'autorité compétente pour prendre ce genre de décisions.

103 **C. Les mesures administratives actuellement disponibles dans le cadre du processus de règlement des griefs sont suffisantes.**

Rapport spécial

Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

- 104 Selon le Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles, le Chef d'état-major de la Défense tente d'élaborer des façons *innovatrices* pour combler son manque d'autorité en matière d'indemnisation à l'aide de *mesures administratives*. Celles-ci peuvent comprendre l'allocation de jours de congé (une mesure qui fait partie du pouvoir discrétionnaire du Chef d'état-major de la Défense) au lieu d'une indemnité. Il restait à déterminer si les mesures innovatrices étaient liées à l'objet des griefs, ou si elles avaient pour but de remplacer les indemnités que le Chef d'état-major de la Défense n'avait pas le pouvoir d'accorder.
- 105 Le Directeur général de l'Autorité des griefs des Forces canadiennes, qui agit à titre de délégué en matière d'autorité de dernière instance et d'administrateur de griefs pour lesquels l'autorité de dernière instance est le Chef d'état-major de la Défense, a défini certains modes d'indemnisation comme solutions administratives en se fondant sur des politiques existantes. Selon l'information recueillie par notre équipe d'enquête, on essaie par tous les moyens de résoudre les griefs sur le plan administratif. À notre avis, l'utilisation de telles mesures *innovatrices* n'est pas souhaitable. Si un militaire a droit à une indemnité, il devrait recevoir une indemnité. Il n'est pas approprié, d'un point de vue moral ou éthique, de remplacer ce droit par une *mesure administrative*.
- 106 Parallèlement, selon l'Autorité des griefs et le Comité des griefs des Forces canadiennes, il existe encore plusieurs dossiers où une solution juste ne peut être obtenue à l'aide de mesures administratives. Par conséquent, les organisations concernées dans le processus de règlement des griefs ont exprimé, en principe, leur soutien aux recommandations de l'ancien juge en chef Lamer, lesquelles permettraient au Chef d'état-major de la Défense d'accorder des indemnités.
- 107 L'utilisation des mesures administratives montre que le Chef d'état-major de la Défense possède des pouvoirs ayant des répercussions financières, qui sont exercés dans le cadre du processus de règlement des griefs et d'autres politiques applicables. Si cette situation est possible, il n'existe aucune raison valable qui pourrait l'empêcher de faire de même pour les indemnités quand il s'agit de réparer une injustice.
- 108 ***Raisons pour lesquelles le Chef d'état-major de la Défense devrait pouvoir accorder des indemnités***
- 109 On a présenté à notre Bureau de nombreuses raisons pour lesquelles le Chef d'état-major de la Défense ne devrait pas accorder d'indemnités dans le cadre du processus de règlement des griefs. Toutefois, nous estimons qu'il est possible d'accorder au Chef d'état-major de la Défense le pouvoir d'accorder des indemnités dans le contexte d'un grief, pouvoir qui sera exécuté selon un cadre de réglementation et de politiques approprié. Plus encore, nous estimons

Rapport spécial
Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

qu'il est essentiel que le Chef d'état-major de la Défense ait ce pouvoir afin de rendre le processus de règlement des griefs plus juste et adapté aux besoins des militaires.

- 110 Exiger que les plaignants soumettent une réclamation contre la Couronne après un processus de règlement des griefs souvent très long est injuste, car cela ajoute à la complexité et à la légalité d'un processus qui est censé être informel et équitable. Au lieu d'apprendre que la décision du Chef d'état-major de la Défense est finale, de nombreux plaignants sont informés qu'ils doivent commencer un nouveau processus; cette fois, ils doivent tenter de convaincre le Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles, un avocat qui agit à titre de conseiller, qu'ils devraient recevoir l'indemnité que le Chef d'état-major de la Défense n'avait pas le pouvoir d'accorder.
- 111 En plus d'être inutilement long et complexe, le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes pose problème car, en raison du statut d'emploi particulier des militaires, l'État ne pourrait être tenu juridiquement responsable de nombreux cas de griefs. Ainsi, lorsque le cas est examiné à l'extérieur du processus de règlement des griefs et conformément à la politique du Conseil du Trésor, il est difficile de justifier un paiement comme règlement d'une réclamation.
- 112 C'est pourquoi nous avons souvent vu des lettres du Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles informer un plaignant qu'il ne versera pas de paiements, mais que s'il souhaite poursuivre le dossier, il doit engager une action en justice. Toutefois, comme nous le savons, une action en justice ne réussira que très rarement parce que, comme l'a souligné le Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles dans le premier exemple : *« Les tribunaux civils ont déclaré qu'il n'y a aucun contrat de travail entre Sa Majesté et les membres des [Forces canadiennes], qu'une personne qui s'inscrit dans les forces armées au gré de la Couronne et que les relations entre Sa Majesté et ses militaires ne peuvent pas mener à des réparations auprès des tribunaux civils. »*
- 113 Nous avons conclu qu'il est injuste pour les membres des Forces canadiennes d'appliquer l'analyse de règlement des réclamations aux indemnités dans le cadre du processus de règlement des griefs des Forces canadiennes. Le processus de règlement des griefs vise à déterminer si les militaires sont traités conformément aux normes assumées par la Couronne à leur égard, et ce, de façon volontaire, malgré l'absence d'une relation d'emploi traditionnelle et légale. Quand ce système détermine qu'une personne n'a pas été traitée de façon juste et fonde ensuite la réparation sur une politique qui ne tient pas compte de cette relation particulière, c'est injuste.

Rapport spécial
Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

- 114 Évaluer une indemnité dans le cadre du processus de règlement des griefs de la même façon qu'une réclamation en vertu de la *Directive sur les réclamations et les paiements à titre gracieux* du Conseil du Trésor est également injuste pour les militaires. Si un fonctionnaire présentait les mêmes arguments dans le cadre d'une réclamation et que celle-ci était analysée aux termes de cette directive, l'issue pourrait être différente étant donné qu'il pourrait obtenir gain de cause devant les tribunaux. Par exemple, la demande d'indemnité d'un fonctionnaire qui n'a pas été rémunéré pour des heures de travail qu'il avait été empêché injustement d'effectuer pourrait être accordée à titre de réclamation conformément à la directive parce qu'il pourrait poursuivre la Couronne pour le salaire perdu. Toutefois, une demande similaire d'indemnité venant d'un militaire ne serait pas prise en considération parce qu'en tant que membre des Forces canadiennes, il est sous un régime d'emploi différent.
- 115 De plus, le processus de règlement des griefs et le processus qui vise à déterminer les réclamations et les paiements à titre gracieux sont considérablement différents. En plus d'être un processus administratif transparent ayant un fondement législatif et un décideur, le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes est un régime légal ayant des principes généralement compris qui régissent les processus de prise en considération, de prise de décision et de révision. Les membres des Forces canadiennes présentent des observations et ont le droit de voir toute observation contradictoire. Quand une décision définitive est prise, le militaire doit être informé de la décision ainsi que des raisons données. La *Loi sur la défense nationale* et la *Loi sur les Cours fédérales* (L.R.C. 1985, ch. F-7) énoncent les circonstances et la manière dont on procède à une contestation judiciaire relativement à une décision rendue à la suite d'un grief et, lors d'une révision judiciaire, la cour est en mesure d'étudier le dossier de grief en entier.
- 116 Cependant, le processus qu'utilise le Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles pour déterminer si une indemnisation devrait être payée n'est pas aussi transparent. Le demandeur présente une demande de réclamation, qui est examinée par un avocat qui n'est pas tenu d'informer le demandeur des autres renseignements qu'il prend en considération. L'avocat applique ensuite la directive du Conseil du Trésor et informe le demandeur de la décision, généralement dans une lettre « sous réserve de tout droit », et n'a pas l'obligation de motiver sa décision. La décision de l'avocat ne peut pas être contestée, et la correspondance que le demandeur a reçue ne peut pas être présentée devant un tribunal si le demandeur choisit de poursuivre une cause d'action en justice.
- 117 Le système est aussi injuste parce qu'il crée une situation où la contestation d'une décision est extrêmement complexe quand une indemnité est refusée. Étant donné la complexité et le peu de chance d'obtenir gain de cause dans le

Rapport spécial
Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

cadre de ce processus, nous estimons que de nombreux militaires sont intimidés et découragés d'exercer tous leurs recours juridiques.

- 118 Même si les militaires déterminaient très tôt que la plainte qu'ils souhaitent déposer ne peut être réglée par le Chef d'état-major de la Défense, il est improbable qu'un tribunal accepte d'entendre la cause sans que le militaire ait essayé initialement de déposer un grief dans le cadre du processus de règlement des griefs des Forces canadiennes. Cette situation se présente parce que, sur le plan du principe juridique, les tribunaux exigent qu'une personne épuise toutes les procédures de griefs internes du Ministère avant qu'ils n'étudient les réclamations qui découlent de l'emploi de cette personne.
- 119 Lorsqu'un militaire dépose un grief dans le cadre du processus de règlement des griefs, puis poursuit une action en justice contre la Couronne à la suite du refus du Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles de lui payer une réclamation, il lui faut souvent déterminer quels recours juridiques sont à sa disposition. Devrait-il contester la décision du Chef d'état-major de la Défense dans le cadre d'une révision judiciaire? Déposer une réclamation contre la Couronne? Dans ces circonstances, les militaires se trouvent dans une situation très difficile lorsqu'ils veulent s'adresser aux tribunaux pour obtenir la partie financière de leur grief.
- 120 Parfois, la réponse à ces questions n'est pas claire même pour la Cour fédérale. Dans au moins un cas qui touchait un militaire, la cour a tenu pour acquis (à tort) que le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes était suffisant pour régler tous les aspects de ce grief, y compris l'indemnité. Par conséquent, la Cour a décidé d'exclure la demande du plaignant, la considérant comme un abus de procédure étant donné que le dossier avait déjà été jugé par un tribunal compétent. Le cas portait sur une demande d'indemnité qui a été refusée par le Chef d'état-major de la Défense dans le cadre du processus de règlement des griefs. Voici ce que la Cour a répondu à la question « Le Chef d'état-major [de la Défense] a-t-il la compétence pour accorder une réparation en vertu de l'article 24 de la Charte? » :
- 121 *Le demandeur,..., insiste sur le fait que le Chef d'état-major aurait statué, dans sa décision, qu'il n'avait pas compétence pour accorder la compensation monétaire demandée... Je ne suis pas d'accord avec l'interprétation aussi large que voudrait donner le demandeur à la décision en question. Il est à mon sens clair, du texte même de la décision, que tout défaut d'autorité dont puisse faire état le Chef d'état-major dans sa décision est limité au mode d'établissement de la compensation*

Rapport spécial
Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

monétaire que recherchait le demandeur, soit « une compensation monétaire à être déterminée par un comité d'arbitrage ».

122

Il me semble d'ailleurs très clair que le Chef d'état-major a considéré qu'il avait la compétence requise pour accorder une compensation monétaire au demandeur - en autant que les faits et le droit applicables y donnaient ouverture.

123

Il ne fait aucun doute que le Chef d'état-major, ..., avait la compétence requise pour déterminer, dans le cadre d'une demande de réparation ou d'un grief, du droit d'un officier de recevoir une compensation monétaire, ...⁷

124 Bien que cette décision ait été annulée,⁸ elle illustre la confusion qui s'installe quand le Chef d'état-major de la Défense n'a pas le pouvoir de traiter tous les aspects d'un grief. La Cour fédérale avait de la difficulté à comprendre le système, et c'est devant elle que sont souvent contestés les griefs des Forces canadiennes et de la fonction publique fédérale. Comment pouvons-nous nous attendre à ce qu'un militaire sache quoi faire lorsqu'il se livre à une bataille contre la chaîne de commandement, et ce, généralement sans assistance judiciaire?

125 Finalement, dans ce cas, la cour fait allusion à un important principe qui sous-tend le système judiciaire canadien : à savoir, que là où il y a un droit, il y a un recours. Autrement dit, un processus d'examen approprié doit non seulement déterminer si la personne a été traitée de façon juste ou conformément aux normes applicables, mais il doit aussi pouvoir corriger le traitement injuste ou inapproprié. Les tribunaux qui sont capables de trouver quelqu'un coupable d'un crime ont le pouvoir de prononcer des sanctions appropriées, et les tribunaux qui déterminent que l'on a porté atteinte aux droits d'une personne sont censés avoir le pouvoir d'accorder des mesures de réparation pour toute violation.

126 Nous estimons que ce principe de droit judiciaire concorde avec un important concept militaire : les chefs doivent posséder les outils et les pouvoirs nécessaires pour accomplir les objectifs dont ils sont responsables. Dans le cas

⁷ *Bernath v. Canada*, 2005 CF 1232, paragraphes 27-32, annulés par 2007 CF 104.

⁸ *Bernath c. sa majesté la Reine* 2007 CF 104 (CAF). La Cour d'appel fédérale a permis au plaignant de procéder par action, décidant que le système de règlement des griefs des Forces canadiennes n'était pas un « tribunal compétent » étant donné que le Chef d'état-major de la Défense n'avait pas la compétence nécessaire pour accorder la réparation souhaitée ou une réparation de rechange appropriée.

Rapport spécial
Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

du processus de règlement des griefs des Forces canadiennes, le Chef d'état-major de la Défense n'a pas les pouvoirs lui permettant d'agir comme autorité de dernière instance dans le cas de certains aspects financiers des griefs.

- 127 En ce sens, le processus de règlement des griefs est incomplet. Nous avons examiné des plaintes où il était clair que le plaignant avait été traité injustement, mais le Chef d'état-major de la Défense devait informer le plaignant qu'il n'était pas en mesure de lui accorder l'indemnisation souhaitée, étant donné qu'il n'avait pas ce pouvoir. Il n'est pas juste pour les membres des Forces canadiennes que le Chef d'état-major de la Défense puisse conclure qu'ils n'ont pas été traités de façon juste et que, dans de nombreux cas, il n'ait pas le pouvoir de leur accorder l'indemnité qui pourrait, en tout cas dans une certaine mesure, réparer cette injustice. La chaîne de commandement, qui a la responsabilité d'assurer le bien-être de nos troupes, doit posséder les outils et les pouvoirs nécessaires pour prendre soin d'eux. À leur tour, les militaires doivent être convaincus que la chaîne de commandement a la capacité de prendre soin d'eux.

Conclusion

129 Comme autorité de dernière instance dans le cadre du processus de règlement des griefs des Forces canadiennes, et comme personne chargée de la direction et de la gestion des Forces canadiennes, le Chef d'état-major de la Défense connaît aussi bien que quiconque les défis que doivent relever les plaignants et est la seule personne capable de déterminer quand un plaignant mérite un paiement ou une indemnité quelconque. Le Chef d'état-major de la Défense est bien placé pour assurer un équilibre entre les besoins d'un plaignant en particulier et ceux de l'ensemble des Forces canadiennes. Il peut aussi tenir compte des questions organisationnelles générales dans le contexte des griefs, comme le besoin d'un système de griefs efficace, de façon à renforcer le moral en montrant la capacité de la haute direction des Forces canadiennes de répondre aux besoins des militaires et son obligation de rendre compte à cet égard. Bref, quand le Chef d'état-major de la Défense étudie la question d'une indemnité dans le contexte d'un grief, il applique tous les principes qui visent à régir le processus de règlement des griefs et tient compte du rapport de droit particulier entre la Couronne et les membres des Forces canadiennes.

130 Plus haut, nous avons énoncé certaines caractéristiques particulières du régime d'emploi des Forces canadiennes :

- 131 • Ils ne sont pas des employés possédant un contrat d'emploi; lorsqu'ils s'enrôlent dans les Forces canadiennes, ils sont tenus de servir pour une période de service déterminée;
- 132 • La Couronne a restreint les responsabilités qu'elle assume à l'égard des militaires comme il est énoncé dans les lois, les règlements et les politiques régissant l'emploi et l'indemnisation des membres des Forces canadiennes;
- 133 • Les militaires ne peuvent ni faire partie d'un syndicat ni participer à toute forme d'action collective;
- 134 • La Couronne conserve la prérogative royale d'éliminer la responsabilité pour dommages subis en assurant la défense du Canada ou pendant l'instruction ou le maintien de l'efficacité des Forces canadiennes.

135 Pour équilibrer le tout, les militaires ont le droit de demander réparation d'un grief qu'ils ont auprès de l'administration des Forces canadiennes. Le processus de règlement des griefs est en place à titre de solution de rechange informelle aux litiges. Il est aussi, dans une certaine mesure, censé être un système équitable qui vise le traitement juste des militaires, plutôt qu'un système juridique strict.

Rapport spécial

Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

- 136 Le Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles, toutefois, ne fait pas partie du processus de règlement des griefs et ne joue pas un rôle dans la gestion du personnel militaire. En effet, il relève du sous-ministre de la Justice et ne fait pas partie de la structure de rapports hiérarchiques du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes. Le Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles étudie une demande de réclamation d'une manière très différente de la façon dont procède le Chef d'état-major de la Défense dans le cadre d'un grief. Comme je l'ai mentionné plus tôt, selon les statistiques couvrant la période de 2000 à 2007 fournies par le Directeur général de l'Autorité des griefs des Forces, le Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles a pris des décisions relatives à des demandes d'indemnité liées à 52 griefs qui lui avaient été transmis par le Chef d'état-major de la Défense. Il a accordé une indemnité dans seulement 15 de ces 52 cas.
- 137 Le Bureau de l'Ombudsman a joué un rôle dans plusieurs des cas qui figurent dans ces statistiques, et nous avons trouvé irritant le fait de discuter des réclamations auprès du Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles. Voici la façon dont le Directeur des réclamations et des contentieux des affaires civiles tenait compte d'une indemnité dans le contexte d'un grief : d'une part, si le Directeur estimait que la demande d'indemnité était valable, le plaignant devait s'adresser à un tribunal. D'autre part, si le Directeur estimait que la demande d'indemnité n'était pas valable, et qu'il n'existait aucune politique que le Chef d'état-major de la Défense aurait pu appliquer, alors tout paiement n'aurait fait que « combler des lacunes », ce qui est interdit selon la directive du Conseil du Trésor. Sur le plan pratique, cette approche empêchait presque tout versement d'une indemnité aux militaires.
- 138 Il s'agit d'une interprétation trop étroite de la directive, et nous croyons que cette pratique a pris fin. Toutefois, malgré l'approche actuelle qui est plus généreuse, les plaignants sont encore traités injustement. L'indemnité liée à leurs griefs est décidée par une personne qui ne fait pas partie du processus de règlement des griefs, et conformément à une directive qui ne prend pas en considération le statut juridique particulier des Forces canadiennes et des membres des Forces canadiennes. Les objectifs précis du processus de règlement des griefs des Forces canadiennes tiennent compte de ce statut particulier.
- 139 Le Bureau de l'Ombudsman ne remet pas en question le processus d'examen des réclamations contre la Couronne. Nous comprenons les raisons de l'existence de ce système. Nous remettons plutôt en question la pertinence de ce processus lorsqu'il est appliqué à un aspect particulier d'un grief. Les militaires, qui font face à d'énormes obstacles juridiques en raison de leur

Rapport spécial
Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

statut d'emploi particulier, méritent d'avoir à leur disposition un processus de règlement des griefs qui prend en compte tous les aspects d'un grief.

- 140 Quelle que soit la générosité de la Directive sur les réclamations et les paiements à titre gracieux, la seule conclusion possible est qu'il ne s'agit pas de l'instrument le plus approprié pour déterminer une réclamation qui découle d'un grief d'un militaire. Idéalement, cette réclamation devrait être prise en compte conformément aux objectifs et à la philosophie du processus des griefs, par le même décideur et selon un processus administratif comportant un ensemble de règles procédurales.

141

Recommandations

142 Notre bureau a enquêté sur des plaintes qui découlent du processus de règlement des griefs pendant des années. Nous en sommes arrivés à la conclusion que le Chef d'état-major de la Défense devrait avoir le pouvoir de déterminer les indemnités lorsqu'elles sont liées au sujet du grief. Dans le cadre du système actuel, si un aspect essentiel d'un grief d'un militaire ne peut pas être décidé dans le cadre du processus de règlement des griefs, il est décidé par une autorité qui est totalement étrangère au processus et qui utilise des règles procédurales et de droit substantiel différentes. Cette pratique est injuste pour les membres des Forces canadiennes qui invoquent le seul outil à leur disposition pour résoudre leurs griefs.

143 De nombreuses raisons tant constitutionnelles qu'institutionnelles ont été présentées aux enquêteurs de l'Ombudsman pour expliquer pourquoi le Chef d'état-major de la Défense ne devrait pas avoir le pouvoir d'accorder une indemnité. Nous avons réfuté ces arguments dans le présent rapport. Nous ne pouvons accepter que le fait de donner au Chef d'état-major de la Défense, dans des limites définies, le pouvoir de décision relativement à des indemnités dans le cadre du processus de règlement des griefs aille à l'encontre des principes très anciens qui confèrent au Parlement la direction suprême des forces armées. Dans le même ordre d'idées, le Bureau de l'Ombudsman ne souscrit pas à l'idée que les politiques ne peuvent pas être réécrites en vue d'accorder cette capacité au décideur de dernière instance du processus de règlement des griefs. De plus, nous n'acceptons pas le fait qu'il faudrait procéder à une réorganisation globale de la structure de gestion du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes.

144 Nous avons conclu que le processus de règlement des griefs est injuste pour les militaires. Par conséquent, on doit y apporter des changements, et l'Ombudsman formule les recommandations suivantes pour que les membres des Forces canadiennes soient traités équitablement. Tout comme l'ancien juge en chef Lamer l'a fait, nous recommandons que :

145 **1. le Chef d'état-major de la Défense ait le pouvoir financier nécessaire pour régler les réclamations financières des griefs, et le droit de déléguer ce pouvoir.**

146 En fournissant au Chef d'état-major de la Défense les pouvoirs nécessaires, le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes ne devraient pas oublier la *raison d'être* du processus de règlement des griefs. Le processus a été établi afin que les militaires puissent régler les cas à l'égard desquels ils estiment avoir été lésés, de façons informelle et expéditive, en considérant et en reconnaissant la relation particulière entre les membres des Forces

Rapport spécial
Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

canadiennes et la Couronne. Si le grief d'un militaire présente un aspect financier, il devrait être traité dans le cadre de ce processus. Comme il est indiqué dans le Manuel des griefs des Forces canadiennes, « Les plaintes non résolues ou résolues de manière inadéquate sapent le moral et l'efficacité militaire » et « En revanche, la résolution efficace de ces plaintes favorise la confiance, autant dans les FC que dans le processus de résolution des plaintes. » Ces énoncés sont importants, et le processus de règlement des griefs devrait tenir compte de cet état d'esprit. Nous recommandons donc que :

147 **2. les décisions liées aux indemnités relatives à un grief soient régies par les mêmes principes directeurs qui guident le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes.**

148 Si les recommandations ci-dessus sont suivies, elles répareront l'injustice du système. Toutefois, nous sommes également préoccupés par ceux qui peuvent avoir été traités injustement par le passé.

149 Comme nous l'avons discuté dans notre rapport, cette lacune dans le processus de règlement des griefs n'est pas nouvelle. Le Bureau de l'Ombudsman a reçu de nombreuses plaintes à ce sujet. Ce problème a fait partie de rapports et de recommandations par le passé. Toutefois, le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes n'ont pas encore réglé le problème. Et le traitement injuste des membres des Forces canadiennes a continué. Par conséquent, afin de reconnaître ce problème, nous recommandons que :

150 **3. le pouvoir accordé au Chef d'état-major de la Défense en vue de déterminer les indemnités dans le cadre du processus de règlement des griefs s'applique aux griefs qui sont déjà dans le système, mais dont les décisions n'ont pas encore été prises au moment où le pouvoir est accordé ainsi qu'aux griefs qui ont déjà fait l'objet de décision dans le cadre du processus de règlement des griefs simplifié.**

151 Si elle est mise en œuvre, cette recommandation permettra aux Forces canadiennes de régler des injustices antérieures. Toutefois, les mesures correctrices peuvent seulement être prises quand le problème est connu. Certains cas sont connus, comme ceux des militaires qui ont déposé une plainte à notre Bureau ou qui se sont adressés au tribunal. Dans d'autres cas, les militaires ont probablement abandonné l'idée de recevoir une indemnité.

152 Pour s'assurer de traiter tout le monde de façon juste, les Forces canadiennes doivent trouver tous les griefs où le Chef d'état-major de la Défense ou son délégué a déterminé que le plaignant avait été traité de façon inadéquate, sans être en mesure de réparer l'injustice puisqu'il n'avait pas le pouvoir d'accorder

Rapport spécial
Le processus de règlement des griefs des Forces canadiennes : Redresser la situation pour ceux et celles qui servent

une indemnité, afin que ces griefs soient étudiés en fonction des nouveaux pouvoirs conférés au Chef d'état-major de la Défense. Par conséquent, nous recommandons que :

- 153 **4. le Directeur général de l'Autorité des griefs des Forces canadiennes trouve tous les griefs pour lesquels on avait pris une décision dans le cadre du processus de règlement des griefs simplifié où le Chef d'état-major de la Défense ou son délégué a déterminé que le membre des Forces canadiennes n'a pas été traité de façon adéquate mais ne pouvait lui accorder une réparation acceptable.**
- 154 **5. le Chef d'état-major de la Défense ou son délégué réexamine cet aspect des griefs trouvés dans le cadre de la recommandation n° 4 et ordonne, s'il y a lieu, une réparation appropriée.**

155 Il n'est pas nécessaire d'attendre que soient confiés au Chef d'état-major de la Défense les pouvoirs avant de trouver les dossiers. Ces travaux pourraient commencer immédiatement de façon que, lorsque les pouvoirs seront finalement confiés au Chef d'état-major de la Défense, ces griefs puissent être examinés rapidement.