

Inconduite sexuelle dans les Forces armées canadiennes (FAC)

Le rapport de l'honorable Louise Arbour sur l'inconduite sexuelle dans les FAC

Recommandation

Le CNAAC continuera d'insister auprès du gouvernement afin qu'il mette en œuvre sans plus tarder toutes les principales recommandations contenues dans le rapport de Mme la juge Louise Arbour, *l'Examen externe indépendant et complet* (EEIC).

Recommandation

Le ministre de la Défense nationale doit prolonger le mandat de la vérificatrice externe d'au moins trois ans afin qu'elle supervise les efforts du MDN et d'ACC pour résoudre les enjeux de harcèlement et d'inconduite sexuelle, et qu'elle fasse le suivi de la mise en œuvre des recommandations faites dans l'EEIC.

Recommandation

Le ministre de la Défense nationale doit prendre les démarches nécessaires pour entamer immédiatement l'examen externe des deux collèges militaires.

Recommandation

Le ministre de la Défense nationale doit s'assurer que des mesures de redressement sont entreprises afin de remédier aux enjeux auxquels les plaignant(e)s individuel(le)s font face lorsque leur dossier est transféré aux tribunaux civils ou criminels.

Le CNAAC confirme que, des sept recommandations faites afin d'assurer des changements considérables, une seule n'a pas encore été mise en œuvre :

Recommandation

Pour opérer un réel changement et assurer une véritable surveillance, le gouvernement doit mettre sur pied un Bureau de l'inspecteur général des Forces armées canadiennes et du ministère de la Défense nationale entièrement indépendant et relevant du Parlement.

Nous tenons à remercier la capitaine (MRC) (retraîtée) Andrea Siew, ancienne présidente de l'Association canadienne du renseignement militaire (une association membre du CNAAC), pour sa contribution exceptionnelle à la rédaction de cet exposé de position des plus importants qui représente une des plus grandes priorités du Programme législatif du CNAAC.

Contexte

En 2021, le CNAAC a produit un exposé de position ainsi qu'un historique approfondi des cas d'inconduite sexuelle commis dans les FAC au cours des 30 dernières années, y compris un résumé des conclusions d'enquêtes ayant précédemment été menées au sujet de cet enjeu, ainsi que les recommandations qui en ont découlé et les réponses les plus récentes reçues pour contrer ces comportements inacceptables et odieux.

L'analyse effectuée en 2021 avait conclu que les cinq recommandations suivantes devaient être mises en place afin de changer la situation immédiatement et à long terme :

- Le ministère de la Défense nationale (DND) et les FAC doivent faire l'objet d'une transformation culturelle immédiate, significative et complète afin de rétablir la confiance envers les dirigeants. Les hommes et les femmes qui servent notre pays méritent de travailler dans un milieu

exempt de toute forme de comportement préjudiciable.

- Il faut créer un système de signalement et d'enquête externe et indépendant hors de la chaîne de commandement. Ce système doit offrir un mécanisme de signalement des incidents d'inconduite sexuelle sans représailles, sans crainte et sans isolement.
- Les personnes qui commettent ces gestes odieux et inacceptables doivent être tenues responsables de leurs actes.
- Toutes les victimes d'agression sexuelle, y compris les membres des FAC et les vétérans, doivent avoir accès à des ressources et à du soutien.
- Enfin, pour opérer un réel changement et assurer une véritable surveillance, le gouvernement doit mettre sur pied un Bureau de l'inspecteur général des Forces armées canadiennes et du ministère de la Défense nationale entièrement indépendant et relevant du Parlement.

En avril 2021, en réponse aux allégations de cas majeurs d'inconduite sexuelle, le gouvernement a annoncé que la Juge de la Cour suprême Louise Arbour prendrait la responsabilité d'effectuer un examen externe indépendant et complet (EEIC) des politiques, des procédures, des programmes et de la culture au sein des FAC et du MDN.

Le rapport final a été publié le 30 mai 2022.¹ On y décrit en détail les causes de la présence continue de harcèlement et d'inconduite sexuelle au sein des FAC, et y présente 48 recommandations visant à prévenir ou à éliminer le harcèlement et l'inconduite sexuelle dans les FAC. On y discute de la façon dont les FAC définissent l'inconduite sexuelle et le harcèlement sexuel ainsi que du mandat et des activités du Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle (CIIS), y compris son statut indépendant et sa structure de signalement des incidents, ainsi que les enjeux relatifs au recrutement, à l'entraînement et aux collègues militaires, ainsi qu'aux mécanismes de contrôle internes et externes. Les recommandations du rapport sont détaillées, et faciliteraient des changements durables pour prévenir et éradiquer le harcèlement sexuel et l'inconduite sexuelle, tant qu'elles sont appliquées dans leur intégralité.

Le MDN a annoncé lors de la publication du rapport que le gouvernement était en accord avec toutes les recommandations présentées dans celui-ci et qu'il mettrait immédiatement en œuvre 17 des 48 recommandations contenues dans le rapport, soit par l'entremise de nouvelles initiatives ou en renforçant les programmes existants. Lors de notre analyse de l'état des faits effectuée en 2022, nous avons fourni un résumé de ces 17 recommandations,² et le gouvernement s'était engagé à étudier, analyser et concevoir des plans d'action pour répondre aux 31 recommandations restantes.

Dans le Programme législatif du CNAAC de 2022, nous avons rapporté que les cinq recommandations proposées en 2021 demeuraient en suspens, et avons formulé deux autres recommandations :

- Le ministère de la Défense nationale devrait nommer immédiatement un vérificateur externe indépendant ou une vérificatrice externe indépendante dont le mandat sera de superviser la mise en œuvre des recommandations, tel que décrit dans la Recommandation 48 de l'EEIC.
- Le ministre de la Défense nationale devrait non seulement informer le Parlement de toute recommandation que le gouvernement n'a pas l'intention de mettre en place avant la fin de 2022 (Recommandation 47), mais également fournir des renseignements sur le statut, la progression et l'échéancier de mise en œuvre de chaque recommandation proposée par la juge Arbour dans le cadre de l'Examen externe indépendant et complet.

Mise à jour pour 2023

Au cours de l'année dernière, nous avons observé un progrès important au sein du MDN et des FAC relativement à nos sujets de préoccupation dans le but d'implanter des changements culturels durables menant à la prévention et à l'élimination du harcèlement et de l'inconduite sexuelle dans les FAC. Cette section présentera un suivi du progrès qui a eu lieu dans la mise en œuvre des recommandations faites par l'honorable Louise Arbour dans l'Examen externe indépendant et complet (EEIC), et indiquera les recommandations principales qui n'ont pas encore été mises en œuvre. Nous concluons par une évaluation des recommandations de la NCVA en matière de changement.

Voici un survol des progrès principaux accomplis depuis la publication de l'EEIC l'an dernier :

1 <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/rapport-de-lexamen-externe-independant-et-complet.html>

2 <https://www.ncva-cnaac.ca/fr/programme-legislatif/#inconduite-sexuelle>

Le 24 octobre 2022, le gouvernement a annoncé la nomination de Mme Jocelyne Therrien au poste de vérificatrice externe afin de superviser les efforts déployés par le MDN et les FAC pour remédier au harcèlement et à l'inconduite sexuelle au sein des FAC et aussi pour surveiller la mise en œuvre des 48 recommandations du rapport.

Ce mandat n'est que d'une durée d'un an, mais le CNAAC est optimiste et pense que le gouvernement prendra la bonne décision en le prolongeant jusqu'à ce que les recommandations de l'EEIC soient pleinement mises en œuvre. Cette nomination répond à la Recommandation 48 de l'EEIC.

Le 13 décembre 2022, le ministre de la Défense nationale a présenté un rapport au Parlement décrivant la voie à suivre et contenant les étapes que le MDN et les FAC devront entreprendre pour répondre aux 48 recommandations de l'EEIC. Ce rapport répond à la **Recommandation 47** de l'EEIC. Il décrit également les mesures entreprises pour mettre en œuvre les 17 recommandations qui avaient été immédiatement acceptées, la marche à suivre pour répondre aux 31 recommandations restantes, de même que les autres initiatives du MDN et des FAC en cours et à venir visant à faire progresser le changement de culture au sein de cette institution.³

Le 2 mai 2023, la vérificatrice externe du MDN et des FAC Jocelyne Therrien a produit son premier rapport d'avancement.⁴ Bien qu'elle y remarque avoir observé « un nombre important d'activités concrètes » en réponse aux 48 recommandations, elle note également une certaine inquiétude quant au manque d'un plan



ou cadre stratégique général qui permettrait à l'organisation dans son ensemble de progresser d'une étape à l'autre. Elle affirme que bien que des progrès aient été réalisés, il est nécessaire d'établir un plan stratégique général qui permettrait de s'assurer que les ressources sont harmonisées aux priorités.

Le rapport d'avancement souligne également les changements effectués en concordance avec la Recommandation 5 de l'EEIC selon laquelle les cas d'infraction sexuelle visés par le Code criminel devraient être retirés de la compétence des FAC.

Plus précisément, ils devraient faire l'objet d'enquêtes et de poursuites exclusivement devant les tribunaux criminels civils.

L'an dernier, le CNAAC avait rapporté que des 62 dossiers ayant été transférés aux autorités civiles, au moins la moitié avaient été retournés aux FAC.

En réponse à ces enjeux, le ministre de la Défense nationale avait chargé le MDN et les FAC d'examiner la meilleure façon de répondre à ces transferts de compétence, en consultation avec les partenaires fédéraux, provinciaux et territoriaux.

³ Les détails relatifs aux recommandations particulières peuvent être consultés ici : <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/nouvelles/2022/12/mise-a-jour-sur-le-rapport-final-de-l'examen-externe-independant-et-complet-de-mme-arbour-et-sur-les-reformes-visant-a-changer-la-culture-au-sein-du.html>

⁴ Le rapport d'avancement publié en mai 2023 peut être lu ici : <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/rapport-surveillance-externe-premier-rapport-etape-2-mai-2023.html>

Le rapport d'avancement souligne que ces discussions portent leurs fruits. Par exemple, le Bureau du Grand Prévôt des Forces canadiennes et la Police provinciale de l'Ontario ont officialisé une procédure de renvoi des dossiers entre les deux organisations. À ce jour, plus de 90 dossiers ont été transmis et acceptés par diverses juridictions. Tous les cas font l'objet d'enquêtes et de poursuites devant des tribunaux civils.

Le rapport d'avancement indique également qu'un comité d'examen externe pour les collègues militaires devrait être mis en place d'ici juin 2023 :

« Le rapport de l'EEIC (Recommandations 28 et 29) demande un examen externe des deux collègues militaires et l'élimination de la chaîne de responsabilité des élèves officiers. Bientôt, une agence de recrutement de cadres lancera le processus visant à trouver des membres qualifiés pour faire partie du comité d'examen. Il est prévu que le comité entrera en fonction en juin. »

Il importe de noter que cet examen externe n'a pas encore été lancé.

Le prochain rapport d'avancement sera publié en octobre ou novembre 2023.

Le 15 août 2023, le ministre de la Défense nationale a annoncé des changements au processus d'examen en matière de griefs et de harcèlement, conformément aux Recommandations 7 et 9 de l'EEIC. L'annonce affirmait « qu'à compter de maintenant, les membres des Forces armées canadiennes (FAC) qui ont subi du harcèlement sexuel, une inconduite sexuelle ou toute autre forme de discrimination fondée sur le sexe ou le genre dans l'exercice de leurs fonctions disposent d'une nouvelle voie vers la justice. Ainsi, ils peuvent désormais choisir de porter plainte directement

auprès de la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP). » La CCDP agit indépendamment du Gouvernement du Canada.

Ces changements font en sorte que les membres des FAC qui ont l'intention de déposer une plainte pour harcèlement sexuel ou pour discrimination fondée sur le sexe ou le genre auront deux options : (1) déposer une plainte par l'entremise du processus actuel d'examen en matière de griefs et de harcèlement des FAC, ou (2) déposer une plainte directement auprès de la CCDP. Les membres qui choisissent de s'adresser directement à la CCDP ne seront plus tenus d'épuiser d'abord les procédures internes de règlement des griefs et de harcèlement. La mise en œuvre de ces recommandations s'applique autant aux plaintes nouvelles qu'à celles déjà existantes.

Le 23 août 2023, le ministre de la Défense nationale a annoncé que le MDN et les FAC entamaient un processus d'abrogation de la réglementation sur le devoir de signaler et qu'ils allaient renforcer et mettre à jour les politiques, les ordres et les directives afin d'établir une procédure de signalement appropriée. L'abrogation de la réglementation sur le devoir de signaler répond à la recommandation 11 de l'EEIC ainsi qu'aux recommandations formulées dans le cadre d'autres examens externes.

L'abrogation du devoir de signaler est une étape importante dans le processus de rétablissement des relations avec les membres de ces institutions qui ont vécu une agression sexuelle, du harcèlement sexuel ou de la discrimination fondée sur le sexe, le genre, l'identité de genre ou l'orientation sexuelle. Bien que les règles relatives au devoir de signaler aient été conçues pour promouvoir l'ordre et la discipline parmi les membres des FAC en exigeant qu'ils et elles signalent toute inconduite aux autorités appropriées, ces règles ont eu des conséquences négatives inattendues du côté des



survivants et des survivantes, qui se voyaient privé(e)s de leur autonomie dans le processus de signalement. Comme Mme Arbour a affirmé dans son rapport, « il ressort clairement des faits que le devoir de signaler n'a pas atteint l'objectif visé et, pire encore, n'a servi qu'à terroriser et à revictimiser les personnes qu'elle était censée protéger. »

L'abrogation des règles relatives au devoir de signaler ne limitera pas les membres des FAC qui veulent signaler leurs propres expériences d'inconduite et n'empêchera pas les signalements appropriés. Cette modification supprime simplement l'obligation juridique des membres des FAC de signaler les cas d'inconduite afin de favoriser une approche sensible et fondée sur des données probantes qui priorisent les survivants et survivantes. La suppression du devoir de signaler créera un espace sûr permettant aux membres de faire preuve de discernement et de choisir la meilleure voie à suivre.

Sommaire

Nous avons observé un progrès important au cours de la dernière année dans la mise en œuvre des recommandations de l'EEIC, qui correspondent également aux recommandations du CNAAC faites en 2021 et 2022, dans le but

d'apporter des changements immédiats et à long terme dans les FAC. Le CNAAC juge toutefois qu'il est préoccupant que, bien que la vérificatrice externe ait annoncé qu'il est prévu qu'un comité d'examen externe entre en fonction d'ici juin, tel qu'exigé dans les recommandations 28 et 29 de l'EEIC, cette question demeure non résolue. Il s'agit d'une recommandation clé.

Le CNAAC s'inquiète également du fait que le mandat de la vérificatrice externe visant à superviser la mise en œuvre de l'EEIC confié par le gouvernement n'est que d'une durée d'un an.

Nous attendons avec impatience le prochain rapport de la vérificatrice externe, qui devrait être publié avant la fin de 2023.