

Inconduite sexuelle et changements culturels dans les Forces armées canadiennes

Des avancées dans le soin et le soutien aux anciennes combattantes

Nous tenons à exprimer notre gratitude envers la capitaine (MRC) Andrea Siew (à la retraite), ancienne présidente de l'Association canadienne du renseignement militaire (organisation membre du CNAAC) et ancienne co-présidente du Groupe consultatif sur les politiques du Ministère, pour sa contribution exceptionnelle à cet exposé d'une importance capitale et un élément hautement prioritaire du Programme législatif du CNAAC.

Introduction

En 2021, le CNAAC a produit un exposé 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 du gouvernement pour contrer ces comportements inacceptables et odieux.

Ce rapport fait le point sur les progrès réalisés en ce qui concerne l'implantation de changements culturels durables menant à la prévention et à l'élimination du harcèlement et de l'inconduite sexuelle dans les FAC. Nous soulignerons la progression de la mise en œuvre des

recommandations incluses dans l'Examen externe indépendant et complet (EEIC) de l'honorable Louise Arbour, de même que les actions visant à s'assurer que le MDN et les FAC parviennent à effectuer une transformation culturelle significative afin de prévenir et d'éradiquer l'inconduite et le harcèlement sexuel dans les FAC.

Nous soulignerons également la récente étude parlementaire effectuée par le Comité permanent des anciens combattants sur l'expérience des anciennes combattantes intitulée *Plus jamais invisibles. Les expériences des vétérans canadiennes*. Nous évoquerons aussi les lacunes dans le soutien et les soins fournis par ACC aux anciennes combattantes malades ou blessées. Nous conclurons par une évaluation des recommandations du CNAAC pour mener au changement.

Contexte

Depuis 2021, les FAC s'efforcent de procéder à une transformation culturelle totale au sein du MDN et des FAC. Ce changement a été entamé par la création du poste de Chef – Conduite professionnelle et culture¹ et la nomination de la générale Jennie Carignan pour diriger cette transformation.

Pour parvenir à cette transformation, et en réponse aux allégations de cas majeurs d'inconduite sexuelle, le gouvernement a annoncé en avril 2021 qu'un Examen externe indépendant et complet (EEIC) des politiques, procédures et programmes

1 <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/politiques-normes/directives-sm-cemd/directive-lancement-cemd-sm-concernant-conduite-professionnelle-culture.html>

et de la culture au sein des FAC et du MDN serait lancé et qu'il serait mené par l'ancienne juge de la Cour suprême Louise Arbour. Le rapport détaillé qui en a résulté a été publié le 20 mai 2022². Il contient une description des causes de la présence continue de harcèlement et d'inconduite sexuelle dans les FAC, ainsi que 48 recommandations visant à prévenir et à éliminer l'inconduite et le harcèlement sexuel. On y discute d'un éventail de sujets, dont la façon dont les FAC définissent l'inconduite sexuelle et le harcèlement sexuel, le mandat et les activités du Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle (CIIS), les enjeux relatifs au recrutement, à l'entraînement et aux collèges militaires, et les 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 seraient appliquées dans leur intégralité.

Le 24 octobre 2022, le gouvernement a nommé Mme Jocelyne Therrien au poste de vérificatrice externe dont le mandat serait de suivre les efforts déployés par le MDN et les FAC afin de remédier au harcèlement et à l'inconduite sexuelle au sein des FAC, ainsi que de superviser la mise en œuvre des 48 recommandations contenues dans l'EEIC.

Le 2 mai 2023, Jocelyne Therrien a produit son premier rapport d'avancement³. Elle y conclut que, bien qu'un certain progrès ait été réalisé, il est nécessaire d'établir un plan stratégique général qui permettrait de s'assurer que les ressources sont affectées en fonction des priorités.

Progrès en 2025

Au cours de l'année dernière, des progrès significatifs ont été réalisés relativement aux préoccupations du CNAAC, notamment en ce qui concerne un changement de culture durable et la prévention et l'éradication du harcèlement et de l'inconduite sexuelle au sein des FAC.

Le sixième rapport de l'EEIC de Mme Therrien est prévu pour novembre 2025. En janvier 2025, l'évaluation des collèges militaires a été publiée, et contient des recommandations clés pour améliorer les interventions institutionnelles en ce qui concerne la question de l'inconduite sexuelle :

- (i) On devrait imposer aux collèges militaires de publier une évaluation détaillée de l'efficacité et des retombées positives de leurs politiques et procédures en ce qui concerne la prévention de l'inconduite sexuelle et le soutien aux victimes.
- (ii) Les collèges militaires devraient mettre en place des centres de ressources relatifs à la santé, à la sécurité et au bien-être visant à prévenir les comportements préjudiciables et à veiller au bien-être général de leurs adhérents et adhérentes.
- (iii) La chaîne de responsabilité des cadets devrait être restructurée afin de traiter plus efficacement les questions liées à la culture et à la conduite au sein des collèges.

Entre avril et août 2024, 111 séances d'écoute ont été tenues, au cours desquelles les membres ont fait part de leurs expériences personnelles dans le cadre de l'évaluation.

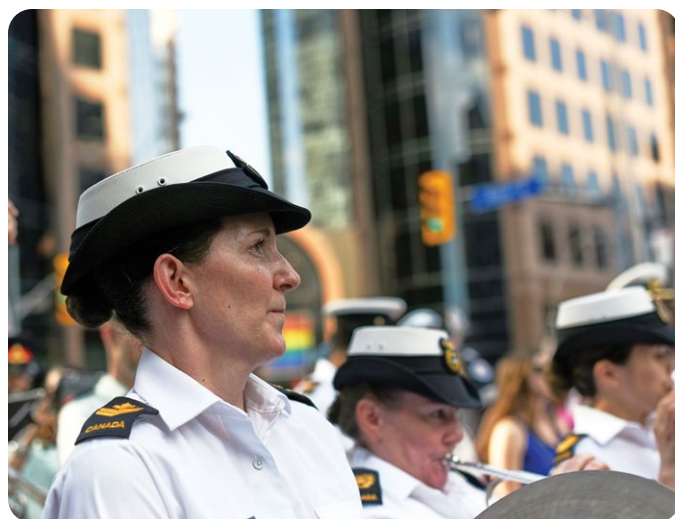
2 <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/rapport-de-lexamen-externe-independant-et-complet.html>

3 Le rapport d'avancement publié en mai 2023 est disponible au lien suivant : <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/rapport-surveillance-externe-premier-rapport-etape-2-mai-2023.html>.

Le point sur l'Examen externe indépendant et complet (EEIC)

Le cinquième rapport d'avancement de Mme Therrien est paru le 27 juin 2025. On décrit ci-dessous les progrès réalisés en 2025 quant à la mise en œuvre des recommandations de l'EEIC⁴. Il est pertinent de mentionner que Mme Therrien a indiqué dans son cinquième rapport que bien que toutes les recommandations de l'EEIC aient été abordées, elles n'ont pas toutes été pleinement appliquées, un objectif qui pourrait prendre des années à atteindre.

- (i) L'examen indépendant des collèges militaires royaux, dont il est question dans la recommandation 29 de l'EEIC, a été annoncé le 6 décembre 2023. L'examen a été mené par cinq experts indépendants et deux représentants de l'équipe de défense. Le rapport publié par le cabinet ministériel en mars 2025 inclut 48 recommandations liées aux coûts, à la gouvernance, aux curricula et à la direction.
- (ii) Le 21 mars 2024, le ministère de la Défense nationale a annoncé une modification à la *Loi sur la défense nationale*, le Projet de loi C – 66 (*Loi modernisant le système de justice militaire*). On y propose une série de changements précis visant à moderniser le système de justice militaire en abordant des recommandations clés mentionnées dans les examens externes et indépendants menés par les anciens juges de la Cour suprême Louise Abour et Morris J. Fish. Le plus important de ces changements est l'amendement



relatif à la Recommandation 5 de l'EEIC visant à retirer de façon permanente la compétence des FAC à enquêter et à actionner les cas d'infractions sexuelles commises au Canada en vertu du Code criminel. La mesure législative proposée ferait en sorte que l'enquête et la poursuite en justice de ces infractions commises au Canada relèveraient entièrement de la compétence des autorités civiles. Un groupe de travail a été mis sur pied en Ontario afin d'élaborer un protocole interinstitutionnel qui pourrait servir de modèle à implémenter dans toutes les provinces et territoires. Il importe de noter que cette modification ne concerne que l'enquête et la poursuite en justice d'infractions commises au Canada. Il s'agit d'une distinction importante, et nous sommes incertains de ce qui adviendra des infractions commises à l'extérieur du Canada. Cette modification législative est toujours en cours de révision par le Parlement.

⁴ Le cinquième rapport d'avancement de la vérificatrice indépendante Jocelyne Therrien a paru le 27 juin 2025. On y indique que bien que les 48 recommandations de Mme Arbour aient été abordées, elles n'ont pas toutes été mises en œuvre pleinement. <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/externe-surveillance/rapport-de-surveillance-externe-cinquieme-rapport.html>.

Cette modification ferait en sorte que les victimes d'infraction sexuelle ne pourraient plus choisir la façon dont leur grief serait enquêté et actionné en justice. De plus, les longs temps d'enquête et de poursuite au sein d'un système juridique civil déjà surmené demeurent un problème. Certains cas ont déjà été transférés du système juridique militaire au système civil avant d'être abandonnés en raison du temps d'attente entre l'accusation et le procès. Bien qu'il s'agisse d'une avancée positive vers la modernisation et l'amélioration du système juridique militaire, il reste bien du chemin à faire, notamment pour déterminer comment seront menées les enquêtes et les poursuites en cas d'infractions sexuelles commises à l'étranger et pour veiller à ce que les besoins des victimes de traumatisme sexuel dans les forces armées soient priorités.

- (iii) Le 8 mai 2024, Mme Therrien a publié son troisième rapport d'avancement sur les progrès du MDN et des FAC quant à la mise en œuvre des recommandations contenues dans l'EEIC. Dans ce rapport, elle présente une mise à jour sur l'exécution des recommandations qui s'appuie sur ses échanges réguliers avec l'ancien ministre Bill Blair et des représentants du MDN et des FAC, de même que sur son analyse de documents, de politiques et d'actes de procédure. Elle remarque qu'il existe un désir profond d'apporter des changements pour rétablir la confiance envers les FAC en tant que milieu de travail professionnel et inclusif, mais mentionne également qu'il reste beaucoup de chemin à faire, et que l'institution doit se hâter à mettre en œuvre ces changements. Le rapport

d'avancement souligne plusieurs avancées, dont les suivantes :

- (a) La transformation du système de plaintes, y compris les griefs;
 - (b) La nomination de la Commission d'examen des collèges militaires du Canada;
 - (c) L'élaboration d'une période probatoire pour les nouvelles recrues des FAC. Celles qui adoptent un comportement inapproprié sont libérées;
 - (d) L'amélioration des procédés d'inscription et de recrutement;
 - (e) La création de postes supplémentaires de Capitaine de vaisseau et de Colonel dans des milieux spécialisés et d'assistance spécifiques afin d'ouvrir la voie vers les rangs d'officiers généraux et d'officiers de pavillon pour les femmes membres des forces armées.
- (iv) Le 27 juin 2024, l'ancien ministre de la Défense nationale a présenté une mise à jour relative à l'implantation des recommandations suivantes visant à apporter un changement culturel significatif au sein du MDN et des FAC :
- (a) Plusieurs recommandations contenues dans l'EEIC soulignaient des enjeux liés aux définitions précédemment inappropriées et inconstantes du terme « inconduite sexuelle », ce qui contribuait à la confusion et aux difficultés pour les victimes de s'orienter au sein du système.

L'adoption d'une distinction plus claire entre les agressions sexuelles, le harcèlement sexuel et les relations interpersonnelles a pu créer une structure plus cohérente. Cette clarté permet aux institutions d'être mieux outillées pour identifier, aborder et, si nécessaire, poursuivre en justice les incidents d'inconduite:

- (b) En réponse à la Recommandation 11 de l'EEIC, les membres des FAC ont désormais l'option de signaler le harcèlement auprès d'une autorité centralisée, ce qui leur permet de contourner la chaîne de commandement traditionnelle. Ce changement a pour but de rendre le processus de signalement plus accessible et moins intimidant. Mme Therrien avait confiance que cette approche simplifiée encouragera plus d'individus à se manifester, ce qui mènera à une augmentation de la signalisation des comportements inappropriés.
- (c) Bien qu'il y ait eu des améliorations, on remarque un grand ralentissement en ce qui a trait à l'avancement des femmes membres des FAC vers les niveaux de cadre supérieur. En réponse, les FAC ont annoncé qu'elles avaient l'intention d'implémenter des objectifs de promotions qui permettraient aux femmes d'être plus représentées à tous les niveaux de direction des FAC. De plus, les politiques des FAC relatives au recrutement, à la rétention et à la promotion seront révisées en suivant le gabarit d'évaluation de

l'ACS+ (analyse comparative entre les sexes plus) afin de s'assurer qu'elles sont inclusives, équitables et propices à l'avancement professionnel des femmes militaires.

Étude du Comité permanent des anciens combattants (CPAC)

En juin 2024, le Comité permanent des anciens combattants (CPAC) a présenté à la Chambre des communes son étude sur l'expérience des anciennes combattantes, intitulée *Plus jamais invisibles. Les expériences des vétéranes canadiennes*.

Ce rapport, qui est la plus grande étude jamais réalisée par le Comité, documente pour la première fois les expériences vécues par plus de 60 femmes vétéranes toujours en service ou ayant servi au cours des 40 dernières années. Leurs témoignages dépeignent les horribles cas d'abus sexuel qu'elles ont subis en tant que membres des FAC et de la GRC, ainsi que les abus d'autorité et la discrimination dont elles ont été victimes. Leurs témoignages soulignent aussi tous les obstacles et embûches qu'elles ont dû surmonter afin que leurs blessures liées au service soient reconnues par ACC et qu'elles puissent accéder aux soins, prestations, et services dont elles avaient besoin. Le manque de reconnaissance des blessures physiques et mentales résultant de leur service fait en sorte que de nombreuses femmes se sentent invisibles, et ont l'impression de ne pas être de véritables anciennes combattantes.

La publication du rapport *Plus jamais invisibles. Les expériences des vétéranes canadiennes* a constitué un moment décisif vers la reconnaissance des enjeux systémiques et des préjudices subis par les anciennes combattantes canadiennes. Mais si les constatations contenues dans le rapport ne sont pas accompagnées d'actions concrètes, celles-ci risquent de sombrer dans l'oubli comme

c'est le cas pour bien des rapports comme celui-ci. La création du Conseil des vétéranes et les nouvelles initiatives de recherche sont encourageantes, mais seulement si elles sont empreintes de transparence et d'un engagement sérieux menant à des résultats concrets.

Les 42 recommandations incluses dans le rapport procurent aux FAC, à la GRC et à ACC un point de départ pour enfin prendre la responsabilité des expériences et des blessures permanentes subies par les anciennes combattantes. Le gouvernement doit maintenant mettre en œuvre ces recommandations et entamer le processus afin de s'assurer que toutes les femmes qui ont servi, qui servent et qui serviront le Canada puissent recevoir les soins et le soutien qui répondront à leurs besoins uniques en matière de santé liés aux blessures subies lors de leur service.

Ce rapport est attendu depuis longtemps et ne doit pas, comme bien d'autres rapports produits par ce comité, finir par ramasser la poussière. Il s'agit d'un enjeu trop important. Les femmes qui servent doivent savoir qu'elles sont valorisées, que les abus ne seront pas tolérés, qu'elles recevront des soins et du soutien en cas de blessure, et que la procédure pour accéder à ceux-ci est empreinte de compassion et de respect.

En 2024, des changements aux règlements relatifs à l'obligation de signaler ont été annoncés par CANFORGEN, ce qui reflète une transition vers une approche centrée sur les victimes qui tient compte des traumatismes au sein des FAC. Ces changements visent à prioriser les besoins et le bien-être des victimes plutôt que les obligations institutionnelles.

La révocation de l'obligation de signaler n'empêche pas la chaîne de commande de répondre aux cas d'inconduite. Elle permet plutôt de faire preuve d'une plus grande discrétion

dans la façon dont ces cas sont traités, afin de faire en sorte qu'une enquête officielle ne soit pas déclenchée automatiquement et que les mesures entreprises correspondent aux besoins et aux souhaits de la victime. Cette approche vise à générer une plus grande confiance envers le processus de signalisation, et de mener à des résultats plus empathiques.

Les recommandations relatives au Centre de soutien et de ressources sur l'inconduite sexuelle (CSRIS) concernant l'accès à des conseils juridiques gratuits ont maintenant été mises en œuvre. Le CSRIS offre des services juridiques en tout temps pour guider, soutenir et fournir des conseils juridiques fiables aux victimes afin de faciliter l'accès à la justice et renforcer son approche centrée sur la victime.

Du nouveau en 2025 quant à la Recommandation 1 du rapport : ACC a entamé une longue consultation au début de 2025, ce qui inclut quatre tables rondes, un sondage auprès de 400 anciennes combattantes et la tenue d'un atelier lors du Forum 2025 des vétéranes.

Un Plan de recherche sur les vétéranes est en cours de développement et en attente de révision par le Conseil des vétéranes; lorsqu'il sera finalisé, il servira de guide pour les priorités de recherche et sera accessible au grand public. Le CNAAC continuera de suivre toute mise à jour effectuée en 2025-2026, de même que le progrès vers la mise en œuvre des recommandations du rapport du CPAC au cours des années à venir.

Le nombre d'anciennes combattantes a augmenté depuis 1988, des suites d'une décision du Tribunal canadien des droits de la personne permettant l'intégration totale des femmes dans tous les rôles (à l'exception des sous-marins). De nos jours, on compte près de 75 000 anciennes combattantes, le groupe de vétérans ayant connu

la plus grande croissance au Canada.⁵ Cependant, le rapport du CPAC indique que les besoins et les soins liés au service des anciennes combattantes canadiennes sont inéquitablement en ce qui a trait à leur santé et à leur bien-être comparativement aux autres anciens combattants, et qu'elles font face à des obstacles et à des embûches lorsqu'elles tentent d'accéder aux programmes et services d'ACC. Les recherches démontrent que les femmes vétérans sont confrontées à des problèmes de santé mentale et physique différents de ceux des hommes vétérans, tels que des taux plus élevés de problèmes de santé mentale, de douleurs chroniques et de troubles gastro-intestinaux.

En outre, les femmes vétérans ont des besoins uniques en matière de santé et de bien-être liés à leur sexe et à leur cycle de vie, et sont confrontées à des problèmes de santé relatifs à leur service et particuliers à leur sexe, tels que l'insuffisance ovarienne, l'infertilité, l'incontinence urinaire, le cancer du sein, le prolapsus utérin, les complications liées à la grossesse et la dépression post-partum. ACC tarde pourtant à introduire et à incorporer des soins de santé spécifiques aux femmes et des services de soutien permettant aux anciennes combattantes d'accéder aux soins et aux services dont elles ont besoin, au moment où elles en ont besoin. Le rapport du CPAC et ses 42 recommandations contribueront grandement à s'assurer qu'ACC corrige ces lacunes dans les soins et le soutien offerts aux vétérans. Il est grand temps d'agir.

Le 10 octobre 2024, le gouvernement fédéral a présenté sa réponse formelle aux recommandations du rapport du CPAC, indiquant qu'il était d'accord ou d'accord en principe avec 38 des 42 recommandations, qu'il prenait acte de trois de celles-ci et qu'il était en désaccord avec l'une d'entre elles

(la Recommandation 18). Aux premiers abords, cette réponse semble favorable, mais sans un échéancier précis pour répondre à ces recommandations, le CNAAC continue de surveiller les changements en cours.

Sommaire

Le CNAAC demeure profondément préoccupé par plus de 30 ans d'allégations d'inconduite sexuelle au sein des FAC. La confiance en la direction, le moral et l'efficacité opérationnelle en sont sévèrement affectés. Bien qu'on remarque des progrès importants, chaque partie concernée doit s'engager pleinement pour mettre en place des changements durables, et il reste encore beaucoup à faire. Le CNAAC suit de près la progression des initiatives de changement culturel, et participe à celles-ci en tant qu'intervenant actif. Nous pouvons affirmer avec confiance que des progrès significatifs ont été réalisés.

Le rapport du CPAC met en évidence le fait que les besoins liés au service et les soins requis par les anciennes combattantes sont inéquitablement en ce qui a trait à leur santé et leur bien-être, comparativement aux autres anciens combattants. Elles font face à des obstacles et à des embûches uniques lorsqu'elles tentent d'accéder aux programmes et services d'ACC. Il est grand temps qu'ACC soit tenu responsable de la disponibilité et de l'accessibilité des programmes et des services qui répondront aux besoins uniques des anciennes combattantes.

5 <https://www.statcan.gc.ca/o1/fr/plus/4932-les-veterans-du-canada-en-chiffres>

Recommandations

D'importants progrès continuent d'être réalisés afin d'assurer que les changements culturels nécessaires soient implantés tout en donnant suite aux recommandations faites par le CNAAC en 2021 pour garantir des changements immédiats et durables au sein des FAC. Sur les neuf recommandations formulées en 2021, huit ont été mises en œuvre et une dernière n'a pas été exécutée.

Les recommandations du CNAAC et leur statut incluent :

Le Programme législatif 2021 a fait cinq recommandations afin que des changements immédiats et durables soient mis en œuvre, et toutes sauf une ont été appliquées.

- (i) Il faut procéder sur le champ à une transformation culturelle significative et complète au sein du MDN et des FAC afin de rétablir la confiance envers les dirigeants. Les hommes et les femmes qui servent notre pays méritent d'évoluer dans un milieu exempt de toute forme de comportement préjudiciable. (exécutée)
- (ii) 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 exempt de représailles, de crainte et d'isolement. (exécutée)
- (iii) Les personnes qui commettent ces gestes odieux et inacceptables doivent être tenues responsables de leurs actes. (exécutée)
- (iv) Toutes les victimes d'agression sexuelle, y compris les membres des FAC et les vétérans et vétérans, doivent avoir accès à des ressources et à du soutien. (exécutée)
- (v) Enfin, pour opérer un réel changement et assurer une véritable supervision, le gouvernement doit mettre sur pied un Bureau de l'inspecteur général des FAC et du MDN entièrement indépendant et relevant du Parlement. (pas entièrement exécutée)

Dans le Programme législatif 2022 du CNAAC, nous avons fait deux recommandations supplémentaires :

- (i) Le ministre 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. (exécutée)
- (ii) 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 œuvre avant la fin de 2022 (Recommandation 47), mais également fournir des

renseignements sur le statut, la progression et l'échéancier d'exécution de chaque recommandation proposée par l'ancienne juge Arbour dans le cadre de l'EEIC. (exécutée)

Dans le Programme législatif 2023 du CNAAC, nous avons fait deux recommandations supplémentaires :

- (i) Le ministre de la Défense nationale doit prolonger le mandat de la vérificatrice externe par au moins trois ans afin qu'elle supervise les efforts du MDN et d'ACC pour résoudre les enjeux du harcèlement et de l'inconduite sexuelle, et qu'elle fasse le suivi de la mise en œuvre des recommandations faites dans l'EEIC. (exécutée)
- (ii) Le ministre de la Défense nationale devrait entreprendre les démarches nécessaires pour entamer immédiatement l'examen externe des deux collèges militaires. (exécutée)

En 2025, le CNAAC a rapporté que, des neuf recommandations faites depuis 2021, une seule n'a pas encore été exécutée :

- (i) Pour opérer un réel changement et assurer une véritable supervision, le gouvernement doit mettre sur pied un Bureau de l'inspecteur général des FAC et du MDN entièrement indépendant et relevant du Parlement.