SENATE SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-first Parliament, 2011

Proceedings of the Standing Senate Committee on

NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

Chair:
The Honourable PAMELA WALLIN

Monday, December 5, 2011
Monday December 12, 2011

Issue No. 3

Fifth and sixth meetings on:

Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities

INCLUDING:
THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE
(Budget 2011-2012 — Special study on the national security policies, practices, circumstances and capabilities)
THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE
(Budget 2011-2012 — Special study on Veterans Affairs)
THE FOURTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Interim report — *Answering the Call — The Future role of Canada's Primary Reverse*)

WITNESSES:
(*See back cover*)

Première session de la
quarante et unième législature, 2011

Délibérations du Comité sénatorial permanent de la

SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

Présidente :
L'honorable PAMELA WALLIN

Le lundi 5 décembre 2011
Le lundi 12 décembre 2011

Fascicule n^{o} 3

Cinquième et sixième réunions concernant :

Les politiques, les pratiques, les circonstances et les capacités du Canada en matière de sécurité nationale et de défense

Y COMPRIS :
LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Budget 2011-2012 — Étude spéciale sur la sécurité nationale, les politiques, les circonstances et la capacité)
LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Budget 2011-2012 — Étude spéciale sur les anciens combattants)
LE QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Rapport intérimaire — *Répondre à l'appel — Le rôle de la Première réserve du Canada dans l'avenir*)

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

49238-49276

STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Pamela Wallin, *Chair*

The Honourable Roméo Antonius Dallaire, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

* Cowan (or Tardif)	* LeBreton, P.C. (or Carignan)
Dawson	Mitchell
Day	Nolin
Finley	Patterson
Lang	Stratton

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Patterson replaced the Honourable Senator Manning (*December 12, 2011*).

The Honourable Senator Finley replaced the Honourable Senator Plett (*December 12, 2011*).

The Honourable Senator Nolin replaced the Honourable Senator Meighen (*December 6, 2011*).

The Honourable Senator Dawson replaced the Honourable Senator Cordy (*December 6, 2011*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE LA
SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

Présidente : L'honorable Pamela Wallin

Vice-président : L'honorable Roméo Antonius Dallaire

et

Les honorables sénateurs :

* Cowan (ou Tardif)	* LeBreton, C.P. (ou Carignan)
Dawson	Mitchell
Day	Nolin
Finley	Patterson
Lang	Stratton

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Patterson a remplacé l'honorable sénateur Manning (*le 12 décembre 2011*).

L'honorable sénateur Finley a remplacé l'honorable sénateur Plett (*le 12 décembre 2011*).

L'honorable sénateur Nolin a remplacé l'honorable sénateur Meighen (*le 6 décembre 2011*).

L'honorable sénateur Dawson a remplacé l'honorable sénateur Cordy (*le 6 décembre 2011*).

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, December 5, 2011
(6)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 4:40 p.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Pamela Wallin, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Cordy, Dallaire, Day, Lang, Manning, Meighen, Mitchell, Plett, and Wallin (9).

In attendance: Martin Auger and Holly Porteous, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, June 22, 2011, the committee continued its study of Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

Foundation for Defense of Democracies:

Mark Dubowitz, Executive Director;

Sheryl Saperia, Director of Policy (Canada).

Mr. Dubowitz and Ms. Saperia each made a statement, and together, answered questions.

The chair made a statement and, at 5:21 p.m., the committee suspended.

At 5:23 p.m., the committee continued and, pursuant to rule 92(2)(f), the committee continued in camera to consider a draft report.

It was agreed that each committee member be allowed to have staff persons present.

At 5:40 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Monday, December 12, 2011
(7)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 3:56 p.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Pamela Wallin, presiding.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 5 décembre 2011
(6)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 16 h 40, dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Pamela Wallin (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Cordy, Dallaire, Day, Lang, Manning, Meighen, Mitchell, Plett et Wallin (9).

Également présents : Martin Auger et Holly Porteous, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 22 juin 2011, le comité poursuit son étude sur les politiques, les pratiques, les circonstances et les capacités du Canada en matière de sécurité nationale et de défense. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n^o^ 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Foundation for Defense of Democracies :

Mark Dubowitz, directeur exécutif;

Sheryl Saperia, directrice des politiques (Canada).

M. Dubowitz et Mme Saperia font un exposé à tour de rôle, puis, ensemble, répondent aux questions.

La présidente fait une déclaration, et, à 17 h 21, la séance est suspendue.

À 17 h 23, la séance reprend, et, conformément l'article 92(2)f) du *Règlement du Sénat*, le comité examine à huis clos l'ébauche d'un rapport.

Il est convenu que chaque membre du comité soit autorisé à être accompagné de membres de son personnel.

À 17 h 40, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le lundi 12 décembre 2011
(7)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 15 h 56, dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Pamela Wallin (*présidente*).

Members of the committee present: The Honourable Senators Dallaire, Dawson, Day, Finley, Lang, Manning, Mitchell, Nolin, Patterson and Wallin (10).

In attendance: Martin Auger and Holly Porteous, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, June 22, 2011, the committee continued its study of Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESS:

Royal Canadian Mounted Police:

Bob Paulson, Commissioner.

Mr. Paulson made a statement, and answered questions.

The chair made a statement and, at 5:01 p.m., the committee suspended.

At 5:06 p.m., the committee continued and, pursuant to rule 92(2)(f), the committee continued in camera to consider a draft report.

It was agreed that each committee member be allowed to have staff persons present.

It was moved:

That the draft report be adopted as an interim report of the committee and that the chair be authorized to table the report in the Senate at the earliest opportunity; and

That the chair and the clerk of the committee be authorized to correct typographical and stylistic errors in the report as needed.

The question being put on the motion, it was adopted, with one senator abstaining.

It was agreed that both the Honourable Senators Dallaire and Nolin review the French version of the draft report and make changes to ensure the quality of the French version.

At 5:45 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Dallaire, Dawson, Day, Finley, Lang, Manning, Mitchell, Nolin, Patterson et Wallin (10).

Également présents : Martin Auger et Holly Porteous, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 22 juin 2011, le comité poursuit son étude sur les politiques, les pratiques, les circonstances et les capacités du Canada en matière de sécurité nationale et de défense. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

Gendarmerie royale du Canada :

Bob Paulson, commissaire.

M. Paulson fait une déclaration, puis répond aux questions.

La présidente fait une déclaration, et, à 17 h 1, la séance est suspendue.

À 17 h 6, la séance reprend, et, conformément l'article 92(2)f) du *Règlement du Sénat*, le comité examine à huis clos l'ébauche d'un rapport.

Il est convenu que chaque membre du comité soit autorisé à être accompagné de membres de son personnel.

Il est proposé :

Que l'ébauche de rapport soit adoptée à titre de rapport intérimaire du comité, et que la présidente soit autorisée à déposer ce rapport au Sénat à la première occasion; et

Que la présidente et la greffière soient autorisées à apporter les corrections typographiques et de style nécessaires au rapport.

La motion, mise aux voix, est adoptée; un sénateur s'abstient.

Il est convenu que les honorables sénateurs Dallaire et Nolin revoient la version française de l'ébauche de rapport et y apportent les corrections nécessaires à la qualité de la langue.

À 17 h 45, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Josée Thérien

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Thursday, October 27, 2011

The Standing Senate Committee on National Security and Defence has the honour to present its

SECOND REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Wednesday, June 22, 2011, to examine and report on Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities, requests funds for the fiscal year ending March 31, 2012, and requests, for the purpose of such study, that it be empowered:

(*a*) to engage the services of such counsel, technical, clerical and other personnel as may be necessary;

(*b*) to travel inside Canada.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules,* the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

RAPPORTS DU COMITÉ

Le jeudi 27 octobre 2011

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le mercredi 22 juin 2011 à étudier, pour en faire rapport, les politiques, les circonstances et les capacités du Canada en matière de sécurité nationale et de défense, demande respectueusement des fonds pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2012 et demande qu'il soit, aux fins de ses travaux, autorisé à :

a) embaucher tout conseiller juridique et personnel technique, de bureau ou autre dont il pourrait avoir besoin;

b) voyager à l'extérieur du Canada.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

La présidente,

PAMELA WALLIN

Chair

STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

SPECIAL STUDY ON NATIONAL SECURITY AND DEFENCE POLICIES

APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2012

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, June 22, 2011:

The Honourable Senator Wallin moved, seconded by the Honourable Senator Martin:

That the Standing Senate Committee on National Security and Defence be authorized to examine and report on Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities; and

That the papers and evidence received and taken and the work accomplished by the committee on this subject since the beginning of the Third session of the Fortieth Parliament be referred to the Committee.

The question being put on the motion, it was adopted

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES POLITIQUES DE SÉCURITÉ NATIONALE ET DE DÉFENSE DU CANADA

DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2012

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 22 juin 2011 :

L'honorable sénateur Wallin propose, appuyée par l'honorable sénateur Martin,

Que le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense soit autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, les politiques, les pratiques, les circonstances et les capacités du Canada en matière de sécurité nationale et de défense;

Que les documents reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis par le comité sur ce sujet depuis le début de la troisième session de la quarantième législature soient renvoyés au comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	$ 42,000
Transportation and Communications	375,498
All Other Expenditures	18,140
TOTAL	$ 435,638

SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	42 000 $
Transports et communications	375 498
Autres dépenses	18 140
TOTAL	435 638 $

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on National Security and Defence on Monday, October 3, 2011.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense le lundi 3 octobre 2011.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date — Pamela Wallin
Chair, Standing Senate Committee on National Security and Defence

Date — Pamela Wallin
Présidente du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense

Date — David Tkachuk
Chair, Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration

Date — David Tkachuk
Président du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration

STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

SPECIAL STUDY ON NATIONAL SECURITY AND DEFENCE POLICIES

EXPLANATION OF BUDGET ITEMS
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2012

GENERAL EXPENSES

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES				
1.	Hospitality - meals (0410)	1,000		
2.	Communications consultant (0303) *(2 days, $1,000/day)*	2,000		
3.	Communications consultant - editing services (0303) *(sole sourcing)* *(25 days, $1,000/day)*	25,000		
4.	Consultant services (0431) *(10 days, $1,000/day)*	10,000		
Sub-total			$38,000	
ALL OTHER EXPENDITURES				
	OTHER			
1.	Miscellaneous expenses (0798)	1,000		
Sub-total			$1,000	
Total of General Expenses				**$39,000**

ACTIVITY 1: Washington, D.C.
FACT-FINDING — December 2011
11 participants: 9 Senators, 2 staff

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES				
1.	Hospitality - meals (0410)	1,000		
Sub-total			$1,000	
TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS				
	TRAVEL			
1.	Transportation - air *9 senators x $3,500 (0224)* *2 staff x $1,600 (0227)*	34,700		
2.	Hotel accommodation *9 senators, $400/night, 3 nights (0222)* *2 staff, $400/night, 3 nights (0226)*	13,200		
3.	Per diem *9 senators, $90/day, 4 days (0221)* *2 staff, $90/day, 4 days (0225)*	3,960		
4.	Working meals (travel) (0231)	3,000		
5.	Taxis *9 senators x $120 (0223)* *2 staff x $120 (0232)*	1,320		
6.	Charter bus (0228) *(3 days, $1,000/day)*	3,000		
Sub-total			$59,180	

ALL OTHER EXPENDITURES

	OTHER			
1.	Travel passports, visas and diplomatic notes (0210)	990		
2.	Miscellaneous costs associated with travel (0229)	500		
	RENTALS			
3.	Rental office space (meeting rooms) (0540) *(2 days, $1,000/day)*	2,000		
Sub-total			$3,490	
Total of Activity 1				**$63,670**

ACTIVITY 2: West Coast Naval Base (Esquimalt, B.C.)
FACT-FINDING — November 2011
11 participants: 9 Senators, 2 staff

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1.	Hospitality - meals (0410)	1,000		
Sub-total			$1,000	

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

	TRAVEL			
1.	Transportation - air *9 senators x $3,150 (0224)* *2 staff x $2,500 (0227)*	33,350		
2.	Hotel accommodation *9 senators, $220/night, 3 nights (0222)* *2 staff, $220/night, 3 nights (0226)*	7,260		
3.	Per diem *9 senators, $86/day, 4 days (0221)* *2 staff, $86/day, 4 days (0225)*	3,784		
4.	Working meals (travel) (0231)	1,500		
5.	Taxis *9 senators x $120 (0223)* *2 staff x $120 (0232)*	1,320		
6.	Charter bus (0228) *(3 days, $1,000/day)*	3,000		
Sub-total			$50,214	

ALL OTHER EXPENDITURES

	OTHER			
1.	Miscellaneous costs associated with travel (0229)	500		
	RENTALS			
2.	Rental office space (meeting rooms) (0540) *(1 day, $1,000/day)*	1,000		
Sub-total			$1,500	
Total of Activity 2				**$52,714**

ACTIVITY 3: East Coast Naval Base, Halifax, N.S.
FACT-FINDING — March 2012
11 participants: 9 Senators, 2 staff

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES			
1. Hospitality - meals (0410)	1,000		
Sub-total		$1,000	
TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS			
TRAVEL			
1. Transportation - air	30,400		
9 senators x $3,000 (0224)			
2 staff x $1,700 (0227)			
2. Hotel accommodation	6,600		
9 senators, $200/night, 3 nights (0222)			
2 staff, $200/night, 3 nights (0226)			
3. Per diem	3,784		
9 senators, $86/day, 4 days (0221)			
2 staff, $86/day, 4 days (0225)			
4. Working meals (travel) (0231)	1,000		
5. Taxis	1,320		
9 senators x $120 (0223)			
2 staff x $120 (0232)			
6. Charter bus (0228)	3,000		
(3 days, $1,000/day)			
Sub-total		$46,104	
ALL OTHER EXPENDITURES			
OTHER			
1. Miscellaneous costs associated with travel (0229)	500		
RENTALS			
2. Rental office space (meeting rooms) (0540)	1,000		
(1 day, $1,000/day)			
Sub-total		$1,500	
Total of Activity 3			**$48,604**

ACTIVITY 4: International: London - Kabul
FACT-FINDING — January 2012
11 participants: 9 Senators, 2 staff

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES			
1. Hospitality - meals (0410)	1,000		
Sub-total		$1,000	
TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS			
TRAVEL			
1. Transportation - air	180,550		
9 senators x $17,550 (0224)			
2 staff x $11,300 (0227)			

2.	Hotel accommodation - London *9 senators, $350/night, 3 nights (0222)* *2 staff, $350/night, 3 nights (0226)*	11,550		
3.	Hotel accommodation - Dubai *9 senators, $400/night, 2 nights (0222)* *2 staff, $400/night, 2 nights (0226)*	8,800		
4.	Per diem - London *9 senators, $160/day, 4 days (0221)* *2 staff, $160/day, 4 days (0225)*	7,040		
5.	Per diem - Dubai *9 senators, $135/day, 2 days (0221)* *2 staff, $135/day, 2 days (0225)*	2,970		
6.	Per diem - Afghanistan *9 senators, $20/day, 2 days (0221)* *2 staff, $20/day, 2 days (0225)*	440		
7.	Working meals (travel) (0231)	3,000		
8.	Taxis *9 senators x $150 (0223)* *2 staff x $150 (0232)*	1,650		
9.	Charter bus (0228) *(4 days, $1,000/day)*	4,000		
Sub-total			$220,000	
ALL OTHER EXPENDITURES				
	OTHER			
1.	Travel passports, visas and diplomatic notes (0210)	7,150		
2.	Miscellaneous costs associated with travel (0229)	1,000		
	TELECOMMUNICATIONS			
3.	International telephone charges (0275)	500		
	RENTALS			
4.	Rental office space (meeting rooms) (0540) *(2 days, $1,000/day)*	2,000		
Sub-total			$10,650	
Total of Activity 4				**$231,650**
Grand Total				**$ 435,638**

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk,
Committees Directorate

Date

Nicole Proulx, Director of Finance and Procurement

Date

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DE LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES POLITIQUES DE SÉCURITÉ NATIONALE ET DE DÉFENSE DU CANADA

EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2012

DÉPENSES GÉNÉRALES

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES			
1. Frais d'accueil - repas (0410)	1 000		
2. Consultant en communication (0303)	2 000		
(2 jours, 1 000 $/jour)			
3. Consultant en communication - services d'édition (0303)	25 000		
(fournisseur exclusif)			
(25 jours, 1 000 $/jour)			
4. Services de consultation (0431)	10 000		
(10 jours, 1 000 $/jour)			
Sous-total		38 000 $	
AUTRES DÉPENSES			
AUTRES			
1. Frais divers (0798)	1 000		
Sous-total		1 000 $	
Total des dépenses générales			**39 000 $**

ACTIVITÉ 1 : Washington, D.C.
MISSION D'ÉTUDE - Décembre 2011
11 participants: 9 sénateurs, 2 employés

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES			
1. Frais d'accueil - repas (0410)	1 000		
Sous-total		1 000 $	
TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS			
DÉPLACEMENTS			
1. Transport - aérien	34 700		
9 sénateurs x 3 500 $ (0224)			
2 employés x 1 600 $ (0227)			
2. Hébergement	13 200		
9 sénateurs, 400 $/nuit, 3 nuits (0222)			
2 employés, 400 $/nuit, 3 nuits (0226)			
3. Indemnité journalière	3 960		
9 sénateurs, 90 $/jour, 4 jours (0221)			
2 employés, 90 $/jour, 4 jours (0225)			
4. Repas de travail (voyage) (0231)	3 000		
5. Taxis	1 320		
9 sénateurs x 120 $ (0223)			
2 employés x 120 $ (0232)			
6. Affréter - autobus (0228)	3 000		
(3 jours, 1 000 $/jour)			
Sous-total		59 180 $	

AUTRES DÉPENSES

AUTRES

1.	Passeports, visas et notes diplomatiques (0210)	990		
2.	Divers coûts liés aux déplacements (0229)	500		

LOCATIONS

3.	Location d'espace (salles de réunion) (0540) *(2 jours, 1 000 $/jour)*	2 000		
Sous-total			3 490 $	
Total de l'Activité 1				**63 670 $**

ACTIVITÉ 2 : Base navale de l'ouest (Esquimalt, C.-B.)
MISSION D'ÉTUDE - Novembre 2011
11 participants: 9 sénateurs, 2 employés

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1.	Frais d'accueil - repas (0410)	1 000		
Sous-total			1 000 $	

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

DÉPLACEMENTS

1.	Transport - aérien *9 sénateurs x 3 150 $ (0224)* *2 employés x 2 500 $ (0227)*	33 350		
2.	Hébergement *9 sénateurs, 220 $/nuit, 3 nuits (0222)* *2 employés, 220 $/nuit, 3 nuits (0226)*	7 260		
3.	Indemnité journalière *9 sénateurs, 86 $/jour, 4 jours (0221)* *2 employés, 86 $/jour, 4 jours (0225)*	3 784		
4.	Repas de travail (voyage) (0231)	1 500		
5.	Taxis *9 sénateurs x 120 $ (0223)* *2 employés x 120 $ (0232)*	1 320		
6.	Affréter - autobus (0228) *(3 jours, 1 000 $/jour)*	3 000		
Sous-total			50 214 $	

AUTRES DÉPENSES

AUTRES

1.	Divers coûts liés aux déplacements (0229)	500		

LOCATIONS

2.	Location d'espace (salles de réunion) (0540) *(1 jour, 1 000 $/jour)*	1 000		
Sous-total			1 500 $	
Total de l'Activité 2				**52 714 $**

ACTIVITÉ 3 : Base navale de l'est (Halifax, N.-É.)
MISSION D'ÉTUDE — Mars 2012
11 participants: 9 sénateurs, 2 employés

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES			
1. Frais d'accueil - repas (0410)	1 000		
Sous-total		1 000 $	
TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS			
DÉPLACEMENTS			
1. Transport - aérien	30 400		
9 sénateurs x 3 000 $ (0224)			
2 employés x 1 700 $ (0227)			
2. Hébergement	6 600		
9 sénateurs, 200 $/nuit, 3 nuits (0222)			
2 employés, 200 $/nuit, 3 nuits (0226)			
3. Indemnité journalière	3 784		
9 sénateurs, 86 $/jour, 4 jours (0221)			
2 employés, 86 $/jour, 4 jours (0225)			
4. Repas de travail (voyage) (0231)	1 000		
5. Taxis	1 320		
9 sénateurs x 120 $ (0223)			
2 employés x 120 $ (0232)			
6. Affréter - autobus (0228)	3 000		
(3 jours, 1 000 $/jour)			
Sous-total		46 104 $	
AUTRES DÉPENSES			
AUTRES			
1. Divers coûts liés aux déplacements (0229)	500		
LOCATIONS			
2. Location d'espace (salles de réunion) (0540)	1 000		
(1 jour, 1,000 $/jour)			
Sous-total		1 500 $	
Total de l'Activité 3			**48 604 $**

ACTIVITÉ 4 : International : Londres - Kaboul
MISSION D'ÉTUDE — Janvier 2012
11 participants: 9 sénateurs, 2 employés

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES			
1. Frais d'accueil - repas (0410)	1 000		
Sous-total		1 000 $	
TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS			
DÉPLACEMENTS			
1. Transport - aérien	180 550		
9 sénateurs x 17 550 $ (0224)			
2 employés x 11 300 $ (0227)			

2.	Hébergement - Londres *9 sénateurs, 350 $/nuit, 3 nuits (0222)* *2 employés, 350 $/nuit, 3 nuits (0226)*	11 550		
3.	Hébergement - Dubai *9 sénateurs, 400 $/nuit, 2 nuits (0222)* *2 employés, 400 $/nuit, 2 nuits (0226)*	8 800		
4.	Indemnité journalière - Londres *9 sénateurs, 160 $/jour, 4 jours (0221)* *2 employés, 160 $/jour, 4 jours (0225)*	7 040		
5.	Indemnité journalière - Dubai *9 sénateurs, 135 $/jour, 2 jours (0221)* *2 employés, 135 $/jour, 2 jours (0225)*	2 970		
6.	Indemnité journalière - Afghanistan *9 sénateurs, 20 $/jour, 2 jours (0221)* *2 employés, 20 $/jour, 2 jours (0225)*	440		
7.	Repas de travail (voyage) (0231)	3 000		
8.	Taxis *9 sénateurs x 150 $ (0223)* *2 employés x 150 $ (0232)*	1 650		
9.	Affréter - autobus (0228) *(4 jours, 1 000 $/jour)*	4 000		
Sous-total			220 000 $	
AUTRES DÉPENSES				
	AUTRES			
1.	Passeports, visas et notes diplomatiques (0210)	7 150		
2.	Divers coûts liés aux déplacements (0229)	1 000		
	TÉLÉCOMMUNICATIONS			
3.	Frais d'appels à l'étranger (0275)	500		
	LOCATIONS			
4.	Location d'espace (salles de réunion) (0540) *(2 jours, 1 000 $/jour)*	2 000		
Sous-total			10 650 $	
Total de l'Activité 4				**231 650 $**
Grand Total				**435 638 $**

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Heather Lank, greffière principale,
Direction des comités

Date

Nicole Proulx, directrice des Finances et de l'approvisionnement

Date

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, October 27, 2011

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on National Security and Defence for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2012 for the purpose of its special study on National Security and Defence Policies, as authorized by the Senate on Wednesday, June 22, 2011. The approved budget is as follows:

Professional and Other Services	$ 37,000
Transportation and Communications	96,318
All Other Expenditures	4,000
Total	$ 137,318

Respectfully submitted,

Le président,

DAVID TKACHUK

Chair

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 27 octobre 2011

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2012 aux fins de leur étude spéciale sur les politiques de sécurité nationale et de défense du Canada, tel qu'autorisé par le Sénat le mercredi 22 juin 2011. Ledit budget se lit comme suit:

Services professionnels et autres	37 000 $
Transports et communications	96 318
Autres dépenses	4 000
Total	137 318 $

Respectueusement soumis,

Thursday, October 27, 2011

The Standing Senate Committee on National Security and Defence has the honour to present its

THIRD REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Wednesday, June 22, 2011, to study issues concerning veterans affairs, requests funds for the fiscal year ending March 31, 2012, and requests, for the purpose of such study, that it be empowered to travel inside Canada.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

Le jeudi 27 octobre 2011

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le mercredi 22 juin 2011 à étudier les questions concernant les anciens combattants, demande respectueusement des fonds pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2012 et demande qu'il soit, aux fins de ses travaux, autorisé à voyager à l'intérieur du Canada.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

La présidente,

PAMELA WALLIN

Chair

SUBCOMMITTEE ON VETERANS AFFAIRS OF THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

SPECIAL STUDY ON VETERANS AFFAIRS

APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2012

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, June 22, 2011:

The Honourable Senator Wallin moved, seconded by the Honourable Senator Martin:

That the Standing Senate Committee on National Security and Defence be authorized to study:

(*a*) services and benefits provided to members of the Canadian Forces; to veterans who have served honourably in Her Majesty's Canadian Armed Forces in the past; to members and former members of the Royal Canadian Mounted Police and its antecedents; and all of their families;

(*b*) commemorative activities undertaken by the Department of Veterans' Affairs Canada, to keep alive for all Canadians the memory of Canadian veterans' achievements and sacrifices; and

(*c*) continuing implementation of the New Veterans' Charter;

That the papers and evidence received and taken and the work accomplished by the Committee on this subject during the Fortieth Parliament be referred to the Committee; and

That the Committee report to the Senate no later than June 17, 2012, and that the Committee retain all powers necessary to publicize its findings until 90 days after the tabling of the final report.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

SOUS-COMITÉ DES ANCIENS COMBATTANTS DU COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES ANCIENS COMBATTANTS

DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2012

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 22 juin 2011 :

L'honorable sénateur Wallin propose, appuyée par l'honorable sénateur Martin,

Que le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense soit autorisé à étudier :

a) les services et les prestations dispensés aux membres des Forces canadiennes; aux anciens combattants qui ont servi honorablement dans les Forces canadiennes par le passé; aux membres et anciens membres de la Gendarmerie royale du Canada et des organismes qui l'ont précédée; et à toutes leurs familles;

b) les activités commémoratives tenues par le ministère des Anciens combattants du Canada afin de garder vivant pour tous les Canadiens le souvenir des réalisations et des sacrifices des anciens combattants du Canada;

c) la poursuite de la mise en œuvre de la Nouvelle Charte des anciens combattants;

Que les documents reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis par le comité sur ce sujet au cours de la quarantième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 17 juin 2012 et que le comité conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions pendant 90 jours après le dépôt de son rapport final.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	$1,800
Transportation and Communications	35,654
All Other Expenditures	3,200
TOTAL	**$40,654**

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on National Security and Defence on Monday, October 3, 2011.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Date — Pamela Wallin
Chair, Standing Senate Committee on National Security and Defence

Date — David Tkachuk
Chair, Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration

SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	1 800 $
Transports et communications	35 654
Autres dépenses	3 200
TOTAL	**40 654 $**

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense le lundi 3 octobre 2011.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date — Pamela Wallin
Présidente du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense

Date — David Tkachuk
Président du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration

SUBCOMMITTEE ON VETERANS AFFAIRS OF THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

SPECIAL STUDY ON VETERANS AFFAIRS

EXPLANATION OF BUDGET ITEMS
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2012

GENERAL EXPENSES

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES			
1. Hospitality - meals (0410)	800		
Sub-total	$800		
ALL OTHER EXPENDITURES			
OTHER			
1. Miscellaneous expenses (0798)	200		
Sub-total		$200	
Total of General Expenses			**$1,000**

ACTIVITY 1: Veterans Affairs Canada HQ (PEI)
FACT-FINDING
7 participants: 5 Senators, 2 staff
November 2011

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES			
1. Hospitality - meals (0410)	500		
Sub-total		$500	
TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS			
TRAVEL			
1. Transportation - air	13,200		
5 senators x $2,000 (0224)			
2 staff x $1,600 (0227)			
2. Hotel accommodation	2,800		
5 senators, $200/night, 2 nights (0222)			
2staff, $200/night, 2 nights (0226)			
3. Per diem	1,806		
5 senators, $86/day, 3 days (0221)			
2 staff, $86/day, 3 days (0225)			
4. Working meals (travel) (0231)	800		
5. Taxis	700		
5 senators x $100 (0223)			
2 staff x $100 (0232)			
6. Charter bus (0228)	1,000		
(1 day, $1,000/day)			
Sub-total		$20,446	

ALL OTHER EXPENDITURES			
OTHER			
1. Miscellaneous costs associated with travel (0229)	500		
RENTALS			
2. Rental office space (meeting rooms) (0540)	1,000		
(1 day, $1,000/day)			
Sub-total		$1,500	
Total of Activity 1			**$22,306**

ACTIVITY 2: Valcartier (Qc)
FACT-FINDING
9 participants: 5 Senators, 4 staff
November 2011

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES			
1. Hospitality - meals (0410)	500		
Sub-total	$500		
TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS			
TRAVEL			
1. Transportation - air	9,300		
5 senators x $1,380 (0224)			
4 staff x $600 (0227)			
2. Hotel accommodation (Quebec City)	1,800		
5 senators, $200/night, 1 night (0222)			
4 staff, $200/night, 1 night (0226)			
3. Per diem	1,548		
5 senators, $86/day, 2 days (0221)			
4 staff, $86/day, 2 days (0225)			
4. Working meals (travel) (0231)	800		
5. Taxis	900		
5 senators x $100 (0223)			
4 staff x $100 (0232)			
6. Charter bus (0228)	1,000		
(1 day, $1,000/day)			
Sub-total	$15,348		
ALL OTHER EXPENDITURES			
OTHER			
1. Miscellaneous costs associated with travel (0229)	500		
RENTALS			
2. Rental office space (meeting rooms) (0540)	1,000		
(1 day, $1,000/day)			
Sub-total		$1,500	
Total of Activity 2			**$17,348**
Grand Total			**$ 40,654**

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate — Date

Nicole Proulx, Director of Finance and Procurement — Date

**SOUS-COMITÉ DES ANCIENS COMBATTANTS DU
COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DE LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE**

ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES ANCIENS COMBATTANTS

DÉPENSES GÉNÉRALES

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1.	Frais d'accueil - repas (0410)	800	
Sous-total			800 $

AUTRES DÉPENSES

	AUTRES		
1.	Frais divers (0798)	200	
Sous-total			200 $
Total des dépenses générales			**1 000 $**

ACTIVITÉ 1 : Anciens combattants Canada (I.-P.-E.)
MISSION D'ÉTUDE
7 participants: 5 sénateurs, 2 employés
Novembre 2011

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1.	Frais d'accueil - repas (0410)	500	
Sous-total			500 $

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

	DÉPLACEMENTS		
1.	Transport aérien	13 200	
	5 sénateurs x 2 000 $ (0224)		
	2 employés x 1 600 $ (0227)		
2.	Hébergement	2 800	
	5 sénateurs, 200 $/nuit, 2 nuits (0222)		
	2 employés, 200 $/nuit, 2 nuits (0226)		
3.	Indemnité journalière	1 806	
	5 sénateurs, 86 $/jour, 3 jours (0221)		
	2 employés, 86 $/jour, 3 jours (0225)		
4.	Repas de travail (voyage) (0231)	800	
5.	Taxis	700	
	5 sénateurs x 100 $ (0223)		
	2 employés x 100 $ (0232)		
6.	Affréter - autobus (0228)	1 000	
	(1 jour, 1 000 $/jour)		
Sous-total			20 446 $

AUTRES DÉPENSES				
	AUTRES			
1.	Divers coûts liés aux déplacements (0229)	500		
	LOCATIONS			
2.	Location d'espace (salles de réunion) (0540)	1 000		
	(1 jour, 1 000 $/jour)			
Sous-total			1 500 $	
Total de l'Activité 1				**22 306 $**

ACTIVITÉ 2 : Valcartier (Qc)
MISSION D'ÉTUDE
9 participants: 5 sénateurs, 4 employés
Novembre 2011

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES				
1.	Frais d'accueil - repas (0410)	500		
Sous-total			500 $	
TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS				
	DÉPLACEMENTS			
1.	Transport aérien	9 300		
	5 sénateurs x 1 380 $ (0224)			
	4 employés x 600 $ (0227)			
2.	Hébergement (Québec)	1 800		
	5 sénateurs, 200 $/nuit, 1 nuit (0222)			
	4 employés, 200 $/nuit, 1 nuit (0226)			
3.	Indemnité journalière	1 548		
	5 sénateurs, 86 $/jour, 2 jours (0221)			
	4 employés, 86 $/jour, 2 jours (0225)			
4.	Repas de travail (voyage) (0231)	800		
5.	Taxis	900		
	5 sénateurs x 100 $ (0223)			
	4 employés x 100 $ (0232)			
6.	Affréter - autobus (0228)	1 000		
	(1 jour, 1 000 $/jour)			
Sous-total			15 348 $	
AUTRES DÉPENSES				
	AUTRES			
1.	Divers coûts liés aux déplacements (0229)	500		
	LOCATIONS			
2.	Location d'espace (salles de réunion) (0540)	1 000		
	(1 jour, 1 000 $/jour)			
Sous-total			1 500 $	
Total de l'Activité 2				**17 348 $**
Grand Total				**40 654 $**

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Heather Lank, greffière principale, Direction des comités — Date

Nicole Proulx, directrice des Finances et de l'approvisionnement — Date

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, October 27, 2011

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on National Security and Defence for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2012 for the purpose of its special study on Veterans Affairs, as authorized by the Senate on Wednesday, June 22, 2011. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	$ 1,800
Transportation and Communications	35,654
All Other Expenditures	3,200
Total	$ 40,654

Respectfully submitted,

Le président,

DAVID TKACHUK

Chair

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 27 octobre 2011

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2012 aux fins de leur étude spéciale sur les anciens combattants, tel qu'autorisé par le Sénat le mercredi 22 juin 2011. Ledit budget se lit comme suit:

Services professionnels et autres	1 800 $
Transports et communications	35 654
Autres dépenses	3 200
Total	40 654 $

Respectueusement soumis,

Thursday, December 15, 2011

The Standing Senate Committee on National Security and Defence has the honour to table its

FOURTH REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Wednesday, June 22, 2011, to examine and report on Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities, now tables its interim report entitled *Answering the Call: The Future role of Canada's Primary Reserve*.

Respectfully submitted,

Le jeudi 15 décembre 2011

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense a l'honneur de déposer son

QUATRIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le mercredi 22 juin 2011 à étudier, afin d'en faire rapport, les politiques, les pratiques, les circonstances et les capacités du Canada en matière de sécurité nationale et de défense; dépose maintenant son rapport provisoire intitulé *Répondre à l'appel : Le rôle de la Première réserve du Canada dans l'avenir*.

Respectueusement soumis,

La présidente,

PAMELA WALLIN

Chair

(*Text of the report appears following the evidence.*)

(*Le texte du rapport paraît après les témoignages.*)

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, December 5, 2011

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 4:40 p.m. to examine and report on Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities (topic: Protecting Canada from Iranian attempts to acquire dual-use technology).

Senator Pamela Wallin (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Ladies and gentlemen, welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on National Security and Defence. For the first part of our meeting today, we are going to continue our look at the situation in Iran and what is happening vis-à-vis dual-use technology.

Iran is increasingly becoming an international pariah, apparently bent on developing nuclear weapons, and every day brings more bad news. Of course, recently we saw the violent occupation of the British embassy in Tehran while the Iranian regime stood by and watched. Over the weekend, we had news of a U.S. drone downed, so we do not know what technology they have managed to find on board that, if it still exists.

This committee, as we all know, has been looking at ways in which Canada can better prevent Iran from acquiring so-called dual-use technology that might help it develop nuclear weapons. Today we are pleased to have with us two witnesses who happen to be conveniently in town for us on a Monday and who have some thoughts on this. Thank you very much for appearing.

We have Mark Dubowitz, Executive Director of the Foundation for Defense of Democracies, based in Washington, and Sheryl Saperia, the foundation's Director of Policy for Canada, based here in Ottawa. I think have you some brief opening remarks. Please go ahead.

Mark Dubowitz, Executive Director, Foundation for Defense of Democracies: Thank you very much, Senator Wallin, and to all of you. Thank you for allowing me to testify before this committee. It is an honour to be back in Ottawa. I am Canadian. I grew up in Toronto and I have been down in Washington for the past eight years, so I hope I can bring some insight both from the American perspective and certainly as a loyal Canadian who still closely follows events here.

I will talk specifically about the benefits of administrative penalties for export control violations, and I will also speak about the application of extraterritorial sanctions and describe a bit about what is done in the United States.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 5 décembre 2011

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 16 h 40, pour étudier et faire rapport au sujet des politiques, des pratiques, des circonstances et des capacités du Canada en matière de sécurité nationale (sujet : Protéger le Canada contre les tentatives iraniennes d'acquérir des technologies à double usage.

Le sénateur Pamela Wallin (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Mesdames et messieurs, je vous souhaite la bienvenue au Comité permanent de la sécurité nationale et de la défense. Pour le premier volet de notre séance d'aujourd'hui, nous allons continuer à examiner la situation en Iran et ce qui s'y passe relativement à la technologie à double usage.

L'Iran devient de plus en plus un paria international, qui semble vouer au développement des armes nucléaires, et chaque jour apporte de mauvaises nouvelles. Bien sûr, récemment, nous avons vu l'occupation violente de l'ambassade du Royaume-Uni à Téhéran, et le régime iranien n'est pas intervenu. Pendant la fin de semaine, nous avons appris qu'un drone américain a été abattu; par conséquent, nous ne savons pas quel type de technologie l'Iran a pu trouver à bord de cet appareil, s'il existe toujours.

Notre comité, comme vous le savez tous, examine comment le Canada peut mieux empêcher l'Iran d'acquérir des technologies que l'on appelle à double usage qui pourraient lui permettre de développer l'arme nucléaire. Aujourd'hui nous sommes heureux de recevoir deux témoins qui, par un heureux hasard, s'adonnent à être à Ottawa un lundi et qui ont des opinions à exprimer sur cette question. Merci beaucoup de venir témoigner pour nous.

Nous recevons M. Mark Dubowitz, le directeur exécutif de la Foundation for Defence of Democracies qui est basée à Washington, ainsi que Mme Sheryl Saperia, qui est la directrice des politiques de la fondation pour le Canada et qui est basée ici à Ottawa. Je pense que vous avez des déclarations préliminaires. Je vous cède donc la parole.

Mark Dubowitz, directeur exécutif, Foundation for Defence of Democracies : Merci beaucoup, sénateur Wallin, et merci à vous tous. Merci de me permettre de témoigner devant votre comité. C'est un honneur d'être de retour à Ottawa. Je suis Canadien. J'ai grandi à Toronto et je vis à Washington depuis les huit dernières années, ainsi j'espère pouvoir vous donner un aperçu de la perspective américaine et certainement du point de vue d'un Canadien fidèle qui continue de suivre ce qui se passe au Canada.

Je vais parler particulièrement des avantages des pénalités administratives découlant de la violation des contrôles à l'exportation, et je vais également parler de l'application de sanctions extraterritoriales et vous décrire un peu ce qui se fait aux États-Unis.

I want to point out that most of my research focuses on Iran sanctions issues; I have spent a lot of time looking at the Iranian energy sector. We do significant work on the oil market impact of various sanctions, including the Central Bank of Iran, which has obviously been of significant focus recently. We look at the involvement of international companies doing business in Iran, as well as the Islamic Revolutionary Guard Corps, IRGC, operations worldwide and in Canada, which my colleague will speak about in detail.

I want to talk about the benefits of administrative penalties for export control violations. The U.S. government contains robust authority to impose administrative penalties on corporations or persons that export from the U.S. to Iran a technology that can be used for a weapon of mass destruction, WMD. The principal laws containing that authority in the United States are the Arms Export Control Act, the Export Administration Regulations and the International Emergency Economic Powers Act, which is known as IEEPA.

What are the benefits of these administrative penalties for export control violations? The U.S. government's export control assistance programs recommend to foreign countries that they enact administrative penalties for export control violations, largely because these administrative penalties are much easier to impose and they are much faster. In order to deter most export control violators who are interested in financial gain, it is important to supplement the slim prospect of a criminal penalty with the significant greater likelihood of an administrative penalty.

Administrative penalties are frequently used in the United States in every type of regulatory regime, including environmental, securities, import and export tax, and communications regulations. They tend to be faster and easier to impose because there is a lower or non-existent intent requirement. Rather than a criminal prosecutor having to prove that the defendant acted knowingly, it may be possible to impose an administrative penalty by showing only that the violator acted recklessly, negligently or even, under strict liability, with no mental state.

Administrative violations have a lower burden of proof, and they have lower procedural requirements. Unlike with criminal prosecutions, they tend to be easier to settle. The Department of State and the Department of Commerce almost always reach negotiated settlements in their administrative cases prior to a formal administrative hearing. They also enable a much more flexible array of mitigating factors. As a result, administrative disposition can encourage voluntary self-disclosure. Administrative settlements

J'aimerais signaler que mes recherches portent principalement sur les sanctions contre l'Iran; j'ai passé beaucoup de temps à examiner le secteur énergétique de l'Iran. Nous faisons un travail considérable sur l'incidence des diverses sanctions sur le marché du pétrole, y compris la Banque centrale de l'Iran, qui manifestement a fait l'objet d'un intérêt considérable récemment. Nous examinons la participation de sociétés internationales faisant affaire avec l'Iran, ainsi que les activités des gardiens de la révolution islamique, ou les GRI, à l'échelle de la planète, ainsi qu'au Canada, et ma collègue pourra vous en parler en détail.

Je veux parler des avantages des pénalités administratives à l'égard des violations des contrôles à l'exportation. Le gouvernement américain dispose de pouvoirs puissants pour imposer des pénalités administratives aux entreprises et aux personnes qui exportent des États-Unis vers l'Iran une technologie pouvant être utilisée pour la fabrication d'armes de destruction massive, ou ADM. Les principales lois conférant ces pouvoirs aux États-Unis sont l'Arms Export Control Act, la Export Administration Regulations et l'International Emergency Economic Powers Act qui est mieux connue sous le nom d'IEEPA.

Quels sont les avantages de ces pénalités administratives lorsqu'il y a violation des contrôles à l'exportation? Le programme d'assistance au contrôle à l'exportation du gouvernement des États-Unis recommande aux pays étrangers d'adopter des pénalités administratives dans le cas de violation des contrôles à l'exportation, largement parce que ces pénalités administratives sont beaucoup plus faciles à imposer et qu'elles sont également plus rapides. Afin de dissuader la plupart des contrevenants, qui sont intéressés par l'appât du gain, il importe de faire valoir que la faible probabilité de se faire imposer une sanction pénale est accompagnée de la plus grande probabilité de recevoir une pénalité administrative.

Les pénalités administratives sont souvent utilisées aux États-Unis dans tous les types de régime de réglementation, y compris dans les domaines de l'environnement, des biens immobiliers, des taxes d'import-export et des communications. Habituellement, elles sont plus rapides et plus faciles à imposer parce que les exigences quant à la nature intentionnelle de l'infraction sont plus faibles ou inexistantes. Plutôt que d'exiger que le procureur prouve que le défendeur a agi sciemment, il est possible d'imposer une pénalité administrative en démontrant tout simplement que l'accusé a agi avec témérité ou négligence, ou bien qu'il a commis une infraction de stricte responsabilité sans intention particulière.

Les violations administratives comportent un fardeau de la preuve moins exigeant, et elles présentent des exigences procédurales plus faibles. Contrairement aux poursuites criminelles, elles sont habituellement plus faciles à régler. Le Département d'État et le Département du commerce en arrivent presque toujours à une entente négociée dans le cas d'infractions administratives avant la tenue d'une audience administrative officielle. Elle permet également d'avoir recours à une gamme plus souple de facteurs

often involve a commitment by the violating company to establish a robust compliance program, and this can help prevent future violations.

There has been much discussion in the international community about the application of extraterritorial U.S. law. This is U.S. law punishing non-U.S. persons for violations of U.S. law with respect to Iran sanctions. We have a number of extraterritorial sanctions that have been set up by the U.S. government with respect to WMD. One pertinent piece of legislation is the Iran-Iraq Arms Nonproliferation Act of 1992. Again, this permits the U.S. government to impose penalties on non-U.S. persons outside of the United States that are trading with Iran in banned goods.

You have no doubt heard strenuous objections to U.S. policies that involve these kinds of extraterritorial sanctions, such as the idea that the U.S. is seeking to enforce U.S. law outside of U.S. jurisdiction, but I would contend that a different and we believe more correct approach to understand U.S. policy and how a similar Canadian policy on this issue can be presented is that we want to cooperate with other governments, other countries and other people, but we want to cooperate with those who share certain basic values and policy objectives. I will discuss this more in the question and answer period, if you are interested, but U.S. law has been very effective in using the threat of extraterritorial sanctions to encourage voluntary compliance by non-U.S. persons.

The Chair: Thank you. Ms. Saperia, do you have comments?

Sheryl Saperia, Director of Policy (Canada), Foundation for Defense of Democracies: I do. Good afternoon, honourable senators. I want to commend the committee on its decision to study how best to protect Canada from Iranian attempts to acquire dual-use technology. Previous witnesses have discussed the efficacy of SEMA, the United Nations Act and the Export Control List. These tools are valuable, but designating Iran's Islamic Revolutionary Guard Corps, the IRGC, as a terrorist organization in Canada is an additional and crucial measure that must be taken in order to further diminish Iran's ability to acquire dual-use technology.

A terrorist designation triggers serious consequences, such as rendering it illegal for Canadian individuals and companies to have any financial dealings with the listed entity. This terrorist designation must take place in conjunction with efforts by Western governments, including Canada's, to expose Iranian companies' connections to the IRGC. It would then become

atténuants. Par conséquent, les dispositions administratives peuvent encourager l'autodéclaration. Les ententes administratives sont souvent assorties d'un engagement de la part de la société délinquante en vue de l'établissement d'un programme de conformité rigoureux, et cela peut empêcher les infractions futures.

Il y a eu beaucoup de discussions au sein de la communauté internationale sur l'application extraterritoriale des lois américaines. Il s'agit de lois américaines visant à sanctionner des non-ressortissants américains pour des violations aux lois américaines relativement aux sanctions contre l'Iran. Il y a un certain nombre de sanctions extraterritoriales qui ont été établies par le gouvernement américain relativement aux ADM. Une loi pertinente est l'Iran-Iraq Arms Nonproliferation Act de 1992. Encore une fois, cela permet au gouvernement américain d'imposer des pénalités à des ressortissants non américains à l'extérieur des États-Unis qui font des affaires avec l'Iran relativement à des produits interdits.

Vous avez sans doute entendu des objections puissantes relativement aux politiques américaines qui portent sur ces sanctions extraterritoriales, selon lesquelles les États-Unis essaient d'imposer des lois américaines hors de leur champ de compétence, mais je dirais plutôt que l'on peut présenter un point de vue différent, et que nous estimons plus correct, pour comprendre la politique américaine et toute politique canadienne semblable, à savoir que nous voulons collaborer avec d'autres gouvernements, d'autres pays et d'autres peuples, mais nous voulons collaborer avec ceux qui partagent certaines valeurs de base et certains objectifs stratégiques avec nous. Je vais en parler de façon plus approfondie à la période de questions, si cela vous intéresse, mais les lois américaines ont été très efficaces pour ce qui est d'utiliser la menace de sanctions extraterritoriales pour encourager la conformité volontaire par des ressortissants non américains.

La présidente : Merci. Madame Saperia avez-vous une déclaration préliminaire?

Sheryl Saperia, directrice des politiques (Canada), Foundation for Defense of Democracies : Oui. Bonjour, honorables sénateurs. Je veux féliciter le comité d'avoir décidé d'entreprendre cette étude sur la meilleure façon de protéger le Canada contre les tentatives de l'Iran d'acquérir des technologies à double usage. Des témoins antérieurs ont discuté de l'efficacité de la Loi sur les mesures économiques spéciales, ou LMES, la Loi des Nations Unies et la Liste des marchandises d'exportation contrôlée. Ces outils sont utiles, mais le fait de désigner les GRI comme organisation terroriste au Canada constitue une mesure additionnelle et cruciale qu'il faut prendre en vue de diminuer davantage la capacité de l'Iran d'obtenir des technologies à double usage.

La désignation d'une entité comme étant terroriste entraîne de sérieuses conséquences, comme le fait de rendre illégal pour des entreprises et des particuliers canadiens de faire des transactions financières avec l'organisation figurant sur la liste. La désignation terroriste doit avoir lieu en combinaison avec les efforts déployés par les gouvernements occidentaux, y compris le Canada, pour

unlawful to have any financial dealings with those companies. Wilful blindness to a company's real identity would be prohibited and due diligence would be compulsory.

IRGC expert Emanuele Ottolenghi has written that profits made by the IRGC fund the procurement of Iran's nuclear and ballistic missile programs, as well as the sponsorship of Iran's terrorist proxy groups. IRGC revenue also enhances their political and economic prestige, which in turn increases "willingness of public companies to lend their services — both at home and abroad — to aid in the Guards' efforts to procure forbidden technologies and raw materials, and to finance their purchases through middlemen in foreign markets."

When IRGC companies are exposed and business deals with them become criminalized, their attempts to obtain dual-use technology will be impeded and their revenues will be cut off, which will weaken the IRGC and the Iranian regime.

Honourable senators, if we are serious about dealing with the Iranian threat, we must focus on the IRGC. This entity is not only in charge of Iran's nuclear program, but it is also responsible for the violent suppression of Iranian protesters in the aftermath of the 2009 presidential elections; it trains and finances terrorist groups like Hezbollah and Hamas; and recent evidence suggests that the IRGC has trained al Qaeda too. It played a key role in the 1979 hostage crisis in Tehran, just as it is likely behind the recent attack on the British embassy. It has been implicated in the attempted assassination of the Saudi ambassador in Washington, and it is also a money machine, controlling anywhere between 25 to 40 per cent of Iran's GDP.

With IRGC financial tentacles all over the world, Canada needs to move beyond sanctioning a few individuals within the IRGC or banning specific goods for export. We must adopt a more comprehensive approach to preventing Iranians from acquiring dual-use technology, from pursuing nuclear weapons and from sponsoring terrorist activity. We must explore every non-military measure that may have an impact. We must find a fault line that can be exploited and cracked open. This means listing the IRGC in its entirety as a terrorist entity in Canada.

The Chair: Thank you both very much for your opening comments.

exposer les liens des sociétés iraniennes avec les GRI. Il serait alors illégal d'avoir des transactions financières avec ces sociétés. Il serait interdit d'ignorer sciemment la véritable identité d'une société et il serait obligatoire de faire preuve de diligence raisonnable.

L'expert des GRI Emanuele Ottolenghi a écrit que les profits réalisés par les GRI permettent de financer les achats dans le cadre des programmes nucléaires et de missiles balistiques de l'Iran, ainsi que de parrainer des groupes de terroristes agissant au nom de l'Iran. Les recettes des GRI permettent également d'améliorer leur prestige politique et économique, ce qui augmente la « volonté des sociétés publiques d'offrir leurs services — tant au pays qu'à l'étranger — pour aider les gardiens à obtenir des technologies et des matériaux bruts interdits et à financer leurs achats au moyen d'intermédiaires sur les marchés étrangers. »

Lorsque les sociétés GRI sont démasquées et que les ententes commerciales conclues avec elles deviennent criminelles, leur tentative d'obtenir de la technologie à double usage est entravée et leurs revenus sont supprimés, ce qui affaiblit les GRI et le régime iranien.

Honorables sénateurs, si nous sommes sérieux au sujet de la menace iranienne, nous devons mettre l'accent sur les GRI. Cette entité est non seulement responsable du programme nucléaire iranien, mais elle est également responsable de la répression violente des manifestants iraniens au lendemain des élections présidentielles de 2009; cette organisation forme et finance des groupes terroristes comme le Hezbollah et le Hamas; et des preuves récentes suggèrent que les GRI ont formé des membres d'al-Qaïda également. Cette organisation a joué un rôle clé dans la crise découlant de la prise d'otages à Téhéran en 1979, et elle est probablement à la source de la récente attaque à l'égard de l'ambassade britannique. Elle a été impliquée dans la tentative d'assassinat de l'ambassadeur saoudien à Washington, et elle constitue une source de fonds importante puisqu'elle contrôle de 25 à 40 p. 100 du PIB de l'Iran.

Étant donné que les GRI ont des tentacules financières partout dans le monde, le Canada doit agir autrement que par les sanctions imposées à quelques particuliers au sein de cette organisation ou en interdisant tout simplement l'exportation de certains produits. Nous devons adopter une approche exhaustive pour empêcher les Iraniens d'acquérir la technologie à double usage, et pour faire en sorte qu'ils ne puissent pas obtenir l'arme nucléaire et financer des activités terroristes. Nous devons examiner toutes les mesures non militaires qui pourraient avoir des répercussions. Nous devons trouver une ligne de faille à exploiter et à élargir. Cela veut dire que les GRI dans leur ensemble doivent figurer sur la liste des entités terroristes du Canada.

La présidente : Merci beaucoup à vous deux pour vos déclarations préliminaires.

I have just a couple of points of clarification here, Mr. Dubowitz, to make sure I heard you clearly. You want these administrative penalties to be imposed on individuals, not just corporations or companies doing business. Is that right?

Mr. Dubowitz: That is correct.

The Chair: What is the benefit of that?

Mr. Dubowitz: The benefit of all penalties, including administrative ones, is that if Canadian companies are doing business with Iranian entities in the dual-use context, a message needs to be sent out to them that "supplier beware" and that the due diligence they do must be stringent and that it is impossible for Canadian authorities and Canadian intelligence and law enforcement officials to cover the entire country and look at every business transaction.

The Chair: Have you discovered in the U.S. context that somehow it does not work if you impose sanctions on a company? Have you decided that it would be more effective to impose it on an individual?

Mr. Dubowitz: I think sanctions and penalties, both against companies and individuals, are necessary in order to accomplish that objective, which is again to force the CEO of that company to be supplier beware.

The Chair: All right. We have about a half hour for this discussion. I am sorry our time is short, but we are also working on a report on the reserves. We will try to get in as many questions as we can here.

Senator Dallaire: In implementing your extraterritorial sanctions, is the process always bilateral with the countries in which you find the companies or individuals who are to be targeted, or is it simply going specifically at the target and informing the country in which these operations are happening that you are doing it?

Mr. Dubowitz: That is an excellent question. The sanctions authorities that the U.S. government has, both legislatively and by executive authority, are designed to first give the administration the opportunity to reach out diplomatically with the country and, in many cases, with the company itself and persuade that company to go quietly into the night and terminate its ties with Iran. They are encouraged to do so quietly, without the necessity of penalties being imposed.

The authority that is granted in the United States gives the president a number of different waivers. He can suspend sanctions against a target based on a national security interest. He can decide that he will invoke a special rule that will give the company six months to unwind, for example, its energy investments in Iran.

J'ai quelques points d'éclaircissement à rajouter, monsieur Dubowitz, pour m'assurer de vous avoir bien compris. Vous voulez que ces pénalités administratives soient imposées à des particuliers et non pas seulement à des sociétés qui font des affaires commerciales. Est-ce exact?

M. Dubowitz : C'est exact.

La présidente : Et quels en seraient les avantages?

M. Dubowitz : Les avantages découlant de toutes les pénalités, y compris les pénalités administratives, sont liés au fait que si des sociétés canadiennes font affaire avec des entités iraniennes au sujet de technologies à double usage, il faut leur envoyer un message pour les prévenir de faire attention et leur signifier qu'ils devront faire preuve d'une diligence raisonnable rigoureuse, parce qu'il est impossible pour les autorités canadiennes, le renseignement canadien et les responsables du respect des lois de couvrir l'ensemble du pays et de prendre connaissance de chaque transaction financière.

La présidente : Avez-vous découvert que dans le contexte américain, en quelque sorte, les sanctions imposées aux entreprises ne fonctionnent pas? Avez-vous conclu qu'il serait plus efficace de les imposer aux particuliers?

M. Dubowitz : Je pense que les sanctions et les pénalités tant à l'égard des sociétés que des particuliers sont nécessaires afin que nous puissions atteindre cet objectif, qui consiste, encore une fois, à forcer les PDG des sociétés à être prudents.

La présidente : Très bien. Nous avons environ 30 minutes pour en discuter. Je suis désolée que nous n'ayons pas davantage de temps à vous consacrer, mais nous travaillons également à un rapport sur les réservistes des forces armées. Nous allons essayer de faire en sorte que les gens puissent vous poser le plus grand nombre de questions possible.

Le sénateur Dallaire : Dans la mise en œuvre de vos sanctions extraterritoriales, s'agit-il toujours d'un processus bilatéral avec les pays où se trouvent les sociétés ou les particuliers devant être ciblés, ou bien s'agit-il tout simplement de communiquer avec l'entité fautive et d'informer le pays où elle se trouve que vous allez imposer des pénalités administratives?

M. Dubowitz : C'est une excellente question. Les pouvoirs d'imposition de sanctions détenus par le gouvernement des États-Unis découlant à la fois des lois et de pouvoirs exécutifs sont conçus d'abord pour permettre au gouvernement de communiquer de façon diplomatique avec le pays et, dans bien des cas, avec la société fautive elle-même, en vue de persuader cette société de cesser ses activités en douce et de mettre un terme à ses liens avec l'Iran. On encourage les sociétés à procéder ainsi sans qu'il soit nécessaire d'imposer des pénalités.

Le pouvoir qui est obtenu aux États-Unis donne au président la possibilité d'avoir recours à certaines exemptions. Il peut suspendre des sanctions contre une cible dans l'intérêt de la sécurité nationale. Il peut décider d'invoquer un règlement spécial qui donnera à la société six mois pour mettre un terme, par exemple, à ses investissements énergétiques en Iran.

The goal of those sanctions is to first give the country and company in question the opportunity to terminate its ties quietly and only then, if that is unsuccessful, to impose a variety of escalating penalties to try to encourage these companies to terminate their ties.

Senator Dallaire: To follow up on that, with regard to your bilateral arrangement with the country, versus the company that is in that country, to what extent can you or have you had success in bringing them on line to reinforce what you are trying to do with the company? Have you had a sense that you are interfering in their sovereign authority within their country?

Mr. Dubowitz: There is evidence of both scenarios. In the financial sector, the U.S. Department of the Treasury has been very effective in persuading over 80 financial institutions to stop doing business with Iran. Many of those financial institutions are located in countries that are close allies of the United States. In many cases the government itself was very useful in complementing and reinforcing the U.S. government message.

In some cases, where countries have been unwilling to cooperate, the U.S. has, in select circumstances, imposed penalties on the company itself when all other alternatives have been exhausted with respect to diplomacy and quiet outreach.

Senator Lang: I want to follow up on that question of the sanctions, so 85 per cent of those that have been approached have withdrawn their services to Iran. There is 15 per cent that have continued on, I gather, from what you have just said.

What exactly would the sanctions be, in general terms, on those particular companies and persons? Are we talking thousands and thousands of dollars? Are we talking possible criminal charges? Just exactly what are these sanctions?

Mr. Dubowitz: Thank you for the question. First, to clarify, in the case of the financial industry, over 80 financial institutions have stopped doing business with Iran. There are scores of others that still do business with Iran. In the energy sector, scores of companies have stopped. There are still scores that continue. It is a mixed record with respect to efficacy.

I would say this, that the sanctions themselves, particularly the extraterritorial nature of those sanctions, have persuaded many companies, including companies from China, India and Turkey, to terminate their business ties where, in the absence of the extraterritoriality of those sanctions, those companies never would have selected the United States over Iran. The sanctions are designed to put companies to a choice. If you want to do business with the United States, you cannot do business with Iran.

Senator Lang: That is basically the sanction.

L'objectif de ces sanctions consiste d'abord à donner au pays et à la société visée la possibilité de mettre un terme à leurs liens sans faire de bruit, et ce n'est que par la suite, si cela n'a pas fonctionné, que l'on impose une série de pénalités croissantes pour essayer d'inciter ces sociétés à briser les liens.

Le sénateur Dallaire : Dans la même veine, pour ce qui est de votre arrangement bilatéral avec le pays, et relativement à la société qui fait affaire dans ce pays, dans quelle mesure pouvez-vous faire en sorte ou avez-vous eu du succès à faire en sorte qu'ils respectent le règlement par rapport à ce que vous essayez d'obtenir de la compagnie? Avez-vous l'impression de porter atteinte à la souveraineté du pays visé?

M. Dubowitz : Les deux scénarios existent. Pour ce qui est du secteur financier, le Département du Trésor américain a eu beaucoup de succès pour ce qui est de persuader plus de 80 établissements financiers d'arrêter de faire affaire avec l'Iran. Bon nombre de ces établissements financiers sont situés dans des pays qui sont de proches alliés des États-Unis. Dans bien des cas, le gouvernement lui-même a été très utile pour ce qui de renchérir et de renforcer le message du gouvernement des États-Unis.

Dans certains cas, lorsque les pays ne sont pas prêts à collaborer, les États-Unis ont, dans des circonstances bien particulières, imposé les pénalités à la société elle-même, lorsque toutes les autres solutions de rechange, soit la diplomatie et la communication discrète, ont été inefficaces.

Le sénateur Lang : Je veux revenir aux sanctions. Vous dites que 85 p. 100 de ceux qui ont été approchés ont cessé d'offrir leurs services à l'Iran. Il y a donc 15 p. 100 des sociétés qui continuent d'offrir leurs services, si je comprends bien ce que vous avez dit.

Quelles sont exactement les sanctions, en général, que vous imposez aux entreprises et aux particuliers? Parlons-nous de milliers et de milliers de dollars? Ou s'agit-il d'accusations criminelles? Qu'en est-il exactement de ces sanctions?

M. Dubowitz : Merci de poser cette question. J'aimerais préciser tout d'abord que dans le cas de l'industrie financière, plus de 80 établissements financiers ont cessé leurs activités avec l'Iran. Il y en a d'innombrables autres qui continuent de faire affaire avec ce pays. Dans le secteur de l'énergie, de nombreuses sociétés ont cessé leurs activités, mais il y en a tout autant qui les poursuivent. C'est un bilan mitigé pour ce qui est de l'efficacité.

Je dirais cependant que les sanctions en tant que telles, particulièrement la nature extraterritoriale des sanctions, ont permis de persuader nombre d'entreprises, y compris des entreprises chinoises, indiennes et turques, de mettre un terme à leurs liens d'affaires, et qu'en l'absence du volet extraterritorial de ces sanctions, ces sociétés n'auraient jamais choisi de faire affaire avec les États-Unis plutôt qu'avec l'Iran. Les sanctions sont conçues pour offrir un choix aux sociétés. Si vous voulez faire affaire avec les États-Unis, vous ne pouvez pas faire affaire avec l'Iran.

Le sénateur Lang : Voilà essentiellement en quoi constitue la sanction.

Mr. Dubowitz: That is the basic philosophy of the sanctions. Quiet diplomacy or persuading companies to go quietly into the night has been successful, but the U.S. government has followed on.

To your question on the financial sector, they have sanctioned four European banks to the tune of $1.6 billion. It was a joint case between the District Attorney in New York and the Department of the Treasury that imposed over $1.6 billion of fines on four European banks for violations of U.S. law. We will see probably another six international banks punished in the next month or two.

This has not only been quiet diplomacy; real, tough penalties have been imposed on violators. This is important, because this is a mutually reinforcing sanction strategy. It gives companies the opportunity to get out quietly, but if they do not get out they will be subject to fairly tough penalties.

Senator Lang: I would like to move on to the Islamic Revolutionary Guard Corps that our other witness mentioned and described to us. In the notice that we have, I see the U.S. designated the IRGC in its entirety as a terrorist entity, yet Europe, the UN and Canada have designated entities and persons related to the IRGC, so there is a difference.

Perhaps you can explain to us at this stage why it is those allies of the United States have chosen to stay that one step removed from that designation. Do you know why?

Ms. Saperia: One of the reasons may be what Emanuele Ottolenghi has referred to as the diapers-to-missiles problem. The IRGC does just about everything in Iran. Some of it is diapers. Diapers are good. Some of it is missiles. Missiles are bad. How do you target the illegitimate activities as opposed to the legitimate ones? That is a valid concern.

However, the important thing to keep in mind is that Iran's legitimate and illegitimate business endeavours cannot be easily disentangled or separated. The profits from the former, the legitimate activities, end up financing the latter. IRGC leaders have actually come out and said that on occasion.

Similar concerns, I believe, took place with regard to Canada's decision to list Hezbollah or Hamas where there were some social activities that they did, and Canada was not sure whether they ought to support those activities. Ultimately Canada decided that you cannot separate these things. Ultimately you need to cut off the finances of that organization, and that would be the argument with regard to the IRGC.

M. Dubowitz : C'est la logique de base qui sous-tend les sanctions. La diplomatie discrète ou le simple fait de persuader des sociétés de mettre un terme à leurs activités en douce a réussi, mais le gouvernement des États-Unis a continué de mettre des pressions.

Pour ce qui est de votre question sur le secteur financier, des sanctions ont été imposées à quatre banques européennes et elles s'élèvent à 1,6 milliard de dollars. Il s'agissait d'une affaire conjointe entre le ministère public de New York et le Département du Trésor qui a permis d'imposer des pénalités de l'ordre de plus de 1,6 milliard de dollars à l'égard de quatre banques européennes ayant enfreint la loi américaine. Et nous pensons qu'il y aura probablement six autres banques internationales qui seront punies de cette façon au cours des prochains mois.

Il ne s'agit donc pas uniquement de diplomatie discrète, de véritables pénalités sévères ont été imposées à ceux qui enfreignent les lois. C'est important, parce qu'il s'agit d'une stratégie de sanctions qui se renforcent mutuellement. Cela permet aux sociétés de mettre un terme à leurs activités de façon discrète, mais si elles n'obtempèrent pas, elles seront assujetties à des pénalités plutôt sévères.

Le sénateur Lang : J'aimerais que l'on passe aux gardiens de la révolution islamique qui ont été mentionnés et décrits par d'autres témoins. Dans le document que nous avons reçu, je vois que les États-Unis ont désigné les GRI dans l'ensemble comme étant une entité terroriste. Par contre, l'Europe, les Nations Unies et le Canada ont désigné des entités et des personnes liées aux GRI comme étant des entités terroristes, de sorte qu'il y a une différence.

Pourriez-vous nous expliquer pourquoi ces alliés des États-Unis ont choisi de ne pas viser les GRI dans leur ensemble. Savez-vous pourquoi?

Mme Saperia : L'une des raisons pourrait être ce qu'Emanuele Ottolenghi appelle le problème des couches aux missiles. Les GRI ont des liens avec à peu près tout ce qui se fait en Iran. Certaines sociétés fabriquent des couches et il n'y a rien de mal à cela, mais d'autres fabriquent des missiles et c'est là où le bât blesse. Comment cibler les activités illégitimes par rapport aux activités légitimes? C'est une préoccupation valable.

Toutefois, ce qu'il est important de se rappeler, c'est que les entreprises commerciales légitimes et illégitimes de l'Iran ne peuvent pas être démêlées facilement. Les profits provenant par exemple des activités légitimes finissent par financer les autres qui ne le sont pas. Les chefs des GRI l'ont en fait déclaré à une occasion.

Je suppose qu'il y a eu des préoccupations semblables lorsque le Canada a dû décider de mettre le Hezbollah ou le Hamas sur cette liste en dépit du fait que ces organisations s'adonnent à des activités sociales, et je suppose que le Canada n'était pas certain s'il devait soutenir ces activités ou pas. Finalement, le Canada a déterminé qu'il était impossible de séparer ces choses. Ultimement, il faut couper les vivres à ce type d'organisation, et je pense que cet argument pourrait être soulevé pour ce qui est des GRI.

Mr. Dubowitz: Ms. Saperia is exactly right. First, the question of precedent — the European Union has not designated Hezbollah. Certainly some individual countries have, but the EU in its entirety has not. The UN has not designated Hezbollah or Hamas or a whole range of terrorist organizations that are currently listed by Canada and the United States.

With respect to the IRGC, there is growing momentum, particularly in Europe, in understanding the full spectrum of the IRGC's nefarious activities, from nuclear to terrorism to human rights abuses. There is a growing recognition in Europe that the IRGC is a nefarious actor that is deserving of international isolation and being treated as an international outlaw.

As evidence of that, there has been recent activity around the Central Bank of Iran. Essentially, the United States has designated the Central Bank of Iran, in fact the whole territory of Iran, as a territory of primary money laundering concern. The main reason for that is its connection with the IRGC. The CBI, the Central Bank of Iran, is inextricably linked to the whole IRGC global supply chain, financial, energy, et cetera.

You will see growing movement in Europe — we have seen it with the U.K. now — to go after the Central Bank of Iran. You are seeing literally hundreds of entities that have been sanctioned by the Europeans and, indeed, by the UN as being linked to the IRGC. We are here to make the argument that Canada should be a leader with respect to IRGC designations, and that a blanket designation would be much easier for Canadian intelligence and law enforcement officials to enforce than the approach that is currently being undertaken under SEMA. That approach is to go after every sub-entity, locate every front organization and end up in an endless game of whack-a-mole. That is, every time you designate an entity, they just spin out additional front organizations. Our Canadian intelligence community and law enforcement community have their resources stretched thin trying to locate the next front company.

Ms. Saperia: I will follow up on that. I absolutely agree that playing catch-up to these organizations and individuals is not productive. I will leave you with a little sound bite, which is that the IRGC can be seen as a dual-use organization. Some of what they do is legitimate; most is not. Ultimately, all their profits go back into funding their nefarious activities, including, most importantly, their nuclear and their terrorist activities. As a result, you have to shut down the entire commercial enterprise, which would involve listing the entire organization as a whole.

M. Dubowitz : Mme Saperia a tout à fait raison. D'abord, il y a la question des précédents — l'Union européenne n'a pas jugé bon de désigner le Hezbollah. Bien sûr, certains pays l'ont fait individuellement, mais l'Union européenne a choisi d'agir autrement. Les Nations Unies n'ont pas désigné le Hezbollah ni le Hamas ni une vaste gamme d'organisations terroristes qui figurent actuellement sur la liste du Canada et des États-Unis.

Pour ce qui est des GRI, il y a une dynamique croissante, particulièrement en Europe, qui fait en sorte que l'on comprend davantage la gamme complète des activités ignobles auxquelles les GRI s'adonnent, allant des armes nucléaires au terrorisme en passant par le non-respect des droits humains. En Europe, on reconnaît de plus en plus que les GRI sont des acteurs infâmes qui méritent d'être isolés par la communauté internationale et d'être traités comme un groupe hors-la-loi international.

À preuve, il y a eu les récentes activités entourant la Banque centrale de l'Iran. Essentiellement, les États-Unis ont désigné la Banque centrale de l'Iran et, en fait, l'ensemble du territoire iranien, comme étant un endroit de préoccupation majeure pour le blanchiment d'argent. La principale raison pour laquelle les États-Unis ont agi ainsi, c'est en raison du lien de la banque avec les GRI. La Banque centrale de l'Iran est inextricablement liée à l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement international des GRI, qu'il s'agisse des activités financières, énergétiques, et cetera.

Vous constaterez un mouvement croissant en Europe — on a pu le constater au Royaume-Uni — qui vise à s'en prendre à la Banque centrale d'Iran. Il y a, en fait, des centaines d'entités qui ont subi des sanctions imposées par les Européens et, en fait, par les Nations Unies, parce qu'elles sont liées aux GRI. Nous sommes ici pour faire valoir que le Canada devrait jouer un rôle de premier plan pour ce qui est de désigner les GRI comme entité terroriste, et qu'une désignation générale serait beaucoup plus facile pour le renseignement canadien et les responsables de l'application des lois à mettre en vigueur, comparativement à l'approche visée actuellement en vertu de la LMES. Cette approche consiste à viser chaque sous-entité et à localiser chaque organisation de façade dans un jeu qui n'en finit plus. Ainsi, chaque fois que l'on ajoute le nom d'une entité sur la liste, ils n'ont qu'à créer d'autres sociétés de façade. La collectivité du renseignement et de l'application de la loi ne dispose pas, en effet, des ressources nécessaires pour démasquer toutes les nouvelles sociétés de façade.

Mme Saperia : J'aimerais également répondre. Il est absolument vrai que d'essayer d'attraper ces organisations ou ces individus n'est pas productif. J'aimerais vous mentionner une phrase de circonstance, c'est-à-dire que les GRI peuvent être perçus comme une organisation à double usage. Certaines de leurs activités sont légitimes, mais pas la majorité. En fin de compte, tous leurs profits servent à financer leurs activités viles, y compris surtout leurs activités dans le domaine nucléaire et terroriste. Par conséquent, il faudrait mettre fin à toutes les activités de l'entreprise commerciale, ce qui se traduit par une inscription sur la liste de l'organisation en entier.

Senator Mitchell: Thank you very much. I would like to follow on that to begin with. What would be driving the different approach? Why would there be a reluctance to do a blanket approach to say that the whole organization is a problem and avoid the approach that we are doing? Is there a justification somewhere for that? Why would we choose to do it that way?

Mr. Dubowitz: From a Canadian perspective, I think there are a number of countervailing considerations at play.

The first is an intelligence consideration. I think that there is probably concern within the Canadian intelligence community that, were Canada to decide to designate the IRGC, the Iranian response would be to cut off diplomatic ties with Canada and force the removal of the Canadian embassy. That embassy is considered to be useful for a number of reasons.

I think there is a concern, which I disagree with but it is out there. However, it is a reasonable concern that needs to be addressed, namely, that somehow the IRGC is a state institution and is deserving of state immunity, that we do not list state institutions, and that the Criminal Code was designed to go after non-state terrorist actors. That is an argument that has been advanced. We are both happy to address that, but I think it is a reasonable argument and it needs to be put on the table.

The Chair: Should we have you do that?

Mr. Dubowitz: Only if there is interest.

I can address the first argument. I cannot do a cost-benefit analysis on the relative benefits of having a Canadian embassy in Iran from a diplomatic and intelligence perspective versus what I think are the significant benefits to help law enforcement intelligence here in Canada from a blanket IRGC designation. That is something that you and the appropriate security officials have to weigh.

With respect to the state immunity, that has become a less persuasive argument as we started to recognize that IRGC is no longer a state institution. The IRGC has become the praetorian guard of this clerical regime and it is no longer deserving of state immunity because it has acted in a way that crosses all red lines with respect to state behaviour.

The IRGC today, according to many terrorism officials, is the most dangerous terrorist organization in the world, but it is a terrorist organization that operates with diplomatic immunity. It uses embassies around the world, where it stations its assets and plans operations. It travels freely, and it has used those assets to blow up the Israeli embassy in Buenos Aires, in 1992, and the Jewish cultural centre in Buenos Aires, in 1994. It has used those assets to plan operations in Lebanon, Africa, Kenya and

Le sénateur Mitchell : Merci beaucoup. J'aimerais poursuivre dans la même veine. Quelle serait la motivation de l'approche de rechange? Pourquoi se montrerait-on réticent à adopter une approche généralisée qui consisterait à déclarer l'organisation tout entière comme étant problématique, plutôt que de suivre l'approche actuelle? Quelle est la logique derrière tout cela? Pourquoi choisir d'emprunter cette voie?

M. Dubowitz : Pour le Canada, je crois qu'il y a un certain nombre de considérations en contrepartie qui entrent en ligne de compte.

D'abord, il y a la question du renseignement. J'imagine que le milieu du renseignement canadien est probablement préoccupé par le fait que si le Canada décidait de désigner les GRI comme étant une entité terroriste, la réaction de l'Iran serait de couper les liens diplomatiques avec le Canada et de forcer la fermeture de l'ambassade canadienne. Or, cette ambassade est considérée comme étant utile pour un certain nombre de raisons.

Je ne suis pas d'accord avec la deuxième considération, mais elle existe néanmoins. Il s'agit du fait que les GRI constituent une institution étatique et qu'ils méritent l'immunité diplomatique. Nous ne pouvons inscrire les institutions étatiques sur la liste, car le Code criminel a été conçu pour s'en prendre aux organisations terroristes non étatiques. C'est un argument qui a été avancé. Je l'estime raisonnable et on doit en tenir compte. Nous serons tous deux heureux d'en discuter.

La présidente : Devrions-nous vous demander de le faire?

M. Dubowitz : Seulement s'il y a un intérêt.

Je peux revenir sur le premier argument. Je ne peux réaliser d'analyse coûts-avantages pour déterminer les avantages relatifs de tenir une ambassade canadienne en Iran pour la diplomatie et le renseignement, par rapport aux avantages considérables, à mon avis, qui sont rattachés au fait d'aider le milieu du renseignement et de l'application de la loi ici, au Canada, en procédant à une désignation générale des GRI. Il vous incombe, ainsi qu'aux autorités concernées, de peser le pour et le contre.

En ce qui a trait à l'immunité des États, cet argument perd de sa force au fur et à mesure que nous nous rendons compte que les GRI ne sont plus une institution étatique. Les GRI sont devenus la garde prétorienne du régime islamique et ils ne méritent plus l'immunité étatique, car ils sont allés au-delà de ce qu'un État peut adopter comme comportement.

Les GRI d'aujourd'hui, aux dires de bon nombre de spécialistes du terrorisme, sont l'organisation terroriste la plus dangereuse au monde, mais qui agit avec une immunité diplomatique. Les GRI utilisent les ambassades, où ils détiennent des actifs et planifient leurs opérations. Les membres de cette organisation se déplacent librement et ont eu recours à ces actifs pour faire exploser l'ambassade israélienne à Buenos Aires, en 1992, ainsi que le centre culturel juif dans la même ville en 1994. Ils ont également eu

Tanzania. It is using those assets, I believe, today in Canada to run procurement networks for the acquisition of dual-use technology for Iran's weapons program.

The argument is that the IRGC today is an international outlaw that has crossed all red lines with respect to state immunity. There is growing recognition that these institutions within the Iranian regime are all crossing red lines, which is why the Central Bank of Iran is now treated as an international financial outlaw not deserving of state immunity.

Ms. Saperia: I would like to jump in on this issue. I have many things to say about it.

First, with regard to state immunity, the State Immunity Act is about preventing foreign states and their agencies from being civilly sued in a Canadian court. This has nothing to do with listing a terrorist organization under the Criminal Code in Canada. If you look at the language in the Criminal Code, on the listing provisions you are going to see that there is nothing in there that prevents an agency of a state from being listed. The word that they use about listing an organization is "entity," and "entity," as you know, is a broad legal term. Nothing in there is preventing a state agency from being considered an entity for those purposes.

The entity has to either knowingly carry out or attempt to carry out or participate in a terrorist activity, which the IRGC does; or the entity is knowingly acting on behalf of or in association with another listed entity. We know it does that, too. The IRGC finances Hezbollah, which is an Iranian-controlled subsidiary altogether. Within the actual Criminal Code criteria for why an entity ought to be listed, the IRGC absolutely, unequivocally fulfills those criteria.

There is an argument to be made that "terrorist activity" in the Criminal Code sets out what "terrorist activity" means, and there is a little line there that says that but if it is undertaken in the context of their official duties as a state military force, that may not be considered terrorist activity. There is a potential argument. If you keep reading, it says that those activities need to be consistent with international law. IRGC activities most certainly are not. Therefore, again, there is nothing within the Criminal Code that is preventing the IRGC from being listed.

I want to make two more points. I am sorry to take so much time on this, but I feel passionate about it.

The IRGC is such an unusual organization; there is nothing quite like it. They are so powerful, so independent and so wealthy, with a very unusual mandate to protect the Islamic revolution as opposed to borders and peoples, that it should not be considered

recours à ces actifs pour planifier des opérations au Liban, en Afrique, au Kenya et en Tanzanie. Ils ont recours également à ces actifs, d'après moi, aujourd'hui au Canada pour diriger des réseaux permettant l'acquisition de technologie à double usage pour le programme d'armement iranien.

On avance que les gardiens de la révolution islamique d'aujourd'hui sont une organisation internationale hors-la-loi qui a dépassé les bornes en ce qui a trait à l'immunité des États. On reconnaît de plus en plus que ces institutions au sein du régime iranien dépassent les bornes, voilà pourquoi la Banque centrale de l'Iran est maintenant traitée comme une hors-la-loi du système financier international qui ne mérite pas l'immunité étatique.

Mme Saperia : J'aimerais ajouter mon grain de sel, car j'ai beaucoup de choses à dire sur le sujet.

Tout d'abord, en ce qui a trait à l'immunité des États, la Loi sur l'immunité des États vise à empêcher des États et leurs agences d'être poursuivis au civil par un tribunal canadien. Cela n'a rien à voir avec l'inscription sur une liste d'entité terroriste en vertu du Code criminel du Canada. Si on lit bien le Code, on constate qu'aucune disposition n'empêche l'inscription sur la liste d'une organisation étatique. À ce sujet, on emploie le terme « entité », et comme vous le savez, la portée juridique de ce terme est très large. Rien n'indique dans le Code criminel qu'une organisation étatique ne peut pas être considérée comme une entité aux fins d'application de cette loi.

Pour répondre au critère, l'entité en question doit s'être sciemment livrée ou avoir tenté de se livrer à une activité terroriste ou encore, doit y avoir participé, ce qui correspond aux GRI. Sinon, l'entité doit avoir agi sciemment au nom d'une entité inscrite sur la liste ou en collaboration avec celle-ci. Nous savons que ce critère est satisfait également. Les GRI financent le Hezbollah, qui constitue en fait une filiale contrôlée par l'Iran. Aux termes du Code criminel, il est indéniable que les GRI devraient être inscrits sur la liste.

On a avancé que l'expression « activité terroriste » dans le Code criminel définit ce que constitue une activité terroriste en soi. C'est ce qui est indiqué dans un passage, mais on prévoit que si les activités sont menées dans le contexte de fonctions officielles à titre de force militaire étatique, il ne s'agit pas d'activités terroristes. Cet élément présente un argument potentiel. Par la suite, il est indiqué que ces activités doivent être conformes au droit international. Les activités des GRI ne le sont pas. Par conséquent, une fois de plus, il est clair que le Code criminel n'empêche aucunement les GRI d'être inscrits sur la liste des entités terroristes.

J'aimerais soulever deux autres points. Je suis désolée d'accaparer beaucoup de temps sur ce sujet, mais je suis fortement convaincue de ce que j'avance.

Les GRI sont une organisation totalement unique. Ils sont si puissants, si indépendants et si riches, mais toutefois dotés d'un mandat inhabituel qui consiste à protéger la révolution islamique plutôt que la population ou les frontières, qu'ils ne peuvent être

a conventional military force to be subject to all the same types of treatment as a regular state agency might. In that respect, you could still consider it to be a rogue organization.

Finally on the subject of state immunity, the justice for victims of terrorism act, which is now part of Bill C-10, the government's omnibus crime bill that is about to go to third reading, has to do with state immunity, lifting state immunity for states' sponsorship of terrorism. That involves the government listing certain states that they are going to designate as state sponsors of terror.

Once you are prepared to call a state itself a "sponsor of terror," surely you are prepared to call a state agency a terrorist entity, just for pure consistency.

Senator Lang: Mr. Dubowitz mentioned the Canadian embassy. Are you telling us that if Canada were to designate the IRGC, in all likelihood we would move our embassy? Did you say that? I got that inference from you.

Mr. Dubowitz: I am suggesting that should that be a consideration in this evaluation, it may be — and I underscore "may" because I am not sure how the Iranians would respond — the case. If the Canadian government took the step of listing the IRGC as a terrorist organization under the Canadian Criminal Code, the Iranian response to that might be to move the Canadian embassy.

I would say that a graduated process is still possible. The Canadian government could start by listing the Quds Force, which is the overseas unit of the IRGC. If you were to break down the IRGC into its various component parts, the strongest argument on terrorist grounds for terrorist activities is the Quds Force because that is what the IRGC uses for its overseas operations for its terrorist activities. It is a key component of the IRGC and a key arm of the Revolutionary Guard Corps in the Iranian government. The designation of the Quds Force would be entirely consistent with Canadian precedent. Again, it is at least a part of a graduated escalation curve. If you were concerned about the blowback from an entire blanket designation of the IRGC, you could start with the Quds Force.

I would also point out that the IRGC should not be confused with the Iranian military. The Iranian conventional military is a completely different institution. We would never advocate for the designation of the Iranian military. It is an organization that the regime distrusts, which is one of the reasons they set up the IRGC in the first place. It is obviously something to which people are conscripted. They serve in the military. We may not agree with the Iranian military's international goals, but I think it is a conventional military in the truest sense. The IRGC is not.

considérés comme étant une force militaire au sens classique qui mérite le même traitement que n'importe quel autre organisme d'État. En d'autres termes, cette organisation peut être considérée comme hors-la-loi.

Enfin, au sujet de l'immunité des États, les dispositions portant sur la justice pour les victimes d'actes terroristes, qui font maintenant partie du projet de loi C-10, le projet de loi omnibus déposé par le gouvernement qui en est à sa troisième lecture, porte sur l'immunité des États et a pour objectif de retirer l'immunité aux États qui commanditent des actes de terrorisme. Cela sous-tend que le gouvernement pourra inscrire sur la liste certains États à titre de commanditaires d'actes terroristes.

Si vous êtes prêts à désigner un État comme étant le « commanditaire d'actes terroristes », vous êtes certainement prêts à désigner une organisation étatique comme étant une entité terroriste, c'est purement logique.

Le sénateur Lang : M. Dubowitz a parlé de l'ambassade canadienne. Si j'ai bien compris, d'après vous, si le Canada devait désigner les GRI à titre d'entités terroristes, probablement que l'Iran refuserait d'héberger notre ambassade? Est-ce ce que vous avez dit? C'est ce que j'en ai déduit.

M. Dubowitz : J'avance qu'il s'agit d'une possibilité dont il faut tenir compte dans l'évaluation. Il s'agit d'une hypothèse, je dis bien hypothèse, sur la réaction des Iraniens en pareil cas. Si le gouvernement du Canada décidait d'inscrire les GRI sur la liste des entités terroristes aux termes du Code criminel, les Iraniens pourraient réagir en refusant d'héberger une ambassade canadienne sur leur territoire.

Je crois qu'il est encore possible de procéder de façon graduelle. Le gouvernement du Canada pourrait commencer par inscrire sur la liste la force Qods-GRI, qui constitue l'unité opérationnelle outre-mer des GRI. Si l'on considère les différentes unités des GRI, l'argument le plus convaincant pour inscrire cette organisation sur la liste est que la force Qods est employée pour mener des opérations terroristes à l'étranger. Il s'agit d'une composante clé des GRI ainsi qu'une branche essentielle de cette organisation au sein du gouvernement iranien. La désignation de la force Qods serait entièrement cohérente avec les précédents canadiens et constituerait une étape dans le cadre d'une approche graduelle. Pour ceux qui se préoccupent des réactions négatives à la suite d'une désignation généralisée des GRI, ce serait un bon point de départ que de commencer par inscrire la force Qods-GRI.

J'aimerais également vous faire remarquer que les GRI ne constituent pas l'armée iranienne. L'armée iranienne classique est en fait une institution totalement différente. Nous ne réclamerions jamais la désignation sur la liste de l'armée iranienne. L'armée ne jouit pas de la confiance du régime, ce qui explique en partie pourquoi les GRI ont été créés à l'origine. Manifestement, il y a conscription et les gens doivent faire leur service militaire. Nous pouvons ne pas être d'accord avec les objectifs internationaux de l'armée iranienne, mais, à mon avis, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'une armée au sens classique. Il en va tout autrement des GRI.

Senator Mitchell: Under our Special Economics Measures Act, SEMA, if I understand correctly, the distinction is drawn when you are considering sanctions between a company that would make new investment and an investment it has already made. I believe we see that in the Syrian case where there are Canadian companies functioning and one of them produces a great deal of power. Who would it hurt if we really cut them off? Is that a distinction you draw? If it is bad enough that we should sanction new investment, does it automatically mean we should sanction existing investment and ask companies like that to shut down and move out?

Mr. Dubowitz: That is a great question and the subject of much debate in Washington.

I would say that on one hand we need to respect the integrity of contracts and be sensitive to the fact that perhaps there are penalties associated with a breach of contract on existing contracts. On the other hand, I would say that it is a loophole you can drive an oil tanker through because the difference between existing business and new business is often very difficult to substantiate.

The way the U.S. government has handled this in the past is to use a special rule that is currently under the Comprehensive Iran Sanctions, Accountability and Divestment Act, which was signed into law by President Obama last year. The special rule gives companies time to unwind their existing business. It does not automatically require sanctions on a company for existing contracts, but it acknowledges that our policy goal is to unwind all business, not just new business, and so it gives companies time to unwind that business. Six months under the Comprehensive Iran Sanctions, Accountability and Divestment Act — you could allow more — but it is important that we do not allow that loophole to permit companies to hide their activities or re-characterize their activities ad infinitum.

Senator Manning: You have referenced companies with any connection whatsoever that could go by the wayside during the night, and that is an easy approach. I believe you referred to something along that line.

Is the identity of those companies public knowledge? How is that dealt with?

Mr. Dubowitz: It is available through the open sources. For example, we did a report on Iran's Chinese energy partners where, based on open-source information, we detailed the Chinese companies that are doing business in the Iranian energy centre. That business included investments, transfer of technology and supply of refined petroleum. Much of this information is available in open sources. It is available in trade publications. It is available

Le sénateur Mitchell : Dans le cadre de la Loi sur les mesures économiques spéciales, si j'ai bien compris, on établit une distinction entre les sanctions imposées à une entreprise qui décide de faire des investissements par rapport à une entreprise qui en faisait déjà. Je crois que c'est le cas avec la Syrie, où des entreprises canadiennes mènent des activités et l'une d'entre elles détient un très grand pouvoir. Si l'on empêchait leurs activités, à qui est-ce qu'on ferait du tort? Y a-t-il une différence pour vous? C'est déjà beaucoup de pénaliser les nouveaux investissements, mais est-ce que cela signifie qu'automatiquement, des sanctions seront imposées pour les entreprises qui ont déjà investi là-bas et que nous leur demanderons de plier bagage?

M. Dubowitz : C'est une excellente question qui fait l'objet de bien des débats à Washington.

D'un côté, nous devons respecter l'intégrité des contrats et comprendre que certaines pénalités se rattachent à la résiliation d'un contrat déjà signé. D'un autre côté, il s'agit d'une échappatoire qui permettrait à un pétrolier de suivre sa course, parce qu'on établit une différence entre les anciens et les nouveaux investissements. C'est souvent bien difficile à confirmer.

Par le passé, le gouvernement américain a eu recours à une règle spéciale qui est prévue par la Comprehensive Iran Sanction Accountability and Divestment Act, qui a été édictée par le président Obama l'année dernière. Cette règle spéciale donne aux entreprises une période de grâce pour qu'elles puissent mettre fin à leurs activités. Des sanctions ne s'appliquent pas automatiquement aux entreprises qui ont déjà signé des contrats, mais les dispositions reconnaissent nos objectifs stratégiques qui consistent à mettre fin à toute activité commerciale, et non pas seulement les activités futures. Dans le cadre de cette loi américaine, une période de grâce de six mois est accordée — et il est possible de prolonger ce délai —, mais il est important de ne pas permettre à cette règle de devenir une échappatoire faisant en sorte que les entreprises cachent leurs activités ou les reclassent indéfiniment.

Le sénateur Manning : Vous avez mentionné des entreprises qui ont un lien plus ou moins fort et qui pourraient sombrer dans la clandestinité en douce. C'est une approche facile. C'est ce que j'ai cru comprendre.

Ces entreprises sont-elles connues publiquement? Comment s'y prend-on?

M. Dubowitz : Les données peuvent être obtenues à partir de sources publiques. Par exemple, nous avons fait un rapport sur les Chinois à titre de partenaires énergétiques de l'Iran, dont les renseignements provenaient de sources publiques, et où nous avons énuméré en détail les entreprises chinoises qui brassent des affaires en Iran dans son centre énergétique. Par affaires, nous entendons les investissements, les transferts de technologie ainsi que

by speaking to people in the industry. Organizations like Foundation for Defense of Democracies maintain a detailed database that tracks many companies.

The interaction between our organization and the U.S. government is also fairly fluid. We will provide open source suggestions and information to the U.S. government. The U.S. Department of State and the U.S. Department of the Treasury, which are responsible for sanctions enforcement, will then use that information and supplement it with non-open source information that they get from the intelligence community and from trade sources.

It is absolutely possible to find out what companies are doing business. I would make a corollary point, which is that I think it is critical that Canadian sanctions be extraterritorial. What ultimately persuades these companies to go quietly into the night is being put to a fundamental choice between doing business in Iran and doing business in North America.

Canada is an energy superpower. Canada has a lot of leverage in the international arena, and there is a real opportunity for the Canadian government to say to a company, "You can either do business with Iran or you can do business with us." In fact, the Canadian government, as a huge market both as a consumer and in energy, could say, "You can do business with either Iran or with North America." It is that choice that has persuaded many companies to stop doing business with Iran.

If Canada were to follow suit and provide that choice to many other companies, I think we would be much further ahead with respect to rigorous sanction enforcement.

Senator Manning: You also mentioned the extraterritorial sanctions with non-U.S. citizens. How does that work? What is the success rate on that? Have attempts been made to further that?

Mr. Dubowitz: They have. In the past year the U.S. Department of State has imposed sanctions against 10 non-U.S. companies engaged in business with Iran in energy, in refined petroleum sales and in shipping. Those sanctions, in addition to the other penalties I mentioned earlier, such as the $1.6 billion imposed on four European financial institutions, have really sent a shot across the bow to the international energy and financial industries that penalties will be imposed if you continue to do business with Iran. The net effect of those penalties has been $60 billion in foreign investment frozen in the Iranian energy sector.

The U.S. Department of the Treasury estimates that Iranian revenues over the next five years will decline by $14 billion a year. We have seen gasoline sales drop by 90 per cent. We have seen a significant impact on the Iranian economy with respect to

l'approvisionnement en pétrole raffiné. Le gros des renseignements peut être obtenu à partir de sources publiques. On n'a qu'à consulter les publications commerciales. On peut également parler aux intervenants de l'industrie. Des organisations comme la nôtre entretiennent des bases de données détaillées comprenant des renseignements sur beaucoup de sociétés.

L'échange de renseignements entre notre organisation et le gouvernement américain est également assez fluide. Nous fournissons des propositions provenant de sources publiques ainsi que des renseignements au gouvernement américain. Le Département d'État américain ainsi que le Trésor, qui sont responsables d'exécuter les sanctions, utilisent à leur tour ces renseignements et les complètent à l'aide de données non publiques provenant du milieu du renseignement et de sources commerciales.

Il est donc absolument possible de découvrir où les sociétés mènent leurs affaires. J'aimerais soulever un corollaire, soit que j'estime qu'il est essentiel que les sanctions du Canada soient extraterritoriales. Ce qui influence la décision des entreprises, c'est le choix fondamental entre faire affaire avec l'Iran ou faire affaire avec l'Amérique du Nord.

Le Canada est une superpuissance énergétique. Il dispose d'une forte influence dans l'arène internationale, ce qui représente une occasion réelle pour le gouvernement canadien de dire à une entreprise donnée : « Ou vous faites affaire avec l'Iran, ou vous faites affaire avec nous. » En fait, le gouvernement canadien, qui représente un énorme marché tant sur le plan des consommateurs que de l'énergie, pourrait carrément dire : « Ou vous faites affaire avec l'Iran ou vous faites affaire avec l'Amérique du Nord ». C'est lorsqu'elles ont été confrontées à ce choix que de nombreuses sociétés ont décidé d'arrêter de mener des affaires avec l'Iran.

Si le Canada devait décider de confronter un grand nombre d'autres entreprises en leur présentant ce choix, je crois que cela ferait avancer de beaucoup l'exécution rigoureuse des sanctions.

Le sénateur Manning : Vous avez également parlé de sanctions extraterritoriales ciblant des ressortissants non américains. Est-ce que cela fonctionne? Quel est votre taux de réussite à cet égard? Avez-vous essayé de poursuivre dans cette voie?

M. Dubowitz : Oui. Au cours de la dernière année, le Département d'État des États-Unis a imposé des sanctions contre dix sociétés non américaines qui faisaient affaire avec l'Iran dans le secteur de l'énergie, de la vente de pétrole raffiné et de la marine marchande. Ces sanctions, outre les autres pénalités dont j'ai fait mention plus tôt, comme les 1,6 milliard de dollars perçus auprès de quatre institutions financières européennes, ont permis d'envoyer un message clair dans le domaine international de l'énergie et des finances selon lequel on s'expose à des sanctions si on continue de faire affaire avec l'Iran. Les conséquences nettes de ces pénalités se sont chiffrées à 60 milliards de dollars en investissements étrangers gelés dans le secteur énergétique iranien.

D'après le Trésor américain, les recettes de l'Iran chuteront de 14 milliards de dollars par année au cours des cinq prochaines années. Nous avons constaté que les ventes d'essence ont connu une baisse de 90 p. 100. Ces mesures ont eu des répercussions

inflation and unemployment that has really targeted the regime. I would argue that sanctions and peaceful alternatives will not work unless we significantly ratchet up the pressure. Canada can play a vital role in doing so, rather than relying on the United States only to implement these sanctions.

Senator Plett: Are there IRGC companies that are currently operating in Canada? How active are they? In what sectors are they located?

Mr. Dubowitz: I am happy to address that. There are a number of IRGC companies operating in Canada. We would be happy to provide you with a list. I can give examples like Kala Naft, which has a Canadian subsidiary that operates here. Kala Naft is an integral part of the Iranian energy industry and operates as an overseas procurement arm for that industry.

I would like to underscore this one point: The United Nations Security Council Resolution 1929 contains specific language in its preamble that underscores the nexus between the Iranian energy industry and Iran's nuclear program, and between the Iranian petrochemical industry and dual-use equipment that is intended for that petrochemical industry but is also being diverted to Iran's proliferation activities.

By operating through IRGC fund companies like Kala Naft, the Iranian regime is able to procure specific equipment in Canada that is then diverted through its proliferation activities. I think a blanket designation of the IRGC would help your intelligence community and your law enforcement community clamp down on companies like Kala Naft without playing a game of whack-a-mole, which I think is the current approach.

The Chairman: We would appreciate that list. Thank you very much.

Senator Day: Are some of those companies on that list registered as terrorist organizations? We do have some of the front companies registered now as terrorist organizations in Canada. There is Islamic Revolutionary Guard Corps, but, as you have pointed out, they just keep changing their front companies so it is just a game of chasing after them all the time. On the list that you are going to provide, are some of those listed now?

Mr. Dubowitz: Some of the companies that I would provide to you may already have been subject to Canadian sanctions. The important thing to take away is that your intelligence and law enforcement communities, which are responsible for creating the evidentiary basis for a listing of each of these specific sub-entities, will be overwhelmed, as I imagine they are, if their responsibility is to go after each of these entities one by one. A blanket designation of the IRGC in the United States has had a chilling effect in the U.S. business community because it has essentially sent a message that if you are selling a part or a component to a

considérables sur l'économie iranienne, à savoir les taux d'inflation et de chômage. J'avancerais que toute sanction ou solution de rechange pacifique s'avérera inefficace si nous n'accroissons pas la pression. Le Canada peut jouer un rôle essentiel à cet égard, plutôt que de simplement se fier sur les États-Unis pour l'exécution des sanctions.

Le sénateur Plett : Les GRI ont-ils des sociétés qui mènent actuellement des affaires au Canada? Dans quelles mesures sont-elles actives? Dans quels secteurs brassent-elles leurs affaires?

M. Dubowitz : Je suis heureux que vous me posiez ces questions. Il y a un certain nombre de sociétés appartenant aux GRI qui mènent des affaires au Canada. Nous serons ravis de vous transmettre la liste. Je peux citer par exemple Kala Naft, qui dispose d'une filiale au Canada. Kala Naft fait partie intégrante de l'industrie énergétique iranienne et mène des activités à l'étranger à titre d'unité d'approvisionnement pour cette industrie.

J'aimerais souligner le point suivant : la Résolution 1929 du Conseil de sécurité des Nations Unies explique précisément dans son préambule le lien entre l'industrie énergétique iranienne et le programme nucléaire iranien ainsi qu'entre l'industrie pétrochimique iranienne et l'équipement à double usage destiné à cette industrie, mais détourné aux fins d'activités de prolifération en Iran.

Le régime iranien, qui utilise des entreprises comme Kala Naft financées par les GRI, est alors en mesure de se procurer de l'équipement précis au Canada qui est ensuite détourné aux fins d'activités de prolifération. Je crois qu'une désignation générale des GRI aiderait le milieu du renseignement et de l'application de la loi canadienne à sévir contre des entreprises comme Kala Naft sans avoir affaire à une hydre de Lerne, situation dans laquelle chaque entreprise iranienne écartée par les autorités canadiennes se verrait remplacée par une nouvelle société. D'ailleurs, je crois que c'est ce qui se produit en ce moment.

La présidente : Nous vous serions reconnaissants de nous fournir cette liste.

Le sénateur Day : Certaines des sociétés sur cette liste figurent-elles au nombre des organisations terroristes déclarées? En ce moment, au Canada, certaines sociétés de façade figurent au nombre des entités terroristes. Comme vous l'avez dit, les gardiens de la révolution islamique ne cessent de changer leur société de façade, alors c'est toujours le même jeu de cache-cache. Sur la liste que vous allez nous fournir, reconnaîtrons-nous certaines des entités terroristes inscrites?

M. Dubowitz : Certaines des sociétés figurant sur notre liste pourraient déjà faire l'objet de sanctions de la part des autorités canadiennes. Ce qu'il importe de retenir, c'est que les milieux du renseignement et d'application de la loi, soit ceux qui ont la responsabilité d'amasser des preuves en vue de l'inscription sur la liste de chacune de ces sous-entités, seront débordés, comme on peut l'imaginer, car ils devront enquêter sur chacune de ces sociétés individuellement. Une désignation généralisée des GRI aux États-Unis a eu l'effet d'une douche froide dans le milieu des affaires américain, car cette désignation a envoyé un message clair

company out of Dubai and you have suspicions that it will be diverted to Iran for nefarious purposes, the onus is on you as an entity and as the CEO to do that kind of due diligence, and, if you do not do it, you may be subject to severe penalties and sanctions.

Senator Day: If the parent company is registered, does that cover all the wholly owned subsidiaries that might be the other front companies you talked about?

Mr. Dubowitz: When you say "registered," do you mean specifically sanctioned?

Senator Day: Listed or registered as a terrorist organization.

Mr. Dubowitz: Listed, right. I would assume that Canadian authorities, as long as they can establish and substantiate the nexus between the parent company and its operating subsidiaries, would include the parent and all the subsidiaries on the listing. That is obviously an evidentiary case that needs to be made.

To put it at the 30,000-foot level again, it is easier to designate the IRGC in its entirety, or at least the Quds oversees unit, and then get the business community to help you in this exercise by being aware with respect to the sales of their equipment rather than relying on what I think is an incremental approach that is enormously overwhelmingly for the Canadian government, particularly the intelligence community and the RCMP, who will have to go after each of these entities and each of these subsidiaries. Harness the business community.

The Chair: I want to make something clear. In our discussions we have been talking about the nuclear technology and the dual use that they might find in something like the energy sector, but I assume that you include in these discussions chemical, biological or radiological. Is that correct?

Mr. Dubowitz: Correct.

The Chair: I am sorry that we are out of time. You were terrific in terms of being very succinct and direct. We have to get on with our other work. Thank you both very much.

Mr. Dubowitz: Thank you for having us.

Senator Day: Could a researcher check on that issue? If a parent company is registered, are all the subsidiaries automatically covered?

The Chair: It is whether they are listed, not registered. They will look into that for sure.

Thank you very much. We will now go in camera.

(The committee continued in camera.)

selon lequel toute entreprise qui vend un produit ou une composante à une entreprise de Dubaï, alors qu'il y a des soupçons que cela sera détourné pour faciliter les activités viles de l'Iran, devra se défendre. Il revient aux sociétés à titre d'entité ainsi qu'aux PDG d'exercer une diligence raisonnable, faute de quoi, de dures pénalités et sanctions pourraient être imposées.

Le sénateur Day : Si la société mère est inscrite, les filiales sont-elles par le fait même inscrites également, comme dans le cas des sociétés façades dont vous avez fait mention?

M. Dubowitz : Qu'entendez-vous par « inscrites », s'agit-il de faire l'objet de sanctions précises?

Le sénateur Day : Je parle d'une inscription sur la liste des entités terroristes.

M. Dubowitz : Pour ce type d'inscription, je présume que les autorités canadiennes, tant qu'elles peuvent établir et étayer un lien entre la société mère et ses filiales en activité, incluraient toutes les déclinaisons de l'entreprise sur la liste. Manifestement, c'est une question de preuve.

Revenons aux réflexions de haut niveau. Il est plus facile de désigner les GRI dans leur ensemble à titre d'organisation terroriste, ou du moins l'unité outre-mer que constitue la force Qods, puis de demander au milieu des affaires de vous aider en faisant attention à la vente d'équipement. C'est mieux que de dépendre d'une approche progressive qui est énormément écrasante pour le gouvernement canadien, surtout pour le milieu du renseignement et pour la GRC, car ils auront à enquêter sur chacune des entités et sur toutes leurs filiales. Mobilisons plutôt le milieu des affaires.

La présidente : J'aimerais éclaircir un point. Dans le cadre de nos discussions, nous avons abordé la question des technologies nucléaires et du double usage auquel on pourrait avoir recours dans le secteur énergétique, mais je présume que cela comprend des discussions sur des substances chimiques, biologiques ou radiologiques, n'est-ce pas?

M. Dubowitz : C'est exact.

La présidente : Je suis désolée, mais notre temps est écoulé. Vous avez été succinct et direct, ce qui est formidable. Le comité doit maintenant passer à ses autres travaux. Je vous remercie chaleureusement.

M. Dubowitz : Je vous remercie de nous avoir invités.

Le sénateur Day : Peut-on demander à un analyste de vérifier ce point? J'aimerais obtenir confirmation du fait que si une société mère est enregistrée, toutes ses filiales le sont également automatiquement?

La présidente : Il s'agit d'une inscription plutôt qu'un enregistrement. Nous allons vérifier ce point, certainement.

Merci beaucoup. Nous passons maintenant au huis clos.

(La séance se poursuit à huis clos.)

OTTAWA, Monday, December 12, 2011

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 3:56 p.m. to examine and report on Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities.

Senator Pamela Wallin (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Welcome to this session of the Standing Senate Committee on National Security and Defence. Today, we will be looking at the RCMP, which has been through some very difficult times in recent years. I want to do just a quick little recap of history.

There have been several major inquiries during the last decade or so: the Brown Task Force Report on Governance and Cultural Change in the RCMP; the follow-up McAusland reports regarding the RCMP Reform Implementation Council; the Braidwood Inquiry into Taser use; the Commission of Inquiry into the Investigation of the Bombing of Air India Flight 182; and the inquiry into the case of Maher Arar. In addition, we have had investigations into deaths in custody, and most recently there were allegations of sexual harassment by women members of the RCMP. It is a very complicated landscape.

Today, we welcome the new Commissioner of the RCMP, Rob Paulson, who was sworn in officially four days ago. He is a 25-year member of the force and, before that, he was seven years with the Canadian Forces. He has done many things but most recently he was Director General Major, Organized Crime Intelligence Branch; Director General, National Security Criminal Operations; Assistant Commissioner, National Security Criminal Investigations; and Assistant Commissioner, Contract and Aboriginal Policing Services. Last year he was appointed Deputy Commissioner Federal Policing and now, Commissioner of the RCMP.

Commissioner, you have been public during the last couple of weeks about your role and some of your plans. You have talked about the need to deal with, as you described, some of the dark-hearted behaviour that you have seen inside the RCMP. We would like to hear from you. Before beginning our questions, do you have an opening statement or comments to make?

Bob Paulson, Commissioner, Royal Canadian Mounted Police: I do not have any opening comments and I am pleased to take your questions.

The Chair: As someone who grew up in a small community, I feel strongly about the fact that every day, thousands of RCMP officers, who are highly professional, moral and ethical, go to work and protect our communities and us as individuals. Yet, the bad actors get the spotlight. When that happens, they do shine the light on some of the weaknesses in the system. You have looked at

OTTAWA, le lundi 12 décembre 2011

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 15 h 56, pour étudier et faire rapport au sujet des politiques, des pratiques, des circonstances et des capacités du Canada en matière de sécurité nationale.

Le sénateur Pamela Wallin (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Bienvenue à la séance du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense. Aujourd'hui, nous allons nous pencher sur la GRC qui a connu une période difficile au cours des dernières années. J'aimerais vous donner un court résumé des événements.

Quelques enquêtes d'importance ont eu lieu au cours des 10 dernières années environ : le rapport Brown du Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC; les rapports de suivi McAusland relatifs au Conseil de mise en œuvre de la réforme à la GRC; l'enquête Braidwood sur le recours au Taser; la Commission d'enquête relative aux mesures d'investigation prises à la suite de l'attentat commis contre le vol 182 d'Air India; et l'enquête relative à l'affaire Maher Arar. De plus, il y a eu des enquêtes relatives à des décès en détention et, plus récemment, il y a eu des allégations de harcèlement sexuel formulées par des agentes de la GRC. Il s'agit d'un tableau complexe.

Aujourd'hui, nous accueillons le nouveau commissaire de la GRC, Rob Paulson, qui a été officiellement assermenté il y a quatre jours. Il est membre de la force depuis 25 ans et, avant cela, il a travaillé pendant sept ans au sein des Forces canadiennes. Il a occupé de nombreux postes, mais au cours des dernières années il a été directeur général de la Sous-direction du renseignement sur les crimes graves et le crime organisé; directeur général du Service national de la police criminelle; commissaire adjoint des Enquêtes criminelles relatives à la sécurité nationale; et commissaire adjoint des Services de police contractuels et autochtones. L'an dernier, il a été nommé sous-commissaire de la police fédérale et il est maintenant commissaire de la GRC.

Commissaire, vous avez parlé publiquement au cours des dernières semaines de votre rôle et de certains de vos projets. Vous avez parlé du besoin de mettre fin au comportement que vous avez qualifié de mal intentionné dont vous avez été témoin au sein de la GRC. Nous aimerions savoir ce que vous avez à dire. Avant de passer aux questions, aimeriez-vous faire une déclaration préliminaire ou des commentaires?

Bob Paulson, commissaire, Gendarmerie royale du Canada : Je n'ai pas de déclaration préliminaire et je serai heureux de répondre à vos questions.

La présidente : En tant que citoyenne qui a grandi dans une petite collectivité, je suis très reconnaissante envers les milliers d'agents de la GRC, qui font preuve d'un professionnalisme, d'une morale et d'une éthique exemplaires, qui vont travailler au quotidien pour nous protéger ainsi que nos collectivités. Et pourtant, ce sont les mauvais acteurs qui sont sous les feux de la

this not only as a long-time serving member but also from your new vantage point. I know you have many priorities, but what is the first big thing that you have to tackle?

Mr. Paulson: When I was first introduced to Canadians in the House of Commons, I mentioned that the harassment controversy and issue is number one on my plate. I have refined my position somewhat on that because fundamentally my priorities are leadership and accountability. I have to deploy some systems in the near term that are able to demonstrate to Canadians that we are accountable to them and to each other and that we have the leadership capacity to overcome some of these challenges.

The Chair: When you say "accountable," do you mean a formal system or through you?

Mr. Paulson: In every sense of the word, I mean "accountable" to Canadians through a number of processes that already exist and perhaps some that may come to exist; I mean "accountable" upwards in the chain of command; I mean "accountable" downward to employees; and I mean "accountable" laterally to colleagues for our behaviour and conduct.

One of the things I have said frequently is that while we all get that the work we do is important to Canadians, how we do it is, perhaps, more important. That is really what I am trying to focus on.

[*Translation*]

Senator Dallaire: Welcome, Commissioner. Congratulations on your appointment. My questions concern your new duties.

I attended a regimental dinner in the Lower Mainland of British Columbia recently, where there were also several hundred veterans. The feeling was that the troops were not particularly happy with their situation, with the image that Canadians have of them and the image they have of themselves, as if they felt that their insignia had been somewhat tarnished. And this affected them.

During the 1990s, the Canadian Forces experienced numerous problems, among others with operations in Somalia.

At a certain point, a new ethos had to be developed. The corps of officers had to be reformed, as well as the upper ranks.

Do you believe that reforming the executive will prove as beneficial in order to restore confidence among the troops?

rampe. Quand cela se produit, ils mettent en lumière certaines faiblesses du système. Vous vous êtes penché là-dessus non seulement en tant que membre actif de longue date, mais aussi dans vos nouvelles fonctions. Je sais que vous avez de nombreuses priorités, mais quel est le premier morceau auquel vous voulez vous attaquer?

M. Paulson : Quand on m'a présenté aux Canadiens à la Chambre des communes, j'ai dit que la controverse et le problème de harcèlement figurent au premier rang de ma liste. J'ai quelque peu changé ma position à cet égard parce que, à la base, mes priorités sont le leadership et la reddition de comptes. À court terme, je dois mettre en œuvre des mesures qui montreront aux Canadiens que nous rendons des comptes à la population et à chacun d'entre nous et que nous avons le leadership nécessaire pour surmonter certains de ces défis.

La présidente : Quand vous parlez de « reddition de comptes », entendez-vous par là qu'il y aura des mesures formelles ou que ça se fera par votre entremise?

M. Paulson : Dans tous les sens du terme, je veux dire que nous rendrons des comptes aux Canadiens par le biais de processus déjà en place et peut-être de certains autres qui seront créés; je veux dire qu'il y aura « reddition de comptes » en montant dans l'ordre hiérarchique; je veux dire qu'il y aura « reddition de comptes » envers les employés; et je veux dire qu'il y aura « reddition de comptes » entre collègues pour notre comportement et notre conduite.

L'une des choses que j'ai répétées à plusieurs reprises est que bien que nous comprenions tous que le travail que nous faisons auprès des Canadiens est important, la façon dont nous le faisons est probablement plus importante. C'est ce sur quoi j'essaie de me concentrer.

[*Français*]

Le sénateur Dallaire : Bienvenue, monsieur le commissaire. Je vous félicite pour votre nomination. Mes questions concernent vos nouvelles fonctions.

J'ai assisté à un dîner régimentaire du Lower Mainland de la Colombie-Britannique récemment, auquel participaient plusieurs centaines de vétérans. On sentait que les troupes n'étaient pas particulièrement heureuses de leur sort, de l'image que les Canadiens ont d'eux et de l'image qu'ils se font d'eux-mêmes, comme s'ils sentaient que leurs blasons avaient été un peu ternis. Et cela les affectait.

Pendant les années 1990, les forces armées ont connu beaucoup de problèmes, entre autres avec les opérations en Somalie.

À un certain moment, on a dû développer un nouvel ethos. Le corps des officiers a dû être réformé ainsi que toute la direction supérieure.

Croyez-vous qu'une réforme des cadres serait aussi salutaire afin de redonner confiance aux troupes?

Mr. Paulson: Thank you, senator. That is exactly right. I believe that our officers want to see change within the RCMP. We must work on the idea that we are ensuring leadership, and what this means for executive officers.

We have already commenced providing leadership training with Canadian Forces members and General Natynczyk has generously invited our officers to train alongside Canadian armed forces officers. I fully agree with you that rapid change in the ethos of our leading officers is essential.

[*English*]

Senator Dallaire: Intelligence-based policing has a new doctrine of being proactive and preventive. Has that become a formal teaching or methodology in policing by the RCMP and promulgated through other forces in Canada, or are we still in the reactive mode versus the intelligence-based proactive mode?

Mr. Paulson: I think it has taken hold. Intelligence-based and intelligence-led policing means different things to different people, unfortunately. We do not have a consistent understanding of exactly what it means. There is the classic sense that we want to be led by intelligence and tactical intelligence that brings us to the targets that we need to pursue. There is also a component to strategy development that requires some intelligence. I do not mean "intelligence" in the sense of "smart" but in being well informed as to how we get the best bang for our buck in these days of restricted finances.

The best way it has been explained to me and the best way I practice it is that if we are going after a particularly troublesome organized crime group, we cannot get them all in jail. Ideally, perhaps, we would get all the criminals in jail, but reality tells us something different. We put the 10 most influential targets within an organized crime group up on the wall and ask, for reasons of available resources and vulnerability of the targets, who would have the greatest impact on that organized crime group's ability to affect the lives of Canadians if we took them out. That, in my mind, is the biggest chunk. That has taken hold in our strategy development and in our major case management training. There continues to be a misunderstanding throughout our operations as to what that concept means exactly.

Senator Dallaire: I hope that gets clarified because it seems to me to be a fundamental doctrine for determining concepts of operations, training and tactics, organization and even equipment.

Mr. Paulson: Agreed.

Senator Dallaire: My next question is on National Police Services, which you provide. You sat on the advisory board and chaired it for a while. You always seemed to be hurting for resources to meet the complex challenges from DNA testing to a

M. Paulson : Merci, sénateur. C'est exactement cela. Je crois que nos officiers veulent avoir du changement au sein de la GRC. Nous devrons travailler sur l'idée que l'on se fait du leadership, et ce que cela veut dire pour les officiers gestionnaires.

On a déjà commencé à faire de la formation en leadership avec les militaires et le général Natynczyk a généreusement invité nos officiers à suivre leur formation avec les officiers des Forces armées canadiennes. Je suis complètement d'accord avec vous qu'il faut un changement rapide dans l'ethos de nos officiers qui sont en charge.

[*Traduction*]

Le sénateur Dallaire : Le service de police du renseignement a adopté une nouvelle doctrine pour être proactif et miser sur la prévention. Pour le maintien de l'ordre de la GRC, est-ce que c'est devenu une méthode d'enseignement ou une méthodologie formelle qui est promue au sein des autres forces du Canada, ou nous en tenons-nous encore au mode réactif par opposition au mode proactif du renseignement?

M. Paulson : Je pense que ça s'est implanté. Les services de police fondés sur le renseignement ont malheureusement différents sens aux yeux des gens. Il n'y a pas de définition cohérente. Dans le sens classique du terme, nous voulons travailler avec du renseignement et du renseignement tactique qui nous permettront d'atteindre nos objectifs. L'élaboration de stratégies comprend aussi un volet qui nécessite des renseignements. « Renseignement » se traduit par le fait d'être bien renseigné quant à la meilleure façon de rentabiliser nos investissements en cette période de compressions budgétaires.

La meilleure façon dont on me l'a expliqué et la meilleure façon de mettre la notion en pratique est la suivante : si nous voulons débusquer un groupe de crime organisé particulièrement problématique, nous ne pouvons envoyer tous les membres en prison. Dans un monde idéal, nous enverrions peut-être tous les criminels en prison, mais la réalité est différente. On accule les 10 cibles les plus influentes d'un groupe de crime organisé au mur et on leur demande, compte tenu des ressources disponibles et de la vulnérabilité des cibles, qui aurait le plus grand effet sur la capacité de ce groupe de crime organisé d'influencer les vies des Canadiens si on retirait cette personne. À mon avis, c'est le plus gros morceau. Ça s'est implanté dans notre élaboration de stratégie et par notre formation pour la gestion de cas d'importance. Il y a toujours, au sein de notre service, une incompréhension quant à la définition de ce concept.

Le sénateur Dallaire : J'espère que ça se clarifiera parce que j'ai l'impression qu'il s'agit d'une doctrine fondamentale pour déterminer des concepts d'activités, de formation et de tactiques, d'organisation et même d'équipement.

M. Paulson : Je suis d'accord.

Le sénateur Dallaire : Ma prochaine question porte sur les Services nationaux de police dont vous faites la prestation. Vous avez siégé au conseil consultatif et vous l'avez présidé pendant un certain temps. Vous avez toujours semblé avoir du mal à disposer

whole series of other capabilities, including undercover systems, laboratory requirements, et cetera. Could that not be a national asset that everyone would participate in instead of having a few exchange police attached to the RCMP? Could the RCMP spread that capability around and demand that it be more participatory?

Mr. Paulson: You are right — I think it can be. Recently, we took significant steps to accomplish just that end. You may be aware that we changed the governance model with respect to how we bring partners from across Canada into our National Police Services oversight body, recognizing that the premise of your question is the basis for that change. We have people who are representative of the police outside the RCMP from all of the provinces and territories to discuss priorities, given the lack of money to go around, the many services to be delivered, how to prioritize the delivery of those services, and how we can get additional resourcing. We have done that over the last couple of months. We will see that bear fruit as we go into the next year or so.

Senator Lang: I congratulate you on your appointment. I speak for many Canadians when I say that your appointment has made Canadians feel comfortable in that you are a member of the RCMP and, obviously, you have worked your way up through the force.

I also want to make the point that most Canadians trust in the RCMP. Over the last number of years, in certain cases, that trust has been shaken. Of course, that is in part why you have the job that you have: to make it a better place for those who work in the RCMP and for all Canadians. I would like to echo what the chair had to say about rural Canada and the fact that the RCMP serve as an integral part of those communities 24-hours a day, seven days a week. They hold a certain moral trust as they go about their business when on and off duty.

I was pleased to read in a news report about you:

> When 'outrageous' incidents occur, he promised swifter discipline, including much speedier suspensions than the type the force has seen in the recent past.

I would like you to expand on that what I think is an important statement. It is a statement on both philosophy and action, and I think Canadians are looking for that. Perhaps you could expand further.

des ressources nécessaires pour contrer les défis complexes découlant des tests d'ADN et divers autres types de capacités, y compris les systèmes d'infiltration, les exigences en laboratoire, et cetera. Ne pensez-vous pas qu'il devrait y avoir un système national auquel tout le monde contribuerait plutôt que de faire un échange de quelques policiers rattachés à la GRC? La GRC pourrait-elle diffuser cette capacité et exiger qu'elle soit davantage participative?

M. Paulson : Vous avez raison, je pense que ça peut l'être. Récemment, nous avons pris des mesures considérables pour réaliser cet objectif précis. Comme votre question supposait un fondement pour ce changement, vous êtes peut-être conscient du fait que nous avons changé le modèle de gouvernance par rapport à la façon dont nous rassemblons les partenaires de partout au Canada au sein de notre organisme de surveillance des services nationaux de police. Des représentants des services policiers autres que la GRC de toutes les provinces et tous les territoires discutent des priorités, compte tenu du manque d'argent et des nombreux services à offrir, de la façon de prioriser la prestation de ces services et la façon dont nous pouvons obtenir des ressources supplémentaires. Nous en discutons depuis quelques mois. Nous verrons les résultats au cours de la prochaine année ou un peu après.

Le sénateur Lang : Je vous félicite pour votre nomination. Je m'exprime au nom de nombreux Canadiens lorsque je dis que votre nomination rassure les Canadiens étant donné que vous êtes membre de la GRC et que, évidemment, vous avez gravi les échelons des forces policières.

J'aimerais également souligner le fait que la plupart des Canadiens font confiance à la GRC. Au cours des dernières années, dans certains cas, cette confiance a été ébranlée. Bien sûr, c'est en partie pour cette raison que vous occupez ce poste : pour qu'il s'agisse d'un endroit meilleur pour ceux qui travaillent à la GRC et pour tous les Canadiens. J'aimerais me faire l'écho de ce qu'a dit le président à propos du Canada rural et du fait que la GRC fait partie intégrante de ces collectivités 24 heures sur 24, sept jours sur sept. Les membres de la GRC détiennent une certaine confiance morale dans l'exercice de leurs fonctions pendant et après les heures de travail.

J'ai eu le plaisir de lire l'affirmation suivante à votre sujet dans un bulletin de nouvelles :

> Lorsque des incidents « scandaleux » ont lieu, il promet d'exercer plus rapidement la discipline, notamment en assurant des suspensions plus rapides que ce qui a été observé par le passé récent.

J'aimerais vous entendre en dire plus sur cette affirmation qui est importante à mon avis. Il s'agit d'une affirmation qui traite à la fois de philosophie et d'action, et je pense que c'est ce que recherchent les Canadiens. Vous pourriez peut-être nous en dire plus.

Mr. Paulson: Thank you for your nice comments about my appointment. I also agree with your view. I do think that the RCMP plays such an important role and generally, by and large, accomplishes that role day in and day out for Canadians, so thank you for that.

What I was talking about was what the chair has referred to as the dark-hearted behaviour that people cannot fundamentally reconcile as coming from a police officer. What I was pointing out last week was we have the ability in our existing authorities and in my existing authorities to do just that, which is in cases of outrageous conduct —and it is plainly laid out in our disciplinary system — to suspend members, to seek their dismissal, but in awaiting the disciplinary process for the decision around dismissal, to suspend their pay and allowances. That is something that I think would go a long way.

That possibility exists in some of the authorities particularly in cases where the integrity of the organization is put at risk by continuing to be aligned with the individual who is accused of outrageous conduct. It makes perfect sense that we would take those authorities and apply them in those cases.

I met last week with all the commanding officers across the country. They came in at my direction for a special meeting on this topic, to align how we administer discipline within the RCMP. I think everyone went away with the clear understanding of how we have to behave.

There will be incidences where people make mistakes. We want to be supportive of officers who make mistakes or well-intentioned mistakes, but there are some cases in recent history that we can all point to which outrage us both in the nature of the conduct and the fact that it is a police officer alleged to have committed it. I think Canadians rightly expect better from us.

Senator Lang: I appreciate you clarifying that. We are looking forward to you exercising that responsibility, along with those in your command as well.

I would like to move on to one other area and perhaps you could expand on it — the question of the financial review that, not unlike other departments, your department has to go through given the financial situation that Canada faces. Perhaps you could expand further with respect to how you see the process working within the RCMP, and where you will find the ability to cut in some areas while maintaining support for the rank-and-file who are on the front lines.

Mr. Paulson: That process is underway. Nothing has been decided, but we provided, along with colleagues from other departments, various options on how we might reduce our spending. Of course, the RCMP is a different beast in the first place because of the contract arrangements with the provinces. It is a revenue-type situation, so it is all a little different.

M. Paulson : Je vous remercie de vos commentaires chaleureux au sujet de ma nomination. Je suis d'accord avec vous. Je pense en effet que la GRC joue un rôle si important et, en général, exerce ce rôle quotidiennement pour les bienfaits des Canadiens, donc encore une fois merci.

Je parlais de ce que le président a qualifié de comportement répréhensible que les gens ne peuvent fondamentalement concilier avec l'idée d'un agent de police. La semaine dernière, je soulignais le fait que nous avons dans nos autorités existantes la capacité de faire exactement cela, c'est-à-dire que dans des cas de comportement scandaleux — et c'est indiqué clairement dans notre système disciplinaire — de suspendre les membres, d'exiger leur licenciement, mais en attendant que se déroule le processus disciplinaire portant sur la décision de licenciement, de suspendre leurs salaires et indemnités. Je pense que ces mesures contribueraient grandement à améliorer la situation.

Il s'agit d'une possibilité chez certaines autorités surtout dans les cas où l'intégrité de l'organisation est compromise si elle continue de se ranger dans le camp de la personne accusée de comportement scandaleux. Il serait tout à fait logique d'appliquer ces pouvoirs dans des cas de ce genre.

La semaine dernière, j'ai rencontré tous les commandants du pays. Je les ai convoqués pour une réunion spéciale sur ce sujet, afin d'adopter les mêmes mesures disciplinaires au sein de la GRC. Je pense qu'ils sont tous repartis avec une bonne compréhension du comportement que nous devons adopter.

Des erreurs surviendront. Nous voulons apporter un soutien aux agents qui commettent des erreurs ou des erreurs bien intentionnées, mais il y a certains cas récents qui nous scandalisent à la fois en raison de la nature du comportement et parce que le contrevenant est un agent de police. Je pense que les Canadiens ont le droit de s'attendre à mieux de notre part.

Le sénateur Lang : J'apprécie vos éclaircissements. Nous avons hâte de vous voir exercer cette responsabilité, ainsi qu'avec ceux qui sont sous vos commandes.

J'aimerais maintenant passer à un autre domaine et vous demander de nous en dire plus — la question de l'examen financier que, comme les autres ministères, vous devez subir étant donné la situation financière au Canada. Vous pourriez peut-être nous en dire plus sur ce que vous prévoyez pour ce processus au sein de la GRC, et comment vous trouverez le moyen d'appliquer des réductions dans certains domaines tout en maintenant le soutien pour les simples agents de police qui se trouvent sur les premières lignes.

M. Paulson : Ce processus est en cours. Rien n'a été décidé, mais nous avons offert, avec des collègues d'autres ministères, différentes façons dont nous pourrions réduire nos dépenses. Bien sûr, la GRC est une entité bien différente en raison des ententes contractuelles avec les provinces. Il s'agit d'une situation basée sur les recettes, c'est donc légèrement différent.

In terms of looking for efficiencies, we had two guiding principles. They were the principles that the government put forward to say look for opportunities to become efficient and effective at headquarters rather than in the field, with a view to not impacting our operations. When looking at individual situations, we would look at executives rather than service providers.

That is essentially how we organized ourselves — to look at our back office, our administrative services. In fact, Mr. McAusland and the Reform Implementation Council and I think Mr. Brown were very critical of how we ran our back office operations in terms of supporting our members on the front line. A number of studies have been completed already about where efficiencies may be found.

That is essentially the sort of strategy; those options have been developed and put forward to the government. We will not know what the ultimate decision is until the budget of next year, but we have found a number of areas where we can be a bit smarter in how we manage our back office

So far, we have not impacted on our front-line operations and have not touched the contracts, obviously.

Senator Day: I will try to keep my questions to items that you would be familiar with as an RCMP officer, as opposed to the commissioner.

The first one I would like you to talk to me about and to tell my colleagues about is the reserve force within the RCMP and what the plans are to expand that. I have seen auxiliary RCMP, but I understand in British Columbia there was an initiative that might be expanded.

Mr. Paulson: To set the stage a bit, we have a long-standing auxiliary program where community members support us as we do police work in the community. They do that without remuneration; they do it with some training. It is an effective way of having officers familiarize themselves with the community and know the people. It has been a tremendous success.

The reserve is a strategy to take officers who may have retired and possess a great deal of corporate knowledge, skill and experience, because we are becoming rapidly a very junior police force. I think some staggering numbers like about 60 per cent of our force will have under four years' service in a short while. That is a very real concern for us.

We will hire members who have left the force back as full duty officers, performing roles as full officers. Effectively, they are peace officers on a part-time basis, but continuing on and supporting our operations. It is a big help to the force.

Senator Day: Are you expanding that thrust across Canada?

Pour ce qui est des gains d'efficacité, nous avons deux principes directeurs. Il s'agissait des principes présentés par le gouvernement pour accroître l'efficacité au quartier général plutôt que sur le terrain, avec pour objectif de ne pas avoir un impact sur nos opérations. Dans des situations individuelles, nous nous penchions plutôt sur la direction que sur les fournisseurs de services.

Voilà en gros comment nous nous sommes organisés — afin d'examiner nos services administratifs. En fait, M. McAusland et le Conseil de mise en œuvre de la réforme et M. Brown, je pense, ont fortement critiqué la façon dont nous dirigions nos opérations au bureau central en ce qui a trait au soutien de nos membres de première ligne. Beaucoup d'études ont déjà été terminées qui portent sur les gains d'efficacité possibles.

Voilà essentiellement notre stratégie; ces possibilités ont été élaborées et présentées au gouvernement. Nous ne connaîtrons la décision finale que lors du budget de l'année prochaine, mais nous avons trouvé un certain nombre de domaines où nous pouvons mieux gérer notre bureau central.

Jusqu'à présent, ces mesures n'ont pas eu d'impact sur nos opérations de première ligne ni sur nos contrats, évidemment.

Le sénateur Day : Je vais tenter de vous poser des questions sur des aspects que vous connaissez en tant qu'agent de la GRC, plutôt qu'en tant que commissaire.

J'aimerais tout d'abord que vous m'en disiez plus sur la force de réserve au sein de la GRC et ce qui est prévu pour son expansion. J'ai vu des agents auxiliaires de la GRC, mais j'ai pu comprendre qu'en Colombie-Britannique il y avait une initiative qui pourrait être lancée.

M. Paulson : Pour vous placer en contexte, nous avons un programme d'auxiliaires de longue date où les membres de la collectivité nous offrent leur soutien dans l'exercice de nos fonctions de policiers dans la collectivité. Ils le font sans rémunération; ils le font après avoir reçu une certaine formation. Il s'agit d'une façon efficace de permettre aux agents de se familiariser avec les collectivités et de connaître les gens. Cela a été un programme très réussi.

La réserve permet de recruter des agents qui pourraient avoir pris leur retraite et qui possèdent énormément de connaissances, de compétences et d'expérience professionnelles, car nous sommes de plus en plus une force policière très jeune. Je pense que, et c'est stupéfiant, près de 60 p. 100 de nos agents auront moins de quatre ans de service dans très peu de temps. Cela nous préoccupe grandement.

Nous recruterons des membres qui ont quitté la force à titre d'agent ayant pleinement repris leurs fonctions. Il s'agit d'agents de la paix à temps partiel, mais qui continuent à soutenir nos opérations. Cela aide grandement la force.

Le sénateur Day : Allez-vous étendre ces mesures partout au Canada?

Mr. Paulson: In terms of the authority for commanding officers to do that, but now it turns to the jurisdictions. Predominantly, these reserves — although not necessarily — can often be helpful in the contract environment or the front-line policing.

When I spoke to you last, I was the deputy of federal policing. There is an opportunity there as well. We will be expanding the authority to do that, and I think our policies are already in place. The question is whether we have the funds and the planning to be able to deploy that service more broadly. However, I certainly support it as the commissioner.

Senator Day: The other area I would like you to explore a bit with us is training. I have been concerned that the training in Regina might not be long enough for the new recruits to develop the ethos and the feeling of being an RCMP officer to the degree that should take place.

I know that you say a lot of the training takes place in the field; and when they are sent off to a particular posting, they get a lot of the training from the senior officers who are there. However, compare that to the military, which recognizes at the officer level that they all should have a degree. There are some from the military colleges that go to the RCMP afterwards.

Have you contemplated a longer training period that includes some more extensive formal training, as well as the training and indoctrination that seem to be lacking a bit in some of the stories that we see these days?

Mr. Paulson: I think the direct and simple answer is we are not contemplating expanding the length of time that officers spend at Depot. I was out at Depot the week before last and was impressed with the state of our training there in terms of the modern approach to scenario-based training. The volume and the tempo of training that goes on at Depot is very impressive. It is a great experience to get the opportunity to go and get briefed on Depot. I encourage you to contact my office; I would be happy to arrange your visit.

However, I think you have a point. Even though I disagree with you, I think you are right. We have concentrated on training opportunities at the supervisory, managerial and executive levels because I think we need to focus on that area. We deployed recently a supervisory development program that provides internal training to supervisors, but also encourages self-development outside of the organization. The management development program similarly is targeted at mid-level managers, and we have an executive development program, which I mentioned to Senator Dallaire.

General Natynczyk was generous to offer opportunities within the military college to develop our executives — not in terms of military issues, but leadership and large-scale management. I am cognizant of the need to continually train our officers. It is something that we need to instill from cradle to grave.

M. Paulson : En ce qui concerne l'autorité des commandants, ce sera le cas, mais maintenant la décision relève des provinces. En général, ces réserves — bien que pas toujours, peuvent être utiles dans le contexte des contrats ou des services policiers de première ligne.

La dernière fois que j'ai comparu devant vous, j'étais sous-commissaire de la police fédérale. Il y a également des possibilités de ce côté. Nous allons étendre l'autorité pour ce faire, et je pense que nos politiques sont déjà en place. Il s'agira maintenant d'avoir les fonds et les plans qui permettront de déployer ce service de façon plus vaste. Toutefois, j'appuie certainement cette initiative en tant que commissaire.

Le sénateur Day : J'aimerais également que vous nous parliez un peu de la formation. Je m'inquiète du fait que la formation à Régina n'est peut-être pas assez longue pour que les nouvelles recrues comprennent la philosophie et ce que c'est que d'être un agent de la GRC de manière satisfaisante.

Je sais que vous dites que beaucoup de formation se fait sur le terrain; et lorsqu'ils sont envoyés à un poste particulier, ils reçoivent beaucoup de formation de la part des hauts gradés qui s'y trouvent. Toutefois, dans les forces armées, ils reconnaissent qu'à ce niveau ils devraient tous détenir un diplôme. Certains des diplômés des collèges militaires se rendent ensuite à la GRC.

Avez-vous envisagé une période de formation plus longue qui comprend une formation officielle plus approfondie, ainsi qu'une formation et une familiarisation qui semblent faire défaut dans certaines histoires dont nous entendons parler ces jours-ci?

M. Paulson : Je pense que je peux vous dire d'ores et déjà que nous n'envisageons pas de prolonger la durée du séjour des agents au dépôt. J'y étais il y a deux semaines et j'ai été impressionné par la formation offerte; l'approche moderne de formation fondée sur des scénarios. Le rythme et les heures de formation au dépôt sont très impressionnants. Il s'agit d'une belle expérience de se rendre au dépôt et de participer à une séance d'information. Je vous encourage à communiquer avec mon bureau; je serais heureux de vous organiser une visite.

Toutefois, je pense que votre argument est juste. Même si je ne suis pas d'accord avec vous, je pense que vous avez raison. Nous nous sommes axés sur des possibilités de formation au niveau de la supervision, de la gestion et de la direction, car je pense que nous devons nous concentrer sur ces domaines. Nous avons récemment lancé un programme de perfectionnement de la supervision qui offre de la formation interne aux superviseurs, mais qui encourage également du perfectionnement indépendant à l'extérieur de l'organisation. Le programme de perfectionnement de la gestion cible aussi les gestionnaires intermédiaires, et nous avons un programme de perfectionnement de la direction, dont j'ai parlé au sénateur Dallaire.

Le général Natynczyk a généreusement offert de nous ouvrir des portes au collège militaire pour le perfectionnement de notre direction — pas en matière de questions militaires, mais en leadership et en gestion à large échelle. Je suis conscient de la nécessité d'offrir une formation continue à nos agents. C'est ce que nous devons mettre en œuvre du recrutement jusqu'à la retraite.

Senator Day: To clarify for the record, could you tell us how long the intake remains at Depot before they are out wearing an RCMP uniform?

Mr. Paulson: It is 26 weeks, but then they are under close supervision with a trainer for another 26 weeks in the field. They are wearing a uniform, but we recognize that police work has gotten very complex in recent years.

We are careful to maintain that training in the field for six months. However, in some cases — I do not think we should couch this — officers find themselves alone on patrol quickly after their arrival in the field. It continues to be a challenge for us.

Senator Manning: Welcome, commissioner. Congratulations on your appointment. I wish you all the best in the future.

As a quick note, I was in Belgium a few years ago at the ceremony at Menin Gate, honouring our war dead. A couple of RCMP officers were with us at the time, and the line-up of people around the world who wanted to get a picture with someone in the RCMP uniform was amazing. There is no doubt you are held in high esteem, and we look forward to your work in the next little while.

When I was growing up in Newfoundland and Labrador and we saw the RCMP car coming down the road, we usually ran. We were young at the time and we did not have to do anything wrong, but the relationship was slightly different from what it is today. My daughter is nine years of age, and once a month the local RCMP officers visit her school to participate in the Dare program and community policing. The kids go for a ride in the police car and it creates a different atmosphere in relation to community policing.

I know that is an effort that has been put forward by the RCMP over a few years now. Has that become accepted policy throughout the country? Are you looking at expanding or improving on that kind of outreach? Personally, I think it is a great step forward for the RCMP within the community.

Mr. Paulson: Yes, we are looking to build on that.

I like to describe the RCMP as a frontier police force. We go into many different frontiers now. Many of them are figurative, as opposed to literal, but we do bring these Canadian values through policing in our contact with citizens.

We have a crime reduction program, which has taken hold across Canada; it basically features community policing on steroids. In other words, dedicated officers bring together all of our community groups — like health, the courts and other people who have a responsibility in the criminal justice setting — to start problem solving issues around some of these prolific offenders.

Le sénateur Day : À titre de précision, pourriez-vous nous dire combien de temps les recrues passent au dépôt avant de patrouiller en uniforme de la GRC?

M. Paulson : Vingt-six semaines, mais ils sont ensuite sous surveillance étroite d'un formateur pendant 26 semaines supplémentaires sur le terrain. Ils portent l'uniforme, mais nous reconnaissons que le travail de policier s'est grandement complexifié ces dernières années.

Nous veillons à offrir cette formation sur le terrain pendant six mois. Toutefois, dans certains cas — je ne pense pas qu'on devrait aborder cela — les agents se retrouvent seuls à patrouiller peu de temps après leur arrivée sur le terrain. Cela continue de représenter un défi pour nous.

Le sénateur Manning : Je vous souhaite la bienvenue, monsieur le commissaire. Je vous félicite pour votre nomination. Je vous souhaite plein succès à l'avenir.

J'étais en Belgique il y a quelques années lors de la cérémonie à la Porte de Menin, où nous commémorions les soldats canadiens tombés sous les drapeaux. Quelques agents de la GRC nous accompagnaient à l'époque, et la file d'attente de toutes les personnes de partout dans le monde qui voulaient se faire prendre en photo avec quelqu'un en uniforme de la GRC était incroyable. Il est clair qu'on a beaucoup d'estime pour vous, et nous sommes impatients de voir votre travail dans les années à venir.

Pendant mon enfance à Terre-Neuve-et-Labrador, lorsque nous apercevions une voiture de la GRC, nous cherchions à l'éviter. Nous étions jeunes et nous n'avions pas forcément fait quelque chose de mal, mais notre relation était légèrement différente de ce qu'elle est aujourd'hui. Ma fille a neuf ans, et une fois par mois des agents locaux de la GRC visitent son école pour participer au programme Dare et aux services de police communautaires. Les enfants se font balader dans une voiture de police et cela crée des rapports très différents avec les services de police communautaires.

Je sais qu'il s'agit d'un effort déployé par la GRC depuis quelques années maintenant. Est-ce devenu une politique qui est maintenant acceptée partout au pays? Pensez-vous étendre ou améliorer ce genre de sensibilisation? Personnellement, je pense qu'il s'agit de beaux progrès pour la GRC dans la communauté.

M. Paulson : Oui, nous cherchons à miser là-dessus.

Je dirais que la GRC est une force policière frontalière. Nous nous rendons dans beaucoup de frontières différentes aujourd'hui. Des frontières qu'il faut prendre au sens figuré, plutôt qu'au sens propre, mais nous soulignons ces valeurs canadiennes par le biais de nos services policiers lors de nos interactions avec les citoyens.

Nous avons un programme de réduction de la criminalité, mis en œuvre partout au Canada; il s'agit en gros de services de police communautaire dopés aux stéroïdes. Autrement dit, des agents dévoués rassemblent tous nos groupes communautaires — comme le secteur de la santé, les tribunaux et d'autres personnes qui détiennent des responsabilités dans le contexte de la justice criminelle — afin de résoudre les problèmes liés à certains de ces délinquants prolifiques.

About 90 per cent of our crime is committed by about 20 per cent of our offenders. If we can focus on getting to the root cause of these offences, then we reduce our crime. The best measure of effective policing is a crime rate going down and a clearance rate going up. We are expanding that aggressively across the country.

New Brunswick has recently shown some staggering success in the ability to reduce crime stats. Various places in Alberta and British Columbia are doing that, where we get together and we exercise a leadership role within the community to bring folks together, to bring mental health officials, drug councillors and community groups together and to target smart strategies against some of the problems that we face in the hope of solving them, as opposed to just locking them up and keeping the revolving door going.

That is how I understand community policing, when people roll up their sleeves, dive in and start to participate in the process. I really think that is the future in terms of front-line policing.

Senator Manning: With regard to recruitment, how are the numbers at the present time? To some young person in the country today looking at a career in the RCMP, what would you suggest with respect to numbers?

Mr. Paulson: I stand to be corrected because I have a lot of information going through my head in the last week, but we were looking at these numbers the other day. You may have heard that we have decided to increase the number of female cadets going through Depot to 35 per cent, when the labour market availability — although that is a 2006 census statistic — was 20 per cent or so.

I think we have about 1,200 applicants in the churn at any one time. The number of applicants has gone down. I was counseled by my recruiting folks when I decided to raise that figure to 35 per cent, that although we can do that in the short term and it may accomplish our immediate need, it is not sustainable. We need to target our employment equity groups, women in particular, around being attracted to the force.

Admittedly, some of the recent critical issues that have surfaced about how we manage and react to women's complaints do not make for the best way of attracting women to the force. However, I think we need to focus on our successes and the fact that 98 per cent of our officers are doing the right thing every day. The numbers are still significant; we have a lot of people trying to get into the organization.

Environ 90 p. 100 des crimes sont commis par environ 20 p. 100 des contrevenants. Si on peut s'attaquer aux causes profondes de ces infractions, on pourra alors réduire la criminalité. La meilleure façon de constater que les services policiers sont efficaces, c'est lorsque le taux de criminalité diminue et que le taux d'affaires classées augmente. Nous prenons ces mesures de façon vigoureuse partout au pays.

Le Nouveau-Brunswick a récemment démontré un succès étonnant dans sa capacité de réduire ces taux de criminalité. Différentes régions de l'Alberta et de la Colombie-Britannique le font aussi, où nous nous réunissons et nous exerçons un rôle de leadership dans la communauté afin de rassembler les gens, les représentants en santé mentale, les conseillers en matière de drogue et les groupes communautaires afin de cibler certains des problèmes auxquels nous faisons face avec pour espoir de les résoudre, plutôt que de simplement mettre les contrevenants en prison.

Voilà comment je perçois les services de police communautaires, où les gens se retroussent les manches, et participent activement au processus. Je pense vraiment que c'est cela qui représente notre avenir en matière de services policiers de première ligne.

Le sénateur Manning : Pour ce qui est du recrutement, quels sont les chiffres en ce moment? Pour une jeune personne aujourd'hui qui cherche à faire carrière dans la GRC, quelles sont les statistiques à cet égard?

M. Paulson : Je me trompe peut-être, car j'ai pris connaissance de beaucoup d'information dans la dernière semaine, mais nous nous penchions sur ces chiffres l'autre jour. Vous avez peut-être entendu que nous avons décidé d'accroître le nombre de cadettes recevant une formation au dépôt à 35 p. 100, lorsque le taux de disponibilité sur le marché du travail — bien qu'il s'agit d'une statistique du recensement de 2006 — était de 20 p. 100 environ.

Je pense que nous avons environ 1 200 demandes en traitement en tout temps. Le nombre de demandes a baissé. Mes agents de recrutement m'ont avisé lorsque j'ai décidé de faire passer ce chiffre à 35 p. 100, que nous pouvions peut-être le faire à court terme et que ça pourrait répondre à nos besoins immédiats, mais que ce n'était pas durable. Nous devons nous concentrer sur les groupes visés par l'équité en matière d'emploi, en particulier les femmes, pour les encourager à se joindre à la force policière.

Il est vrai que les critiques récentes sur la façon dont nous gérons les plaintes formulées par les femmes et la façon dont nous y réagissons ne sont pas les meilleures façons de susciter chez les femmes un intérêt pour faire carrière dans la police. Toutefois, je pense que nous devons miser sur nos succès et sur le fait que 98 p. 100 de nos agents font un excellent travail chaque jour. Les chiffres sont encore élevés; beaucoup de gens tentent de se faire admettre dans l'organisation.

[*Translation*]

Senator Nolin: Mr. Paulson, thank you for having accepted our invitation. First, I want to join my colleagues in congratulating you on your appointment. It is not easy to be the RCMP Commissioner. As the chair said, you have significant challenges ahead of you.

One of those challenges concerns the modernization of labour relations within the RCMP. You must know that the Ontario courts handed down a decision calling into question the constitutionality of various sections of the RCMP Act.

Slightly more than a year ago, the government tabled a bill to modernize labour relations within the RCMP.

I do not know whether you have been adequately briefed, but I will ask the question nonetheless; is it your intention to ask the government to introduce Bill C-43 again?

Mr. Paulson: Yes. I am prepared to do what needs to be done to ensure that labour relations with our officers remain positive. However, honestly, it is not my responsibility to make such decisions. However, if the government is prepared to make such decisions, I am prepared to enforce them.

Senator Nolin: I am trying to understand your answer. You are telling me that if the government wants to change the relationship between the commissioner and the RCMP employees, it will be a political decision, which is not yours to make. In the meantime, you are enforcing the RCMP Act, including section 96 which prohibits members from forming a union, a section that was found unconstitutional by the courts, or at least by the Ontario Superior Court. You are telling me that until the government changes its position, you will continue to —

Mr. Paulson: I will continue to manage the force as I have been. But it is not over, the decision has not yet been handed down. So we will have to wait. However, it is quite clear that our employees must have the freedom to negotiate with the government. I am not their employer, rather the Treasury Board is. Under the authority currently vested in me, I shall continue to keep my eyes open to ensure that employees are represented and free to seek a way to be represented as they see fit.

Senator Nolin: I am somewhat intrigued by the last part of your answer. Could you repeat your answer in English so I can be certain I clearly understand your opinion? Because the consequences are significant.

I am going to tell you in French what I have understood. You are telling us that RCMP members are free to choose the way in which they want to deal with their employer.

[*English*]

Mr. Paulson: I know what I am saying now.

[*Français*]

Le sénateur Nolin : Monsieur Paulson, merci d'avoir accepté notre invitation. Je voudrais, premièrement, joindre ma voix à celle de mes collègues pour vous féliciter de votre nomination. Il n'est pas facile d'être commissaire de la GRC. Tout comme le disait la présidente, vous avez des défis énormes devant vous.

Un de ces défis vise la modernisation des relations de travail au sein de la GRC. Vous n'êtes pas sans savoir que les tribunaux de l'Ontario ont rendu une décision qui remet en question la constitutionnalité de certains articles de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada.

Le gouvernement a déposé, il y a un peu plus d'un an, un projet de loi visant justement à moderniser les relations de travail dans la GRC.

J'ignore si vous avez été adéquatement informé sur tous les détails, mais je vous pose quand même la question: est-ce que c'est votre intention de demander au gouvernement de déposer le projet de loi C-43 à nouveau?

M. Paulson : Oui. Je suis prêt à faire le nécessaire afin que les relations de travail avec nos officiers restent bonnes. Honnêtement, il n'est pas de ma responsabilité de prendre ces décisions, mais si le gouvernement est prêt à prendre ces décisions, je suis prêt à les appliquer.

Le sénateur Nolin : Je veux comprendre votre réponse. Vous me dites que si le gouvernement veut changer la relation qui doit exister entre le commissaire et la force de travail de la GRC, ce sera une décision politique, ce n'est pas à vous à la prendre. En attendant, vous appliquez toute la Loi sur la Gendarmerie royale, incluant l'article 96 qui interdit aux membres de la GRC de se syndiquer, article qui a spécifiquement été déclaré inconstitutionnel par les tribunaux, du moins à la Cour supérieure de l'Ontario. Vous me dites que tant que le gouvernement n'aura pas changé sa position, vous continuez à...

M. Paulson : Je continue de gérer la force de la façon que je connais. Mais ce n'est pas terminé, la décision n'a pas encore été rendue. On devra donc attendre, mais il est très clair que nos employés doivent avoir la liberté de négocier avec le gouvernement. Ce n'est pas moi leur employeur, mais le Conseil du Trésor. Avec le pouvoir que je détiens à l'heure actuelle, je vais continuer de garder mes yeux ouverts afin que les employés soient représentés et qu'ils soient libres de chercher une façon d'être représentés comme ils le veulent.

Le sénateur Nolin : La dernière partie de votre réponse m'intrigue un peu. Voulez-vous répéter la réponse en anglais pour être certain que je comprends bien votre opinion? Parce qu'elle est lourde de conséquence.

Je vais vous dire en français ce que j'ai compris. Vous nous dites que les membres de la GRC sont libres de choisir la façon dont ils veulent traiter avec leur employeur.

[*Traduction*]

M. Paulson : Je sais ce que je dis maintenant.

Senator Nolin: I would understand if you say you do not want to commit yourself because the matter is before the courts.

Mr. Paulson: I do not want to commit myself, but I think we have to be clear and say that the fundamental principle of employees to be able to gather and represent themselves is something to defend. I think it is an important principle for employees to be able to do that. I do absolutely, and I make no bones about that.

I just say that once the means of representing them is identified, I am happy to work with whoever will facilitate that. At the heart of this is the need to have fully engaged, happy and satisfied employees. Without that, I have a big challenge.

[*Translation*]

Is it clearer in English?

Senator Nolin: It is quite clear. I quite like your answer.

If I may, Madam Chair, I will conclude with a sub-question that is somewhat of a bridge with what Senator Lang raised earlier.

You spoke about discipline and the meeting you had with your commanding officers last week, I believe, those who are responsible for enforcing discipline. That is what I understood you to say.

I am trying to clarify something you said to a journalist who recently asked you a question and to whom you responded that the RCMP was a paramilitary organization but was not acting as such.

I am trying to connect it all together, that is your answers to my questions on labour relations and your answers on discipline and the paramilitary forces. I would like to hear your comments on that subject.

Mr. Paulson: I can only say that when I spoke about a paramilitary organization, I was talking about a means by which to make everyone accountable. I am in charge of everyone.

Senator Nolin: You are the boss.

Mr. Paulson: We have deputy commissioners and assistant commissioners and so on. In my mind, it is quite easy to communicate with everyone simply and clearly. I want my officers to be accountable to me and to Canadians. That is what I meant.

[*English*]

Senator Mitchell: I would like to come back to the harassment issue. I know that it may only happen once in a while, but it has been going on for a long time. It starts to suggest that there is something about the culture. It does not happen everywhere. I know there are wonderful people out there. I have a father in the military, and I believe in that kind of organization.

Le sénateur Nolin : Je comprendrais si vous disiez que vous ne voulez pas vous engager, car l'affaire est devant les tribunaux.

M. Paulson : Je ne veux pas m'engager, mais je pense qu'il faut être clair et dire qu'il vaut la peine de défendre le principe fondamental selon lequel les employés sont capables de se rassembler et de se représenter. Je pense qu'il s'agit d'un principe important dont les employés doivent bénéficier. Je le pense vraiment, et je n'hésite pas à le dire.

Je dis simplement qu'une fois que les moyens de les représenter ont été cernés, je serai heureux de travailler avec quiconque veut mettre en place ce processus. Le plus important, c'est d'avoir des employés pleinement engagés, heureux et satisfaits. Sans cela, j'aurais des gros problèmes.

[*Français*]

Est-ce que c'est plus clair en anglais?

Le sénateur Nolin : C'est très clair. J'aime bien votre réponse.

Si vous me permettez, madame la présidente, je complèterai avec une sous-question qui fait un peu le pont avec ce que le sénateur Lang soulevait plus tôt.

Vous avez parlé de la discipline et de la rencontre que vous avez eue avec vos officiers commandants la semaine dernière, je crois, ceux qui ont la responsabilité d'appliquer la discipline. C'est ce que j'ai compris de votre réponse.

Je tente d'éclaircir une phrase que vous avez dite à un journaliste qui vous posait la question récemment et à qui vous avez répondu que la GRC était une organisation paramilitaire mais qu'elle n'agissait pas en conséquence.

J'essaie de tout rattacher, vos réponses à mes questions sur les relations de travail et vos réponses sur la discipline et la force paramilitaire. Je voudrais vous entendre sur ce sujet.

M. Paulson : Je peux juste dire que lorsque je parlais de la force paramilitaire, je parlais d'un moyen de rendre tout le monde imputable. Je suis en charge de tout le monde.

Le sénateur Nolin : Vous êtes le patron.

M. Paulson : On a des sous-commissaires et on a des commissaires adjoints et ainsi de suite. Il me semble qu'il est très facile de communiquer avec tout le monde de façon simple et claire. Je veux que mes officiers soient imputables à moi et aux Canadiens. C'est ce que je voulais dire.

[*Traduction*]

Le sénateur Mitchell : J'aimerais revenir sur le problème de harcèlement. Je sais que cela se produit peut-être seulement de temps à autre, mais c'est le cas depuis longtemps. Cela laisse entendre qu'il y a un problème dans cette culture. Cela ne se passe pas partout. Je sais qu'il y a des gens merveilleux dans cette carrière. J'ai un père militaire, et j'ai confiance en ce genre d'organisation.

However, there is something that requires addressing at a cultural level. The fact that so many women have come forward; I wonder what about the ones who have not? The fact is some women do not feel safe in that organization — not all of them. Where is the culture that says that people are standing up to defend them and to make them feel they can come forward?

You said you have had the meeting. That is great. You have had an offer from the military to work on training officers, but you have not said you have accepted that as a problem. Have you got a program in place, or are you developing an ongoing program where there is someone at a senior level to support you every day in working on that issue and refining that program? Is it perhaps worth considering a public inquiry where people can give their stories and a message can be sent to your forces that Canadians are not happy with this situation? This is an icon of Canada, and it goes beyond just policing; it is what we feel about ourselves as a people.

Do you feel that you are doing enough? Have you got a program in place that will be ongoing and consistent?

Mr. Paulson: Yes, I do. I do think I have a program that is ongoing and consistent, which is in the form of our professional integrity officer and some of the work he has been doing in the last little while. I am happy to go through that. I have also directed that additional work be done with respect to harassment.

I think it is important that we take a second. I think one case of harassment is too much, but we have to recognize that harassment is a function of most workplaces in Canada. I am not trying to minimize the problem that attaches to the RCMP.

To me, how I have addressed understanding this and formulating a response, I think there is something culturally different about the RCMP that has aggravated or perhaps made the situation difficult for Canadians to understand. We were just talking about the paramilitary structure of the organization, although we were not talking about this angle. One of my theories and how I am formulating my response is that what is wrong is how power has been misunderstood for authority. The peace officer world is one where there is authority and power over citizens. Consequently, officers are not always able to manage that power in how they manage their colleagues. That is the theory according to Bob.

What I think will fix that is how we manage our leadership program, how we manage our officers and how we hold officers to account. That is my accountability piece.

I will not deny that we have a problem with harassment, but there are a number of things that we are doing with respect to harassment, including the deployment in the near term of a supervisor accountability framework and the foreseeability consideration. We have many vehicles and venues for officers to complain about harassment and to seek remediation of that

Toutefois, au niveau culturel, il faut se pencher sur le fait que tant de femmes ont porté plainte; je me pose des questions sur celles qui ne l'ont pas fait. La réalité, c'est que certaines femmes ne se sentent pas en sécurité dans cette organisation — pas toutes. Où est la culture de l'organisation qui dit que les gens doivent les défendre et les rassurer qu'elles peuvent porter plainte?

Vous dites que vous avez eu une réunion. C'est super. L'armée vous a offert de travailler sur la formation des agents, mais vous n'avez pas dit que vous avez reconnu qu'il s'agissait d'un problème. Avez-vous un programme en place, ou mettez-vous sur pied un programme continu dans le cadre duquel un haut gradé est disponible pour vous aider chaque jour à travailler sur ce problème et à peaufiner ce programme? Il serait peut-être utile d'envisager une enquête publique où les gens peuvent témoigner ou un message peut être envoyé à vos forces disant que les Canadiens ne sont pas satisfaits de cette situation? La GRC est un symbole du Canada, qui va au-delà des services policiers; un symbole qui reflète l'image que nous nous faisons de nous-mêmes en tant que peuple.

Avez-vous l'impression d'en faire assez? Avez-vous un programme en place qui sera continu et constant?

M. Paulson : Oui. Je pense que nous avons un programme continu et constant, et il s'agit de notre agent professionnel en intégrité et du travail qui l'effectue depuis un certain temps. Je serai heureux d'en faire le parcours. J'ai également demandé que du travail supplémentaire soit fait à l'égard du harcèlement.

Je pense qu'il est important que nous y passions quelques minutes. Je pense qu'un seul cas de harcèlement en est un de trop, mais nous devons reconnaître que le harcèlement existe dans la plupart des milieux de travail au Canada. Je ne tente pas de minimiser le problème lié à la GRC.

À mon avis, afin de comprendre cette situation et d'y trouver une solution, je pense que sur le plan culturel la GRC est différente, ce qui a aggravé la situation ou l'a rendue difficile à comprendre pour les Canadiens. Nous parlions de la structure paramilitaire de l'organisation, bien que nous ne parlions pas de ce point de vue. D'après moi, le problème réside dans le fait que le pouvoir a été perçu comme de l'autorité. Les agents de la paix ont de l'autorité et du pouvoir à l'égard des citoyens. Par conséquent, les agents ne sont pas toujours capables de gérer ce pouvoir dans leurs rapports avec leurs collègues. Voilà la théorie selon Bob.

Je pense que pour régler ce problème il faudra changer la façon dont nous gérons notre programme de leadership, nos agents, et la façon dont nous tenons nos agents responsables. Voilà le volet sur la reddition de comptes.

Je ne nierai pas que nous avons un problème en matière de harcèlement, mais nous faisons bien des choses pour lutter contre le harcèlement, y compris le déploiement à court terme de cadres de responsabilisation des superviseurs et la prise en compte du facteur de la prévisibilité. Nous avons de nombreux outils et endroits auxquels les agents peuvent avoir recours pour se

condition. I am not trying to minimize anything, but some of these instant cases are quite historical in nature. It does not make them right, as some of the allegations are outrageous.

With respect to the current process that I have just centralized, I had meetings this morning. I have been telling Canadians for a week that I have centralized the harassment oversight process. It better be true and it better mean something. This morning, that is exactly what we did; we went over that. What does that mean? Does that mean we are investigating them out of Ottawa? No, it does not. It means I have a vehicle and my senior officers have a means by which we can inform ourselves at the drop of a hat of where the cases are in the chain, where the time frames are, whether they are being respected, whether the complainants are being attended to and all of the things that are giving people pause and doubt now.

I realize this is a bit of a shotgun answer, but I need people to be assured that we are seized of this issue. I have gotten at least four personal emails today from people outside of the force who say, "I have heard you talk, that is nice. Here is my story; what will you do about that?" We are bringing it together and looking at it.

Some cases, I will tell you frankly, do not merit a harassment response. Some of them merit criminal or code of conduct proceedings, but some of them merit getting back to work and smartening up. There are a wide range of responses.

Senator Mitchell: That is reassuring. If you want to assure us that you mean it, certainly I take you at your word. Absolutely. However, I want to assure you that Canadians are really unsettled by this and that this is not right in an institution. One harassment case, as you say, is too many.

Years ago, I met with the then Police Chief of the City of Edmonton, Doug McNally, a fine man. He had set out to change the culture of the Edmonton Police Service. Great police force, but it was militaristic and he wanted to change it to a community police force. He said he had hundreds of meetings with one person, two people and three people explaining what he was doing and what he had to do to change the culture. He said he would not promote people who did not get it and he would fire people who really did not get it. He was absolutely adamant day to day and minute to minute in order to change that culture.

I think it is not enough just to say, perhaps, we have to work with or adjust to the senior officers and the chain of command. It is much deeper than that. It means training. Undoubtedly, it

plaindre du harcèlement et régler ce problème. Je n'essaie pas de minimiser quoi que ce soit, mais certaines de ces affaires remontent à longtemps. Elles ne sont pas pour autant acceptables, puisque certaines des allégations sont scandaleuses.

J'ai tenu des réunions ce matin au sujet du processus actuel que je viens de centraliser. Je dis aux Canadiens depuis une semaine que j'ai centralisé le processus de surveillance du harcèlement. Il faut que ce soit vrai et que cela ait un sens. Ce matin, c'est exactement ce que nous avons fait; nous en avons fait le tour. Qu'est-ce que cela signifie? Est-ce que cela signifie que nous poursuivrons cette enquête à l'extérieur d'Ottawa? Non. Cela signifie que j'ai un outil à ma disposition et que mes hauts gradés ont les moyens qui leur permettent de s'informer très rapidement de l'évolution des affaires, des délais, du respect de ces délais, de l'examen des plaintes de ces personnes et de tout ce qui inquiète les gens en ce moment.

Je comprends qu'il s'agit d'une réponse plutôt précipitée, mais je veux que les gens sachent que nous nous sommes saisis de ce problème. J'ai reçu au moins quatre courriels personnels aujourd'hui de la part de personnes de l'extérieur de la force qui disent : « Je vous ai entendu parler, c'était bien. Voici mon histoire; qu'allez-vous faire? » Nous nous rassemblons et nous nous penchons sur ce problème. Certains cas, je vous dirai franchement, ne devraient pas se qualifier de harcèlements.

Certains de ces cas méritent une procédure pénale ou une poursuite intentée sous le régime du code de déontologie, alors que d'autres cas méritent simplement un retour au travail des personnes impliquées en leur recommandant d'adopter un comportement plus intelligent. Il y a toutes sortes de réactions.

Le sénateur Mitchell : C'est rassurant. Si vous garantissez que c'est ce que vous voulez faire, je vous crois sur parole. Absolument. Toutefois, je veux vous signaler que les Canadiens sont très inquiets à ce sujet et ce type de comportement est inacceptable dans un établissement. Un seul cas de harcèlement, comme vous le dites, est un cas de trop.

Il y a de nombreuses années, j'ai rencontré le chef de police de l'époque de la Ville d'Edmonton, Doug McNally, un homme admirable. Il s'était décidé à changer la culture qui régnait dans le service de police d'Edmonton. Une belle force policière, mais elle était militariste et il voulait en faire une force policière communautaire. Il admet qu'il avait eu des centaines de réunions individuelles et avec des groupes de deux ou trois personnes où il expliquait ce qu'il faisait et ce qu'il devait faire pour changer cette culture. Il a dit qu'il ne permettrait pas aux gens qui ne comprenaient pas d'être promus et qu'il licencierait ceux qui ne comprenaient vraiment pas. Il s'était tout à fait engagé, chaque jour et à chaque instant, à changer cette culture.

À mon avis, il ne suffit pas de simplement dire, par exemple, que nous devons travailler avec les autres dirigeants et la chaîne de commandement ou de nous adapter à eux. Cela va beaucoup

would mean hiring more women at senior levels. Do you have anything in mind about that point? There are very few women.

Mr. Paulson: I announced the appointment of Deputy Commissioner Line Carbonneau to answer the question by the end of the fiscal year: What do I have to do to get more women in the senior executive ranks? I will tell you something interesting. I lay awake at 3 a.m. sending pins to my deputy commissioners about how we could fix this. Ms. Carbonneau had pulled me aside and told me to be careful to ensure that the women who are appointed merit their appointments. There are many women who have worked hard to get to these executive ranks, and we do not want to see colleagues come up simply on the basis of their sex. I said: "Roger that. That is your job now, Line, to sort out, but thank you for the advice." That is how I thought; and that is how some people think.

The answer is to get more credible, experienced women; and we have lots of them, believe me. I know them across the country. They are all ready to step up. Everyone's job is to step up and fix this organization. I will lead it, but I cannot do it alone.

Senator Mitchell: Maybe I am putting you on the spot, and I understand, but you said: "Just locking them up does not work; we need to get to the root of the problem." Do you want to comment on the current crime agenda that will put many more people in jail or would you rather not comment?

Mr. Paulson: I would say to lock up as many as you can; but locking them up does not fix them. I have a quick story. I was in Richmond detachment on day two of my appointment. I sat in on a watch briefing. One of the officers, a female sergeant, raised the fact that a young man at one of the high schools was acting up — taking drugs, busting windows and fighting. She talked about how to fix this problem. She wondered who they would bring in: human resources or welfare people or psychological help. The police were trying to figure out how to fix the problem with the young man at a high school rather than just take him away.

Senator Lang: I will follow up on Senator Mitchell's question with respect to the sexual harassment situation that the RCMP currently faces. Mr. Paulson, I appreciate some of the comments you made about it, but I think there are two aspects, one being the question of time frame. What do you see as the time frame for dealing with the immediate situation you face? Some of the issues are historical, as I saw on a television program last night.

The second area that I would like to refer to is looking ahead on the question of the process within the RCMP to deal with such a difficult situation as sexual harassment. You are dealing with

plus loin que cela. Cela implique la formation. Sans doute, cela signifierait embaucher davantage de femmes au niveau des cadres supérieurs. Envisagez-vous de prendre une mesure à cet égard? Il y a très peu de femmes.

M. Paulson : J'ai annoncé la nomination de la sous-commissaire Line Carbonneau, qui me fournira la réponse d'ici la fin de l'exercice financier à la question suivante : comment avoir plus de femmes au niveau des cadres supérieurs? Je vais vous raconter un fait intéressant. À 3 heures du matin je reste sans dormir, et j'envoie des messages à mes sous-commissaires sur les moyens de régler cette situation. Mme Carbonneau m'a pris à l'écart pour me dire de veiller à ce que les femmes nommées méritent bien leur nomination. Il y a de nombreuses femmes qui ont travaillé fort afin d'atteindre le niveau de cadre supérieur, et on ne veut pas que des collègues reçoivent une promotion tout simplement en raison de leur sexe. J'ai dit : « Compris. C'est votre travail maintenant, Line, de régler la situation, mais je vous remercie pour ces conseils. » C'était ma façon de penser, et c'est la façon de penser de certains autres.

La réponse est d'avoir plus de femmes expérimentées et crédibles; et nous en avons beaucoup, croyez-moi. Je sais, il y en a partout au pays. Elles sont toutes prêtes à relever le défi. Tout le monde doit relever le défi et réparer cette organisation. Je vais mener la charge, mais je ne peux pas le faire seul.

Le sénateur Mitchell : Je vous prendrai peut-être au dépourvu, et je comprendrais, mais vous venez de dire, « Les mettre en prison seulement ne fonctionne pas; il faut la cause du problème. » Voulez-vous faire des commentaires sur le programme actuel de répression du crime qui mettra davantage de personnes en prison ou préféreriez-vous ne pas faire de commentaires?

M. Paulson : Je vous dirais d'en mettre le plus possible en prison; mais les mettre en prison ne les réhabilite pas. J'ai une anecdote à raconter. Le deuxième jour après ma nomination, je me trouvais au détachement de Richmond. J'ai assisté à une séance d'information sur la surveillance du quartier. Un des agents, une sergente, parlait d'un jeune étudiant qui faisait des siennes dans une école secondaire — prenait de la drogue, cassait des fenêtres et se bagarrait. Elle cherchait à régler le problème. Elle se demandait qui faire venir : les ressources humaines ou les représentants du bien-être social ou des psychologues. La police essayait de régler le problème avec le jeune homme plutôt que de le mettre en garde à vue.

Le sénateur Lang : Je ferai suite à la question du sénateur Mitchell par rapport à la situation en matière de harcèlement sexuel qu'affronte actuellement la GRC. Monsieur Paulson, j'apprécie certains de vos commentaires à ce sujet, mais à mon avis, il y a deux aspects dont un concerne l'échéancier. À votre avis, quel serait l'échéancier pour régler la situation immédiate actuelle? Certains des enjeux existent depuis longtemps, selon une émission télévisée que j'ai regardée hier soir.

Le deuxième sujet que j'aimerais aborder est l'approche future par rapport au processus au sein de la GRC en réponse à une situation difficile tel le harcèlement sexuel. Certains de ces

some cases that might entail criminal charges and some that might have no grounds at all. You have to deal with the broadest area. Are you looking at a third party to deal with this situation within the RCMP so that, in this case, the women who feel that they have a sexual harassment charge can be comfortable with putting forward their story to bring the necessary charges or whatever has to be done to ensure it is done in a way that provides comfort?

Mr. Paulson: The short answer is yes, but I need to describe that. I am not looking at a third party to manage all of that. I am looking at a third party investigative group to reassure people about the independence of some inquiries. I am making available to commanding officers the hiring of investigators on harassment workplace conflict matters. The moment we get into a code of conduct violation or a criminal matter, we need to jump on that with both feet. In instances where it attracts our independent investigation policy, we will go to the agencies, if they exist in the jurisdictions, or to fellow police forces to assist us in garnering that independence. I do not want to give the impression that I am turning the harassment files over to a third party. Some of these cases can be done much more quickly, which I think is in the interests of both the complainants and the accused.

The Chair: One of the things Senator Lang was getting at here was: When a woman on the force does do not think she can go to anyone in her detachment, what should she do?

Mr. Paulson: I see. Before he left the force, former Commissioner Elliott reassured everyone with a comprehensive broadcast on how to behave and whom to reach out to, including people in Ottawa, people outside the force, sub-representatives and a whole raft of other folks. We will reassure folks that there are avenues to go outside the chain of command.

The Chair: Has that information been disseminated? Are you comfortable with that?

Mr. Paulson: Yes.

[*Translation*]

Senator Dawson: Mr. Paulson, I join my colleagues in congratulating you on your appointment. I would say to you that, given the chair's presentation, I cannot understand why you accepted this position. But you did and I wish you good luck. You have much work to do and you can count on the committee to assist you.

My first comment follows on that made by Senator Nolin. You said that other institutions are experiencing a great deal of harassment. You are correct; however, the other institutions have a union that defends those employees. And, in your case, since the officers are not legally entitled to form a union, they lose a means by which to file harassment complaints.

dossiers vont mener peut-être à des mises en examen et d'autres seront sans fondement du tout. Vous devez envisager toutes les possibilités. Pensez-vous retenir les services d'une tierce partie qui pourrait régler cette situation au sein de la GRC afin que, dans ce cas, les femmes qui estiment pouvoir porter plainte pour harcèlement sexuel se sentent à l'aise pour raconter leur histoire à des fins d'inculpation?

M. Paulson : La réponse courte est oui. Mais je dois donner des précisions. Je ne demanderais pas à une tierce partie de gérer tout cela. Je pense à une tierce partie qui mènerait les enquêtes et veillerait à ce que le public sache que ces enquêtes sont faites par un organisme indépendant. Je vais permettre aux commandants de louer les services d'enquêteurs de problèmes de harcèlement au travail. En cas d'infraction criminelle ou de violation du code de déontologie, il faut agir tout de suite. Dans les cas où il faut faire appel à notre politique en matière d'enquête indépendante, nous retiendrons les services d'agences, si elles existent dans les régions ou les services d'autres forces policières pour nous aider à assurer l'indépendance de l'enquête. Je ne vais pas donner l'impression que je donnerais les dossiers en matière de harcèlement à une tierce partie. Certains des dossiers peuvent être réglés beaucoup plus rapidement, ce qui serait à mon avis dans l'intérêt de l'accusé et du plaignant.

La présidente : Le sénateur Lang a soulevé le point suivant : Quand une femme au sein de la force juge qu'elle ne peut compter sur personne dans son détachement, que devrait-elle faire?

M. Paulson : Je vois. Avant qu'il n'ait quitté la GRC, l'ancien commissaire Elliott a rassuré tout le monde en publiant un communiqué exhaustif portant sur la démarche à suivre et les personnes-ressources , y compris les gens à Ottawa et à l'extérieur de la GRC, les sous-représentants et beaucoup d'autres. Nous allons rassurer tout le monde : il y a des voies à suivre hors de la chaîne de commandement.

La présidente : Cette information a-t-elle été diffusée? En êtes-vous satisfait?

M. Paulson : Oui.

[*Français*]

Le sénateur Dawson : Monsieur Paulson, je me joins à mes collègues pour vous féliciter de votre nomination. Je vous dirais qu'avec la présentation de la présidente, je ne comprends pas que vous ayez accepté ce poste, mais vous l'avez fait et je vous souhaite bonne chance. Vous avez une lourde tâche à accomplir et vous pouvez compter sur le comité pour vous venir en aide.

Mon premier commentaire fait suite à celui du sénateur Nolin. Vous avez dit qu'il y a beaucoup de harcèlement dans d'autres institutions. Vous avez raison, mais les autres institutions ont un syndicat pour les défendre. Et dans votre cas, puisque les policiers n'ont légalement pas le droit de se syndiquer, ils perdent un moyen de porter plainte pour harcèlement.

So, since they do not have this power, you have the supreme responsibility for ensuring that they have other ways in which to be heard.

Mr. Paulson: Yes, that is what we just explained. In my opinion, there are other ways to file complaints.

Senator Dawson: But forming a union could also be an option for them?

Mr. Paulson: That is their responsibility.

Senator Dawson: My other question concerns the government's hard on crime approach. It has been said that there is a cost to the courts of justice, that there is a significant cost for prisons. The government is telling you that you must make cuts. Just like all the other departments in Ottawa, you are being told to implement cuts because times are difficult. However, at the same time, the government is increasing the amount of work you do in enforcing legislation on marijuana possession and the amount of work you do to monitor parolees, et cetera.

How can you compensate for the fact that you are being asked to make cuts on the one hand, and on the other, do more work?

Mr. Paulson: That was true each day I arrived at the office over the past 25 years. It is always easy to spend more money. It is up to the manager to determine priorities and make decisions in the population's best interest. That is what I do each day.

Senator Dawson: I encourage you to continue and I would repeat that the committee will assist you if it is ever in a position to do so.

[*English*]

The Chair: I want to add my voice on recruitment and promotion: I hope that you continue to promote on merit and ability.

I believe you touched on the issue of a commission for complaints and oversight. There was such legislation. I know there are some legal court cases. Is that a good structure, as far as you are concerned?

Mr. Paulson: Do you mean as it was proposed previously?

The Chair: Yes.

Mr. Paulson: I must confess that I do not know all the nuances of that proposal, but oversight and review is something that the force is open to. I just met with colleagues at the RCMP Public Complaints Commission to try to facilitate the systemic review that is under way in terms of how we manage harassment. I am very open to review and, wherever I can, I encourage opening the books.

Donc, puisqu'ils n'ont pas ce pouvoir, vous avez la responsabilité supérieure de vous assurer qu'ils ont d'autres moyens d'être entendus.

M. Paulson : Oui, c'est ce qu'on vient de dire. D'après moi, il y a d'autres moyens de porter plainte.

Le sénateur Dawson : Mais la syndicalisation pourrait aussi être une option pour eux?

M. Paulson : C'est leur responsabilité.

Le sénateur Dawson : Mon autre question concerne la notion de *hard on crime* du gouvernement. On a dit qu'il y avait un coût pour les cours de justice, qu'il y a un coût énorme pour les prisons. Le gouvernement vous dit que vous devez faire des compressions. Vous êtes comme tous les autres départements à Ottawa, vous avez le mandat de faire des compressions puisque le gouvernement est dans une période difficile. En même temps, ils augmentent votre tâche dans le domaine de l'application des lois concernant la possession de marijuana, ils augmentent votre tâche concernant le suivi des libérations conditionnelles, et cetera.

Comment pouvez-vous compenser le fait qu'on vous demande d'un côté de faire des compressions et de l'autre, une augmentation de travail?

M. Paulson : Au cours des 25 dernières années, cela arrivait chaque jour quand j'arrivais au bureau. Il y a toujours un moyen de dépenser plus d'argent. Il revient au gestionnaire de décider des priorités et de prendre des décisions dans le meilleur intérêt du public. C'est ce que je fais chaque jour.

Le sénateur Dawson : Je vous encourage à continuer et je répète que le comité pourra vous venir en aide si jamais il peut vous aider.

[*Traduction*]

La présidente : Je tiens à me joindre aux autres membres du comité au sujet du recrutement et de la promotion. J'espère que vous allez continuer d'offrir des promotions en vous fondant sur le mérite et les compétences.

Vous avez, je pense, abordé la question d'une commission responsable de la surveillance et des plaintes. Il y a eu une telle loi. Je sais que les tribunaux sont saisis de quelques causes. S'agit-il d'une bonne structure, à votre avis?

M. Paulson : Voulez-vous dire telle que proposée auparavant?

La présidente : Oui.

M. Paulson : J'avoue que je ne connais pas toutes les nuances de cette proposition. Pourtant, la force ne voit pas d'inconvénient à la surveillance et à l'examen. Je viens de rencontrer des collègues à la Commission des plaintes du public contre la GRC afin d'essayer de faciliter l'examen systémique en cours par rapport à notre gestion du harcèlement. Je suis très ouvert à cet examen et quand je peux, j'encourage la transparence.

My experience is that when more people share the complexity and the challenge I face, the wider the sympathy I get.

The Chair: One thing discussed in the past is the idea of using other police forces because you simply do not have time for a big committee meet in Ottawa every week. For example, the Alberta local policing authorities could look into a situation. Do you have the authority to do that?

Mr. Paulson: I think we have it. There is the response to the independent investigation of serious matters, which I wrote when I was involved in that area. It goes to the heart of reassuring Canadians that the review and oversight is being done independently, and that the findings are reliable and somehow helpful to maintaining and preserving the trust that we absolutely need in order to be an effective police service.

I think there are plenty of opportunities for our fellow police forces and other experts to come in and review how we do things. Frankly, I am open to doing anything better.

The Chair: I am just wondering that if a situation occurs, do you think you have the authority, as it stands right now, to say I will ask the following five people to look at this; they know the community and they understand?

Mr. Paulson: Yes. Absolutely.

[*Translation*]

Senator Dallaire: During the reform of National Defence in the 1990s, the minister had five advisory boards. It was not necessarily what was proposed but it did lead to a great deal of information that was useful to restoring the credibility of the armed forces.

Are you encouraging the minister to consult external organizations? We looked at everything to do with operations, women in the armed forces, officer development and so on. Have you considered consulting external organizations in order to implement reforms?

I am using the word reform here to define your desire to rectify the situation for your members.

Still with regard to reforms, we are asking more and more officers to deploy overseas, take part in missions, for example, we do not necessarily seem to be opening the doors to those who are psychologically injured. We do not seem to be wanting to make them eligible under the New Veterans Charter.

Should we not review the situation and update those definitions in order to meet the needs of your officers?

Mr. Paulson: Perhaps, but it seems that our current system is sufficient for the health needs of our officers.

Mon expérience m'a appris que plus il y a de personnes qui partagent la complexité et le défi auquel je fais face, plus il y aura de personnes qui éprouveront de la sympathie à mon égard.

La présidente : Une idée soulevée dans le passé est celle de faire participer d'autres forces policières parce que vous n'avez tout simplement pas le temps de tenir une grande réunion hebdomadaire à Ottawa du comité. Par exemple, la police locale en Alberta pourrait faire enquête d'un cas. Avez-vous le pouvoir de le faire?

M. Paulson : Je pense l'avoir. Il y a la réponse à l'enquête indépendante des situations graves, que j'ai rédigée quand j'avais de telles responsabilités. Il s'agit bien de rassurer les Canadiens que l'examen et la surveillance seront faits de façon indépendante, et que les constats sont fiables et en quelque sorte utiles à maintenir et à conserver la confiance dont nous devons jouir afin d'être une force policière efficace.

Il y a, à mon avis, beaucoup d'occasions pour nos forces policières homologues et pour d'autres experts d'examiner notre façon de faire. Honnêtement, je suis ouvert à l'idée de faire mieux.

La présidente : Dans le cas d'une telle situation, pensez-vous pouvoir demander à cinq personnes de se pencher sur un cas; considérant qu'elles connaissent et comprennent la collectivité?

M. Paulson : Oui. Absolument.

[*Français*]

Le sénateur Dallaire : Lors des réformes des années 1990 à la Défense, le ministre avait cinq comités consultatifs. Ce n'était pas nécessairement ce qui était proposé mais cela a amené beaucoup d'informations qui ont été utiles afin de rétablir la crédibilité des forces armées.

Est-ce que vous encouragez le ministre à consulter des organisations de l'extérieur? On a touché à tout ce qui concerne les opérations, on a touché aux femmes dans les forces armées, on a touché au développement des officiers, et cetera. Est-ce que vous considéreriez la consultation d'organismes extérieurs pour la mise en place des réformes?

J'utilise ici le mot « réforme » pour définir votre désir de rectifier la situation pour vos troupes.

Dans la même veine de réforme, on demande de plus en plus aux officiers de se déployer outremer, dans des missions, par exemple, mais on ne semble pas nécessairement ouvrir la porte à ceux qui sont blessés psychologiquement. Et on ne semble pas non plus vouloir les rendre admissibles à la Nouvelle Charte des anciens combattants.

Est-ce qu'il ne faudrait pas revoir ces dimensions et les mettre à jour afin de satisfaire aux besoins de vos officiers?

M. Paulson : Peut-être, mais il semble que notre système actuel est suffisant pour les besoins en santé de nos officiers.

I agree that, after having worked abroad, it is sometimes difficult to return to Canada and work in remote regions. They do have psychological needs. I am always open to advice from others in order to assist me in improving the current system.

Senator Dallaire: That is something we often hear. I think that it could be useful to you to have the advice of an external consultant on reforms to your organization.

Mr. Paulson: Any assistance would be welcome.

[*English*]

Senator Finley: I would like to add my voice to those of my colleagues in congratulating you and sympathizing with you to some extent.

The things we have heard recently, there is no question it sounds as though the RCMP sky is falling in. However, I think there have been much worse, more egregious cases of this in other prominent police organizations. I think particularly of the Metropolitan Police in the United Kingdom, London, during the 1960s, 1970s and 1980s, where corruption, harassment and witness fixing were pretty extensive. They appear to have cleaned their case up quite considerably.

Have you looked at how they did that, how they changed the culture? Are you in some form of communication or process with these folks? There were other police forces, of course, in the U.K. — Manchester, for example, also had a problem. Have you been in touch with those forces?

Mr. Paulson: I have not. I have been in touch with them often in other areas in my previous responsibilities, but I have not been in touch with them on that specific point. Certainly, I will interest myself and inform myself of those efforts.

I liked how you introduced the question — not pointing elsewhere and saying, it could be worse, but I think we need to maintain some degree of context. I think everyone has acknowledged that today, so I am probably talking to the converted.

The enormous majority of effort is excellent; my speech at my change of command ceremony was purposeful in recognizing that day in and day out, our officers do tremendous work to keep Canadians safe. While we have significant changes to make and significant improvements to demonstrate to Canadians, I think we need to keep that in balance. However, I will definitely inform myself on that background.

Senator Day: Commissioner, when you were inducted into your current position, you commented on the size of the headquarters. I am wondering if maybe we have not caused you some problems in that regard with all the laws we are passing to require you to have oversight, checking and reporting.

You have a force of 31,000 approximately. Can you realistically, with the laws in place and the things required of you, reduce the headquarters here in any significant manner? Have you considered moving your headquarters out of Ottawa so

Je suis d'accord qu'après avoir travaillé dans des pays étrangers, il est parfois difficile de revenir au Canada pour travailler dans des régions éloignées. Ils ont en effet des besoins psychologiques. Je suis toujours ouvert aux conseils des gens afin de m'aider à améliorer le système en place.

Le sénateur Dallaire : C'est souvent ce qu'on entend, et je pense que cela pourrait vous aider d'avoir l'avis de quelqu'un de l'extérieur, afin de mettre en place votre réforme.

M. Paulson : Toute aide serait la bienvenue.

[*Traduction*]

Le sénateur Finley : Je me joins à mes collègues pour vous féliciter et, jusqu'à un certain point compatir avec vous.

D'après les rumeurs récentes, il n'y a aucun doute que tout s'écroule chez la GRC. Pourtant, je pense qu'il y a eu pire, des cas plus flagrants dans d'autres forces policières importantes. Je pense surtout à la Metropolitan Police de Londres au Royaume-Uni pendant les années 1960, 1970 et 1980 où la corruption, l'intimidation et la subordination de témoins étaient généralisées. Ils semblent avoir fait un grand ménage.

Avez-vous étudié la façon dont ils s'y sont pris, comment ils ont changé cette culture? Êtes-vous en communication ou travaillez-vous avec ces gens-là? Il y a eu d'autres forces policières, bien sûr, au Royaume-Uni, par exemple à Manchester, qui ont aussi eu un problème. Avez-vous communiqué avec ces forces?

M. Paulson : Non. Je suis en fréquente communication avec elles concernant d'autres domaines liés à mes responsabilités précédentes, mais je n'ai pas communiqué avec elles sur ce point précis. Bien sûr, je vais m'y intéresser et enquêter sur ces efforts.

J'ai bien aimé votre façon de présenter la question — sans pointer ailleurs et dire, ça pourrait être pire, mais il faut garder le contexte en tête. Je pense que tout le monde l'a reconnu aujourd'hui, alors je prêche probablement pour ma paroisse.

La grande majorité fait un excellent effort; mon discours lors de la cérémonie de passation de commandement reconnaissait expressément que jour après jour, nos officiers font un travail extraordinaire pour protéger les Canadiens. Bien que nous devions faire des changements importants et des améliorations majeures et les montrer aux Canadiens, il faut conserver un équilibre. Néanmoins, je vais faire une recherche sur cette situation.

Le sénateur Day : Monsieur le commissaire, lors de votre passation de commandement, vous avez parlé de la taille du quartier général. Je me demande si, nous ne vous avons pas causé des problèmes, étant donné que toutes les lois que nous adoptons exigent de vous une surveillance, des vérifications et la reddition de comptes.

Votre force compte environ 31 000 membres. De façon réaliste, étant donné les lois actuelles et les exigences qui vous sont imposées, pourriez-vous réduire de façon importante le quartier général ici? Avez-vous considéré le déplacement du quartier

you become less bureaucratic? Perhaps the previous commissioner might have led you in the wrong direction in that regard — unwittingly, of course.

Mr. Paulson: I cannot allow that to stand, senator. The previous commissioner was also attuned to the need to draw down the size of headquarters.

I think there is some truth to what you say in terms of the accountabilities and the processes that we try to deploy to provide support to various concerns about how we behave. I also said in that same discussion that while we have a headquarters in the area of 4,000 people, that is somewhat misleading in the sense that many of them are operational people that work here in our A Division doing a number of important investigations; some of our lab people across the country are represented at headquarters as well. Therefore, although I agree the numbers could be a lot better, they are not as bad as they are held out to be.

I will say this around the administrative support we have in Ottawa. We need to point to our leaders to ensure that we are preparing and prioritizing the right way. That is a lot of people and there is a lot of information and work being generated. I do not know that we need all of that, frankly. If we do, we will figure out a way of getting it in the short term.

I am not saying people are sitting around in lawn chairs or anything; everyone is working hard. However, I do not know that they are working hard doing what we really need to be doing, which is driving out accountability and leadership in this organization and making sure that people are reassured that the core business of the RCMP is being delivered.

[*Translation*]

Senator Nolin: Your experience within the RCMP has led you to closely investigate antiterrorist activities in Canada.

Mr. Paulson: Yes.

Senator Nolin: Could you indicate to us whether there are any tools or powers, now that you are the boss, that you believe essential to adequately continue this work, work that is not easy?

Mr. Paulson: No, it is not easy, that is true. In my opinion, we do not need any additional powers or authorities. What our managers need is the courage to manage their employees efficiently in order to ensure that we can quickly find the evidence needed.

Senator Nolin: And for that evidence to be legal, so that it meets the harsh reality of the courts. That is what I have understood from your answer. It takes officers who know how to do their job.

général à l'extérieur d'Ottawa dans le but de réduire la bureaucratie? Le commissaire précédent vous a peut-être poussé dans le mauvais sens à cet égard, sans le vouloir bien sûr.

M. Paulson : Je ne peux pas permettre une telle déclaration, sénateur. L'ancien commissaire connaissait également le besoin de réduire la taille du quartier général.

Je pense qu'il y a un certain degré de vérité dans ce que vous dites en termes de reddition de comptes et des processus que nous essayons d'utiliser afin d'appuyer les différents éléments par rapport à notre comportement. J'ai déjà dit lors de cette même discussion que, tant que nous avons un quartier général qui compte environ 4 000 personnes, ce qui est un peu trompeur dans le sens que beaucoup d'entre eux travaillent dans les opérations ici à la division A afin de mener des enquêtes importantes; certains de nos spécialistes aux laboratoires à travers le pays sont représentés au quartier général également. Donc, bien que je sois d'accord qu'on pourrait améliorer ces chiffres, ils ne sont pas aussi pires qu'on le prétend.

Je dirais ceci à propos du soutien administratif à Ottawa. Nous devons faire savoir à nos dirigeants que nous préparons et établissons les priorités de la bonne façon. Cela implique la participation de beaucoup de gens. Beaucoup d'informations sont fournies et un grand volume de travail est effectué. Je ne sais si nous en avons autant besoin, honnêtement. Si c'est le cas, nous trouverons le moyen d'avoir ce soutien à court terme.

Je ne dis pas que ces gens s'assoient dans des chaises de jardin ou se prélassent d'une façon ou d'une autre; tout le monde travaille fort. Pourtant je ne sais pas s'ils travaillent fort pour accomplir ce que nous devons vraiment réaliser, c'est-à-dire instaurer la reddition de comptes et le leadership au sein de cette organisation et s'assurer que les gens sachent qu'on arrive à faire le travail fondamental de la GRC.

[*Français*]

Le sénateur Nolin : Votre expérience au sein de la GRC vous a amené à enquêter de très près sur les activités antiterroristes au Canada.

M. Paulson : Oui.

Le sénateur Nolin : Pouvez-vous nous indiquer s'il y a des outils ou des pouvoirs, maintenant que vous êtes le patron, qui vous apparaissent nécessaires pour poursuivre cette tâche adéquatement, tâche qui n'est pas facile non plus?

M. Paulson : Non, ce n'est pas facile, c'est vrai. D'après moi, nous n'avons pas besoin de pouvoirs additionnels ni d'autorité. Ce dont nos gestionnaires ont besoin, c'est du courage afin de gérer leurs employés d'une façon efficace, pour nous assurer de trouver rapidement les preuves dont on a besoin.

Le sénateur Nolin : Et que ce soit des preuves légales, qui vont affronter la dure réalité des tribunaux. C'est ce que j'ai compris de votre réponse. Cela prend des officiers qui connaissent leur métier.

[*English*]

The Chair: Commissioner Paulson, I think we all appreciate your frankness, your directness and your willingness to take this on. You have our support and, through us, we want to extend to you that sense of hope that Canadians have that you will give them the RCMP that they know and love.

Thank you for your time today. We look forward to a conversation in a few months, maybe a year on how things are going.

(The committee continued in camera.)

[*Traduction*]

La présidente : Commissaire Paulson, nous apprécions tous votre franchise, votre honnêteté, et votre volonté d'assumer ces responsabilités. Vous avez notre appui et nous voulons aussi vous faire part de ce qu'attendent les Canadiens, soit que vous allez leur redonner la GRC qu'ils aiment et connaissent.

Merci pour le temps que vous nous avez consacré aujourd'hui. Nous espérons vous revoir pour discuter dans quelques mois, peut-être un an et faire le point de la situation.

(La séance se poursuit à huis clos.)

ANSWERING THE CALL

The Future Role of Canada's Primary Reserve

Interim Report of the Standing Senate Committee on
National Security and Defence

The Honourable Pamela Wallin, Chair
The Honourable Roméo A. Dallaire, Deputy Chair

DECEMBER 2011

Ce document est disponible en français

This report and the Committees' proceedings are available online at :
www.senate-senat.ca/secd.asp

Hard copies of this document are available by contacting
The Senate Committees Directorate at (613) 990-0088 or by email at
Secd@sen.parl.gc.ca

TABLE OF CONTENTS

MEMBERSHIP 3

ORDER OF REFERENCE 5

INTRODUCTION 7

WHAT IS THE CANADIAN FORCES RESERVE? 9

- Army Reserve 11
- Naval Reserve 11
- Air Reserve 11
- Classes of service 12
- Reserve Numbers 13

RESERVISTS AND OPERATIONS 15

CARE FOR INJURED RESERVISTS 19

FUTURE OF THE RESERVE FORCE 23

- Global Reserve Revolution 23
- Citizen Soldier or Soldier Citizen 24
- After Afghanistan 28

COMMUNITY FOOTPRINT 33

- Returning to College and University Campuses 34

JOB PROTECTION AND EMPLOYER COMPENSATION 37

- Job Protection 37
- Employer compensation 40

RECRUITMENT AND RETENTION 45

RESERVE ADMINISTRATION, PAY AND BENEFITS, INFRASTRUCTURE.....47
Administration 47
Pay and Benefits 49
Infrastructure 55
REGULAR FORCE V. RESERVE FORCE CULTURE 57
CONCLUSION 59
RECOMMENDATIONS 61
APPENDIX 1 – CANFORGEN 172/11 CDS P Res Vision 63
APPENDIX 2 – WITNESSES 65

MEMBERSHIP

The Honourable Pamela Wallin, *Chair*
The Honourable Roméo Dallaire, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Dennis Dawson
*James S. Cowan (or Claudette Tardif)
Joseph A. Day
Daniel Lang
*Marjory LeBreton, P.C. (or Claude Carignan)
Fabian Manning
Grant Mitchell
Pierre Claude Nolin
Donald Neil Plett

*Ex officio members

Other Senators who have participated from time to time on this study:
The Honourable Senators Banks, Duffy, Finley, Greene, Meighen, Munson, Patterson, Pépin, Robichaud, P.C., Segal, Stratton and Rivard

Committee Clerk: Josée Thérien

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, June 22, 2011:

The Honourable Senator Wallin moved, seconded by the Honourable Senator Martin:

That the Standing Senate Committee on National Security and Defence be authorized to examine and report on Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities; and

That the papers and evidence received and taken and the work accomplished by the committee on this subject since the beginning of the Third session of the Fortieth Parliament be referred to the Committee.

The question being put on the motion, it was adopted

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

INTRODUCTION

> *I think the Reserves provide a great example for youth, but also of citizenship, leadership, and commitment to country. They bring something to their communities that few other organizations do. We are proud to have Reserves located throughout communities in this country to serve as that positive example. Vice Chief of the Defence Staff Vice-Admiral Bruce Donaldson.*[1]

Not for the first time in its history, the Canadian Forces Reserve is at a crossroads, as are the larger Canadian Forces of which it is a part. The UN-sanctioned NATO military mission to protect Libyan civilians has ended. Canada's combat mission in Afghanistan, where sometimes more than one in five of our troops was a Reservist, is now in the past. The current training mission in Afghanistan is much smaller than the combat mission and will end in three years. There is no way to predict the size and scope of future missions abroad, nor the level of Reservist involvement in them, but it seems safe to say that there will be more and that Reservists will be there. Nor can the domestic need for Reservists, whether to provide assistance during natural or other emergencies or to provide security during major events such as international summits, be forecast.

Meanwhile, the Government of Canada faces budgetary pressures as it tries to eliminate the deficit. In the 2010-2011 fiscal year, the Department of National Defence and the Canadian Forces (DND/CF) went through their first round of strategic review, which requires that the lowest-priority, lowest-performing 5% of direct program spending be identified for reallocation by each federal organization every four years. Now DND/CF, along with all federal bodies, face further belt tightening in 2011-2012 under the Strategic and Operating Review (also known as the Deficit Reduction Action Plan). All were asked to identify both a 5% and a 10% option for direct program savings.

Seeking guidance on how DND and the CF might be made more efficient while preserving operational capabilities, the Minister of National Defence and the

[1] Senate of Canada, Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 1st Session, 41st Parliament,17 October, 2011.

Chief of the Defence Staff asked Lieutenant-General Andrew Leslie to create a team. The team's *Report on Transformation 2011*, submitted in June 2011, included recommendations for the CF Reserve. Meanwhile, there is a *Military Personnel Management Capability Transformation* project under way for the entire CF, studying, among other things, how to improve human resources, pay and benefits and other administrative aspects of the CF Reserve. At the request of the Vice Chief of the Defence Staff, DND has done its own *Primary Reserve Employment Capacity Study* (PRECS), which seeks to realign the Reserve for the future. And, in September 2011, General Walt Natynczyk, Chief of the Defence Staff, issued his vision for the Primary Reserve.

That is the context. Our purpose here is to engage in a comprehensive study of the CF Reserve and to make recommendations to government that will help ensure the long term health, viability and effectiveness of the Reserve. All of the above will be considered in evaluating the state and future of the CF Reserve.

WHAT IS THE CANADIAN FORCES RESERVE?

The Canadian Forces consist of the Regular Force and the Reserve Force. Regular Force members "are enrolled for continuing, full-time military service."[2] Reserve Force members are "citizen soldiers," sometimes known more colloquially, if inaccurately, as "weekend warriors"—men and women who hold down jobs, attend school or both and take part in military life part-time "when not on active service." As the Vice Chief of the Defence Staff's website puts it, they are "Canadian Forces members who enrolled for service other than continuous full-time military service."[3]

The Reserve Force has four components: the Primary Reserve, the Supplementary Reserve, the Cadet Organization Administration and Training Service and the Canadian Rangers.

The Primary Reserve is the largest and the best known and is the focus of this report. Its six components are the Army, Naval and Air Reserves, the Canadian Special Operations Forces Command Reserve, the Health Services Reserve and the Judge Advocate General Reserve.

As stated on the Vice Chief of the Defence Staff's website, "In international operations, the role of the Primary Reserve is to augment, sustain and support deployed forces. With respect to domestic operations, the Primary Reserve conducts coastal operations, air operations, and provides the personnel for Territorial Battalions."[4]

In addition to deploying to Afghanistan, Haiti and on other international operations, Reservists also assisted in domestic operations at the 2010 Winter Olympics in Vancouver, in flood relief efforts in Quebec and Manitoba, after the 1998 ice storms in eastern Canada and in hurricane relief efforts in Newfoundland and Labrador. The primary Reserves' officers and non-

[2] *National Defence Act*, R.S.C., 1985 c. N-5, subsection 15. (1) http://laws.justice.gc.ca/eng/acts/N-5/index.html

[3] Vice Chief of the Defence Staff: Reserve Force http://www.vcds.forces.gc.ca/sites/page-eng.asp?page=10410

[4] *Ibid*.

commissioned members train regularly on a part-time basis with occasional periods of full-time service."[5]

Although the Primary Reserve is the largest part of the Reserve Force, and the focus of this report, it is worth noting some basic information about the other Reserve elements.

The Supplementary Reserve is essentially a list that "consists of former members of the Regular and Reserve Forces. They do not perform training or duty but provide a pool of personnel that could be called out in an emergency."[6]

The Cadet Organizations and Training Service consists of commissioned Reserve officers whose primary responsibilities are the safety, supervision, administration, and training of thousands of cadets—young people ages 12 to 18 enrolled in the Cadet Program, Canada's largest federally sponsored youth program.[7]

The Canadian Rangers are Reserve units in "sparsely settled northern, coastal and isolated areas of Canada which cannot conveniently or economically be covered by other elements or components of the CF."[8]

As stated above, this report deals with the Primary Reserve, the largest component of the Reserve Force. The Primary Reserve is made up of the Army, Naval and Air Reserve, the Canadian Special Operations Forces Command [CANSOFCOM] Reserve, the Health Services Reserve and the Judge Advocate General [JAG] Reserve.

---

[5] *Ibid*.

[6] *Ibid*.

[7] Vice Chief of the Defence Staff: Directorate of Reserves: Sub components: The Cadet Instructors Cadre http://www.vcds.forces.gc.ca/dres/sc/index-eng.asp

[8] Canadian Army: Reserve: Canadian Rangers http://www.army.forces.gc.ca/land-terre/cr-rc/index-eng.asp

ARMY RESERVE

The Army Reserve, still known to many as "the Militia," is the oldest and by far the largest part of the Primary Reserve and therefore received the lion's share of attention during the Committee's hearings. Its roles are "to provide the framework to mobilize, augment and sustain the Regular Force and serve as a link between the military and civilian communities." There are 130 Army Reserve units in 110 Canadian towns and cities.[9]

Canada's Land Forces (Army) are organized by geographical area—Western, Central, Quebec and Atlantic. "All Army units in a given area, Regular and Reserve, are under command of the Land Force Area Commander. Normally, the area commander is a Regular Force brigadier-general and the deputy commander is a Reserve brigadier-general. However, a Reservist has served as an area commander and several deputies have served as acting area commander for periods of up to one year."[10]

NAVAL RESERVE

The Royal Canadian Navy website states that "In addition to augmenting the Regular Force, Naval Reservists form port security teams, diving units, naval cooperation and guidance of shipping organizations … Most particularly, the Naval Reserve has the task of providing the necessary crewmembers to operate ten Maritime Coastal Defence Vessels."[11]

AIR RESERVE

The Air Reserve is closely integrated into the Royal Canadian Air Force. "Air Reservists are actively involved in the vast spectrum of Air Force activities,

---

[9] Vice Chief of the Defence Staff: C Prog: Reports and Publications: DPR 2008-2009 other items of interest: Reserve Force.

[10] VCDS: D Res Home: Sub-components http://www.vcds.forces.gc.ca/dres/sc/index-eng.asp#ar-rat

[11] Royal Canadian Navy: Naval Reserve http://www.navy.forces.gc.ca/navres/0/0-n_eng.asp?category=154&title=1038

including surveillance and control of Canadian airspace; world-wide airlift of Canadian Forces personnel and material; support to the Navy and Army; support to other government departments; search and rescue; and humanitarian operations."[12]

CLASSES OF SERVICE

Within the Primary Reserve, there are three types of service.

1. Class A: These are the majority of primary Reservists, the classic "citizen soldiers," serving for short periods with a maximum continuous duration of 12 consecutive calendar days, including weekends and holidays. This means four or more evenings and one or more weekends each month, akin to casual or part-time work. Class A Reservists are paid 85% of Regular Force rates for the various ranks.[13]
2. Class B: This class comprises Reservists on full-time duty in Canada serving 13 or more days in a temporary full-time position. Class B Reservists may be serving at a school or other training establishment which instructs the Reserve Force or Cadets, or assigned to temporary duty "when it is not practical to employ members of the Regular Force on those duties."[14] The number of Class B Reservists grew as Canada's war in Afghanistan progressed, with Class A Reservists reclassified as Class B, largely to "backfill" positions in the Regular Force left empty as Regular Force members deployed overseas. Class B, like Class A, are paid 85% of Regular Force rates.
3. Class C: Reservists in this class serve full-time in a Regular Force position and are paid Regular Force wages. The majority are those deployed on operations, domestically or internationally. About one in five of our troops in Afghanistan were Reservists on Class C service.

[12] Royal Canadian Air Force: The Air Reserve http://www.airforce.forces.gc.ca/ar-ra/index-eng.asp

[13] Chief of Military Personnel: Policies and Directives: CF Military Personnel Instructions: Class A Reserve Service http://www.cmp-cpm.forces.gc.ca/pd/pi-ip/20-04-eng.asp#ins-03

[14] Queen's Regulations and Orders 9.07 http://www.admfincs.forces.gc.ca/qro-orf/vol-01/doc/chapter-chapitre-009.pdf

RESERVE NUMBERS

In an organization comprised of students as well as people in civilian jobs, most of them serving part-time as Reservists, and in which personnel are constantly coming and going, it is difficult to get a precise head count of the Reserve. The matter of numbers is further confused by the fact that there are different ways of counting Reservists, just as there are for counting Regular Force members. At present, the Primary Reserve is measured by what is known as "average paid strength."

The average paid strength of the Primary Reserve reported on 31 October 2011 for 31 August 2011 was:

Army Reserve	18,845
Naval Reserve	3,548
Air Reserve	2,181
CANSOFCOM, JAG, Health Services Reserves	2,483
Total Primary Reserve	26,997

The Supplementary Reserve is not measured by "average paid strength," since these Reservists are not paid. The Supplementary Reserve list numbered 15,699 on 31 August 2011.[15]

[15] Primary Reserve strength: Email from Rear-Admiral Jennifer Bennett, 9 November, 2011.

RESERVISTS AND OPERATIONS

Reservists have recently played an extraordinary part in domestic and especially international CF operations, a point made by most of the witnesses who appeared before the Committee. Major-General Dennis Tabbernor, Chief of Reserves and Cadets at the time he testified, said that the operational tempo "remains consistently heavy."[16]

Over the previous year, Reservists in Canada played a security role at the 2010 Olympics and the G-8 and G-20 summits, and assisted civil authorities in Newfoundland and Labrador after Hurricane Igor.

Overseas, Reservists were heavily involved in the combat mission in Afghanistan (where sometimes more than one in five of the troops was a Reservist), and provided assistance in the aftermath of the earthquake in Haiti and in ongoing CF operations in the Balkans, the Middle East and Africa. Major-General Tabbernor told the Committee that more than 14,000 Reservists took part in overseas operations between 2000 and 2010 and that in 2010 alone, nearly 1,900 Reservists "redeployed or [were] about to deploy to Afghanistan," although he acknowledged that some Reservists had been counted more than once because of multiple deployments.[17]

More recently, Vice-Admiral Bruce Donaldson, Vice Chief of the Defence Staff, told the Committee that "full-time employment of Primary Force Reserve personnel has been critical to [CF] success whether it be abroad in places like Afghanistan or closer to home."

> *Within the Canadian Forces force structure we have been taking people out of headquarters and instructors out of schools and preparing them to deploy. In that context, the Reserves have been helping not just to deploy on operations but helping to train new recruits and to conduct needed staff work and analysis in the headquarters, back-filling positions that existed but did not have people for them. They also represent new capability for the Canadian*

[16] Senate of Canada, Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 3rd Session, 40th Parliament, 25 October 2010.

[17] *Ibid*.

> *Forces. Our Joint Personnel Support Units, for example, are populated mostly by Reservists right now because we needed to get them up and running now.*[18]

In his written submission to the Committee, Vice-Admiral Donaldson stated that: "At one point at the height of our operations back in February of 2010—which included not only major operations in Haiti and Afghanistan, but also the Canadian Forces' largest-ever domestic operation in support of the Vancouver Olympics—15,000 of our 27,000 Primary Reserve members were on full- time service."[19]

In oral testimony, he pointed out that at the time, the Canadian Forces were simultaneously carrying out five of the six core missions assigned to them by the Canada First Defence Strategy.

In his view, expressed in his written statement, "Individuals from across the country answered the call of duty in a time of need and voluntarily took leaves of absence from their regular jobs or education programmes to serve full-time with the Canadian Forces. I think all Canadians owe them a tremendous debut of gratitude."[20]

Brigadier-General (now Major-General) Jonathan Vance, who was Chief of Staff Land Strategy when he testified and is a former Commander Joint Task Force Afghanistan, praised the CF Reserve. "It has been said many times that there is no way we could have done this, not only in terms of our quality of forces but also in terms of our endurance there, had we not had credible Reserves. It would not have been done."[21]

Brigadier-General Vance added:

---

[18] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 1st Session, 41st Parliament,17 October, 2011.

[19] Speaking notes for Vice-Admiral Bruce Donaldson, VCDS, for appearance before Standing Senate Committee on National Security and Defence, 25 October 2011.

[20] *Ibid*.

[21] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 3rd Session, 40th Parliament, 25 October 2010.

> *The Reserves are vitally important, whether you are at high-end combat operations such as in Afghanistan, or mid-intensity operations, or right through to being able to do things such as Haiti or anything in between.*
>
> *The Reserves now have capabilities that do not exist in the Regular Force, so they are automatically implicated in operations. The Reserves, as the very nature of what they are, give us depth, breadth and expertise. As we become more and more savvy about how to conduct the comprehensive approach in operations where we take a broad range of military and civil effects, many Reservists have those skill sets because of the dual nature of their professional lives to enrich further our capability set.*
>
> *I can tell you as the guy steering the structure, any reviews and any work that all components, all aspects of regular and Reserve forces are considered valuable. Now it is a matter of how we package them best so they are most efficient, properly equipped and that we do not enter another operation like Afghanistan on our back foot. We want to definitely have the Reserves in good condition, as we do with the Regular Force.*[22]

Asked specifically what lessons had been learned from using Reservists in support of the Afghanistan mission, arguably Canada's most complex mission since the Korean war, Brigadier-General Vance said there were two which he learned personally as both force generator [when, as a colonel, he commanded 1 Canadian Mechanized Brigade Group, which sent units to Afghanistan] and force employer [when he commanded Joint Task Force Afghanistan in 2009, and again in 2010]. The first is the need for pre-mission training.

> *An essential element was the timeliness of integrating the Reserve augmentation to the task force as it was preparing to train. That is not an easy equation … Nonetheless, a lesson that I took away is that we want to ensure that we are at a baseline level of training and capability, including both Regular Forces and Reserve, so that extra special training—that is, the road to high readiness—is efficient, short and a necessary time. We learned much about how to reduce the*

[22] *Ibid*.

> *amount of time away from home and how to concentrate training so that the task force came together and arrived in Afghanistan together completely well trained. That was a key lesson.*[23]

The deployment to Afghanistan constituted a most demanding test of the Reserve's ability to assist the overall Canadian Forces. Reservists added considerable operational flexibility to the CF, permitting it to undertake a greater range of tasks than in the past. They acquitted themselves superbly. It is unclear, however, how long the Reserve would be able to sustain such an operational tempo, with some troops deployed multiple times and units in Canada feeling the absence of part of their leadership cadre. For Afghanistan, there was also the need to bring deploying Reservists up to the training levels of the Regular Force, so they could be integrated within Regular Force units and undergo pre-deployment training. It would be useful if DND/CF identified operational tasks and readiness levels for the Reserve, and considered the worth of maintaining a small number of Reservists at Regular Forces high readiness training levels.

[23] *Ibid*.

CARE FOR INJURED RESERVISTS

"The commitment of Canada to Afghanistan created a big change in the priority of efforts" for care of the ill and injured, care of their families and provision of benefits for both, said Colonel Josée Robidoux, Director of Reserves in the Department of National Defence.[24]

This change is what Brigadier-General Vance called the second key lesson learned in Afghanistan. The result, he said, is that Reservists "have access to the post-mission care and follow-up that Regular Force soldiers can assume," even though Regular Force members are generally closer to medical facilities.[25]

John C. Eaton agreed. "They are paid the same, and if they are injured they get the same treatment. There is no difference, period," said the Chair of the Canadian Forces Liaison Council (CFLC), which encourages employers and schools to voluntarily give Reservists time off for military activities.[26]

The Joint Personnel Support Unit has been the biggest health care initiative, created and run jointly by the Canadian Forces and Veterans Affairs Canada. Today, the JPSU has a network of 24 Integrated Personnel Support Centres (IPSC) across the country, providing "'one-stop service' for ill and injured CF personnel, veterans, and their families," in both the Regular and Reserve Force.[27] The first centre opened just under three years ago, in March 2009, at CFB Edmonton. The Committee paid a visit in December 2010 and came away impressed. The JPSU "reduces the potential for gaps, overlaps and confusion, ensuring that no CF member 'falls through the cracks'" and "gives military personnel a new mission — to heal (recover), to regain their strength (rehabilitate) and to choose their best way forward (reintegrate).[28]

---

[24] *Ibid*.

[25] *Ibid*.

[26] Senate of Canada, Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 3rd Session, 40th Parliament, 1 November 2010.

[27] DND Home: Newsroom: Backgrounder: The Joint Personnel Support Unit, 18 February 2011 http://www.forces.gc.ca/site/news-nouvelles/news-nouvelles-eng.asp?id=3719

[28] *Ibid*.

Captain (Navy) Jamie Cotter, Executive Director of the CFLC, said, "The system will bend over backwards to help [Reservists], but sometimes the system needs assistance in determining when a person needs help."[29]

The problem, said John C. Eaton, is that "some of them slip through the cracks." He said, "If they have not been physically hurt but come home with some problem, it may not be evident when they first arrive. It can manifest itself after a long period of time, and by that time that person may have drifted off to some other place, and some are hard to track."[30]

Addressing this concern, Rear-Admiral Andrew Smith, Chief of Military Personnel, said the Integrated Personnel Support Units, "notwithstanding that they may not be geographically in close proximity to a Reserve unit, still have an outreach ability to track people." He said that the CF and Veterans Affairs Canada held joint town hall meetings across the country for both Reserve and Regular Force personnel, "to ensure that people know that when they leave, if downstream they have an illness or injury attributable to service, they know how and when to contact Veterans Affairs Canada." Part of the problem, said Rear-Admiral Smith, is that "a lot of people in uniform today do not consider themselves a veteran when they take the uniform off."[31]

The Vice Chief of the Defence Staff, Vice-Admiral Bruce Donaldson, suggested that "there are communities that will have to reach out and help. There are some [Reservists] who have had difficult experiences in Afghanistan. We need to be mindful of that. … We work as closely as we can with communities to provide the type of care, monitoring and options for our folks who come back from Afghanistan or from other difficult operations, where they are not necessarily in garrison with all the folks they deployed with. We need to keep an extra close eye on them."[32]

---

[29] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 3rd Session, 40th Parliament, 1 November 2010.

[30] *Ibid*.

[31] Senate of Canada, Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 3rd Session, 40th Parliament, 28 February 2011.

[32] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 1st Session, 41st Parliament,17 October, 2011.

To summarize, testimony indicated that the combat deployment to Afghanistan created a need for review of the care provided to ill and injured troops and their families. This review resulted in a change to policies and, among other things, creation of the Joint Personnel Support Unit and establishment of Integrated Personnel Support Centres.

Class C Reservists (those who deploy with the Regular Force) receive the same pay and health benefits as regulars. After returning from deployments, however, Reservists sometimes end up serving in communities distant from IPSCs. Some do not even regard themselves as veterans. It is therefore possible that they are unaware or failing to take advantage of health benefits to which they are entitled.

The Vice Chief of the Defence Staff spoke in general terms of the need for communities to "reach out and help," of working "as closely as we can with communities" to help returning veteran Reservists, and the "need to keep an extra close eye on them." The Chief of Military Personnel said that the CF and Veterans Affairs Canada have jointly travelled the country holding town halls to raise awareness of benefits among veterans, including Reservist veterans.

That awareness-raising process begins before deployment and continues after the return to Canada. One part is the Road to Mental Readiness (R2MR) program. It is intended to educate troops and their families about potential mental health problems, including those related to combat stress and separation from family. Post-deployment follow up "is focused on ensuring all CF personnel and their families have successfully managed the deployment experience. This phase of R2MR is done through an individual Enhanced Post Deployment Screening with a mental health professional and is designed to identify and offer treatment to any of those who have deployment-related health problems."[33]

However, given that health problems, especially mental health issues, are often not immediately apparent or may not be admitted to, a single post-deployment screening may not be enough. This raises the question of whether it is reasonable to expect DND to actively keep track of each still-serving Reservist veteran. The least the "system" should do is periodically review the care available, and its delivery, and ensure that Reservists are given all the information available.

[33] Chief of Military Personnel: Canadian Forces Health Services: Programs and Services: Mental Health Services: Road to Mental Readiness http://www.forces.gc.ca/health-sante/ps/mh-sm/r2mr-rvpm/default-eng.asp

FUTURE OF THE RESERVE FORCE

Since the end of the Cold War, the role of Reserve forces around the globe has changed as nations have adapted their militaries to new and more fluid circumstances. The Committee heard a range of views on the meaning of these changes and how Canada's Reserve Force should be focused for the future.

GLOBAL RESERVE REVOLUTION

Richard Weitz, Senior Fellow with the Hudson Institute and author of *The Reserve Policies of Nations: A Comparative Analysis (2007), gave* the Committee an overview of worldwide changes in the employment of Reserve forces.

> *What we are seeing today in Canada and the United States and other countries," said Dr. Weitz, "is a global revolution in how countries are dealing with Reserve affairs … generally, what we are seeing is more reliance on the Reserves.*[34]

As he explained, the old model, whereby Reserve forces were seen as "strategic assets" available for mobilization to fight "the big war," as they were in the Second World War and the Cold War, "is not appropriate for the kind of world we face today." A big war is highly unlikely. Threats now are "diffuse, contentious, frequent, and require many of the skills that you would think civilians could bring … assets that Reservists can bring much more easily to battlefield than the traditional military."

Dr. Weitz also described an increasing reliance on Reserve forces to deal with domestic threats, from terrorism to natural disasters, which he said "makes sense. They are located in the community; they know the situation well and they often are first responders."[35]

[34] Senate of Canada, Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 3rd Session, 40th Parliament, 18 October 2010.

[35] *Ibid*.

But "what happens if you want to draw on the same person to be a first responder [domestically] and … to mobilize them further to active duty [for combat missions abroad]," asked Weitz? [36]

There is also the problem of costs. "It used to be there was a clear division. Reserves cost a lot less. They were not mobilized, but they were less ready and therefore if you wanted to keep many people around in case you needed them, it was good."[37]

However, "if you are going to use them as an operational force, you have to morally treat them as if they were close to active duty. You have to give them all the benefits—health care, higher pay, education; whatever you are giving to the active corps, you need to give to the Reserve component as well."[38]

One response to these challenges in many militaries, including Canada's, has been the Total Force concept, which means "you treat the active and Reserve components more similarly," whether it be pay, benefits or structure, "so there are fewer differences so you can quickly bring up the Reserves, to plug them into whatever active components are in the field and have them work together as an integrated whole."[39]

CITIZEN SOLDIER OR SOLDIER CITIZEN

The long-standing Total Force concept of augmenting the Regular Force with Reservists disturbed three senior retired Army Reserve officers, members of the group Réserve 2000 Québec, who appeared as witnesses. They believe that because of the Afghanistan mission, this is now being overdone to the point where the Army Reserve is "sick and is going to disappear," according to Major-General (Retired) Frédéric Mariage, president of the organization.[40]

Now, he said, "There is only one mission, to reinforce the Regular Forces." He elaborated: "The Reservist by nature is a citizen soldier tied closely to the

[36] *Ibid*.

[37] *Ibid*.

[38] *Ibid*.

[39] *Ibid*.

[40] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 3rd Session, 40th Parliament, 1 November 2010.

community. There is now a trend to transform the institution of citizen soldiers radically … to plug holes vacant in the ranks of the Regular Force." He said that instead of "citizen soldiers," Canada is creating "soldier citizens."[41]

After outlining the important role his units played during the Quebec ice storm of 1998, retired Brigadier-General Richard Frenette, vice president of Réserve 2000 Québec, warned "If the current situation persists, the Reserve will no longer be able to do what it has been doing, because firstly it will not have a sufficient number of people available, and secondly it will not have the senior personnel needed to train and deploy the militia. This is the danger the Reserve units are in."[42]

No other witnesses expressed this concern, although reliance on Reservists during Canada's combat mission in Afghanistan did put a strain on them, depleting ranks on the armoury floor as Reservists moved into Class B service at headquarters and Class C service abroad to assist the Regular Force. If not worried that the Army Reserve faces its demise, most witnesses agreed that heavy reliance on Reservists during the Afghanistan mission represents a new paradigm for the Reserve in the evolution of the Total Force concept. The Vice Chief of the Defence Staff, Vice-Admiral Bruce Donaldson, affirmed that one of the Reserve's roles, large-scale World War Two-style mobilization, "has been overtaken by events. We need a different concept."[43]

The Chief of the Defence Staff, General Walt Natynczyk, set out his views on the future of the Primary Reserve in September 2011 in a document entitled CANFORGEN 172/11:

> *2. As we transition our strategic commitments and focus on the next challenges of transformation and the Canada First Defence Strategy, it remains clear that a robust and well-trained part-time P Res will remain key to the ability of the CF to meet the security and defence needs of the future.*

[41] *Ibid*.

[42] *Ibid*.

[43] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 1st Session, 41st Parliament,17 October, 2011.

> *3. My vision for the Primary Reserve is a force that consists predominantly of part-time professional CF members, located throughout Canada, ready with reasonable notice to conduct or contribute to domestic and international operations to safeguard the defence and security of Canada. This force is fully integrated into the CF chain of command*[44]

Vice-Admiral Donaldson told the Committee "We have called on Reserves to step up and do a whole bunch of things. I am saying that we need to be clear about what we want Reserves to be doing. Making an adjustment to what Reserves do on a full-time basis and what they do on a part-time basis, and the flexibility that is available for them to pursue these things on a part-time basis, will actually create a better, more capable Reserve."[45]

The Vice-Admiral explained his "conceptual framework," which is that every Reservist be expected to maintain a level of readiness to step up on short notice "to respond to the needs of Canada." He added that some Reservists will need "to be at a higher level of readiness that can feed into a force package that is ready for deployment," a model that he said the Army was exploring. He concluded by pointing to the current CF mission in Afghanistan—training Afghan security forces—saying that Reservists must be allowed to plan to support such ongoing operations, "when it is clear what we are doing and how they can feed into it."[46]

Former Defence Minister (2003-3004) David Pratt, author of a discussion paper titled *Canada's Citizen Soldiers* (2011), made the same point about mass mobilization, adding that none of our Allies talks about it anymore and that given today's realities, planning for a large Reserve army for mass mobilization "creates unrealistic expectations about what the Reserves are and ought to be." That role, he said, should be taken completely "off the table."[47]

---

[44] CANFORGEN 171/11 CDS 025/11 211449Z SEP 11 CDS P RES VISION UNCLASSIFIED (appended in full)

[45] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 1st Session, 41st Parliament,17 October, 2011.

[46] *Ibid*.

[47] Senate of Canada, Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 1st Session, 41st Parliament, 3 October 2011.

Mr. Pratt suggested that instead of mass mobilization, the Reserves be given "an important domestic role "so that they know precisely what their mandate is."[48] He recommended that in addition to the range of tasks it performs in domestic operations, the Reserve be assigned to new areas, such as cyber defence.

To help focus the Reserve on a domestic role, and in replacement of the mass mobilization function, Mr. Pratt suggested that a two-division Army be created, with one division being mostly Regular Forces devoted mainly to expeditionary deployments and the other being largely Reserve Forces devoted primarily to domestic deployments, with each division assisting in the other's primary mission as needed.

The idea, he said, came from Lieutenant-General Andrew Leslie, who included it in his *Report on Transformation 2011*—guidance requested by DND/CF on where efficiencies might be found without hurting the CF's operational readiness. Mr. Pratt acknowledged that Canada and other nations have stopped using large-scale divisions in favour of smaller brigades and that for many soldiers, the concept of divisions is "antiquated."[49]

Lieutenant-Colonel (Retired) John Selkirk, Executive Director of Reserves 2000, also supports an expanded domestic role for the Army Reserve, contending that at present the CF "do not have the capacity to deal with serious terrorist threats within Canada," a concern of his. This role, he believes, "would require twice as many soldiers as exist today." That is why Reserves 2000 wants a larger Army Reserve. "The cost of maintaining full-time regular soldiers is high," he says, "about five times greater than … the cost of one Reservist … The skill sets required for the tasks involved in securing this very vulnerable infrastructure of ours can be maintained year round by the part-time Reservist."[50]

Historian Dr. David Bercuson, whom the Committee heard from only informally by telephone, referred to the Canada First Defence Strategy goal for 2027-2028 of having 70,000 Regular Force and 30,000 Reserve Force members by 2027-2028 and said this should be regarded as the minimum requirement for Canada. In his

[48] *Ibid*.

[49] *Ibid*.

[50] Senate of Canada, Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 3rd Session, 40th Parliament, 4 October 2010.

view, there could be even more Reservists, although not at the cost of a smaller Regular Force.[51]

If Canada is moving away from a strategic (mass mobilization) Reserve toward an operational model (e.g. in Afghanistan), as noted in different ways above by both Major-General (Retired) Mariage and Vice-Admiral Donaldson, that itself poses a considerable challenge. Rear-Admiral Jennifer Bennett, Chief of Reserves and Cadets, says that the United States, "having moved to a predominantly operational Reserve, found that the sustainability of that was their greatest challenge." The issue, she says, is being "able to sustain a higher level of readiness" with Reservists "who are traditionally drawn from the part-time community."[52]

AFTER AFGHANISTAN

> *Once they have been to Kandahar, how will you keep them down on the farm? — David Pratt*[53].

Of more immediate concern than the future tasking and structure of the CF Reserve is the challenge posed by the end of the combat mission in Afghanistan. Part of that challenge is determining what to do with Reservists who saw full-time Class C service there as volunteer augmentees with the Regular Force.

David Pratt, who wrote *Canada's Citizen Soldiers*, thinks it is "difficult, to say the least. They have seen the sharpest end of Canada's military involvement and the high pressure, the high stress of all of that, and the challenge will not be there when they come home. Maintaining an esprit de corps under those circumstances could be difficult."[54]

Canada's Vice Chief of the Defence Staff, Vice-Admiral Bruce Donaldson, gave the Committee an indication of what he would like to see:

---

[51] Informal Standing Senate Committee on National Security and Defence discussion by telephone with Dr. David Bercuson, 25 October 2010.

[52] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 1st Session, 41st Parliament,17 October, 2011.

[53] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 1st Session, 41st Parliament, 3 October 2011.

[54] *Ibid*.

> *In terms of veterans' skill sets, the best place for that is on the armoury floor. … we need a challenging, part-time readiness program that inspires our veterans to take their skill sets back into their units, to make their units better at what they do and ready for what is next; and what is next is not just in case there is a flood in the next community but in case there is another Libya, Afghanistan, or Haiti.*
>
> *In my opinion, [Reservists] have to have the view that they are not being set aside for domestic tasks when in fact the skill set they have brought back is as good as any Regular Force skill set in the business.*[55]

Rear-Admiral Jennifer Bennett, Chief of Reserves and Cadets, agreed that veteran Reservists are needed "to help force generate the next generation. We need them to return as instructors. Anyone with full-time experience, in particular combat experience, will be a huge asset back on the armoury floor and back in the units, and we would like to see more of that."[56]

The problem, however, is bigger than finding a role for Reservists who went from part-time Class A service to full-time Class C volunteers in Afghanistan. The fact is that with the combat mission finished, there are now simply too many full-time Reservists, Classes C and B combined, all of whom stepped up to meet the increased operational tempo of Afghanistan.

In *Report on Transformation 2011*, Lieutenant-General Leslie pointed out that the Canadian Forces now employ about 9,000 full-time Reservists (compared to some 18,000 part-timers) "mainly in headquarters and support functions."[57]

In line, he says, with the expected recommendation of the Primary Reserve Employment Capacity Study (PRECS), his report recommends keeping about 4,500 in full-time jobs but demobilizing the other 4,500, "generating an annual savings of approximately $400 million." Lieutenant-General Leslie says they

[55] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 1st Session, 41st Parliament,17 October, 2011.

[56] *Ibid*.

[57] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 1st Session, 41st Parliament, 3 October 2011.

should be given a choice: "You can go back to part-time service or transfer to the Regular Force or seek other career options."[58]

Vice-Admiral Donaldson confirmed that, saying, "Yes, we are going to spend less money on full-time Reserves."[59]

Rear-Admiral Bennett suggested to the Committee that if full-time Reservists are cut to a baseline of 4,500 personnel, their main role would be to support the institution of the Reserve itself, "on the armoury floor, " within the larger "Canadian Forces Institution" and supporting operations "at home."[60]

"As an example," said Major-General Tabbernor, "Colonel Robidoux, my director of Reserves, is a full-time Reservist. I think it is critical that her position remains a full-time position so she can do the day-to-day work that needs to be done here within the National Capital Region. I do not think what she needs to do would be doable on a part-time basis."[61]

As Vice-Admiral Donaldson put it, "We are now in a position to decide where we do want to invest, and we want to invest in a ready, part-time Reserve with a component of full-time service … within the institution, and the option for full-time service in support of operations."[62]

He said "we are actually reinvesting in the type of ready Reserve that will serve our interests moving into the future: available for operations; available to support the institution in times of need; flexible and responsive in their communities, so if something goes wrong they are healthy, fit, well trained, well oriented and ready to respond. That is the type of Reserve we need across the country."

The PRECS will clearly be an important document in mapping the future for Canada's Reserves. Rear-Admiral Bennett told the Committee that the study

---

[58] *Ibid*.

[59] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 1st Session, 41st Parliament,17 October, 2011.

[60] *Ibid*.

[61] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 3rd Session, 40th Parliament, 25 October 2010.

[62] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 1st Session, 41st Parliament,17 October, 2011.

examined what the level of readiness should be for the Army, Naval and Air Reserves as well as "the sustainability of an operational or strategic Reserve and what the balance of that should be in each of the environments."[63]

Vice-Admiral Donaldson went into greater detail, saying that with the PRECS he wanted to identify for Reservists "the number of days per year that they need to be ready, the qualifications we need them to have, what that takes in terms of an investment of time on their part, and what that means in terms of the availability of money for that."[64]

He added, "I want to establish measurable readiness benchmarks … to start seeing that we are achieving the readiness we want from the Reserves, and measuring and adjusting, so that we do the best we can with the money we are capturing. We are trying to be more programmed in our use of the ready Reserve, rather like we are for everything else that is important to us in the delivery of the defence services program."[65]

As for concerns that funds for Reserve training will be cut in the quest for efficiencies, Vice-Admiral Donaldson said, "That is the last thing I will squeeze. My intention is to enhance the number of training days … That is what we are identifying and ensuring, that we have examined appropriately the number of [training] days because I think it was insufficient."[66]

We conclude from the testimony that the Reserve's long-standing mass mobilization role is effectively dead, although it remains formally on the books. Two witnesses argued that it should be replaced by a bigger domestic role for the Reserve, one promoting the idea of a larger Reserve to specialize in the threat of terrorism, the other advocating for a two-division Canadian Army, one of them the Reserve, which would take on new challenges such as cyber defence.

The Vice Chief of the Defence Staff and the Chief of Reserves and Cadets, no doubt thinking of the successful part played by Reservists during the Afghanistan mission and in Haiti, Vancouver and elsewhere, seem to favour shifting the Reserve from a strategic mass mobilization model to an operational

[63] *Ibid*.
[64] *Ibid*.
[65] *Ibid*.
[66] *Ibid*.

one. While maintaining the Reserve's presence in Canadian communities and continuing to task it with assisting the civil power as necessary within Canada, they would keep Reservists at a high level of readiness, prepared to deploy with the Regular Force as augmentees—but acknowledging that this could pose problems for a part-time, community-based organization like the Reserve.

Given all the challenges met by Reservists in the past decade, with the much-increased focus on augmenting and sustaining the Regular Force, the concern of the witnesses from Réserve 2000 Québec is understandable. They fear that the Army Reserve will end up with just one role, an operational one "plugging holes" in the Regular Force, and that as a result the community-based, domestically-focussed institution they love may disappear. The committee does not share that fear.

COMMUNITY FOOTPRINT

Militias composed of civilians have defended Canada and fought its battles since early times. From Confederation until after the First World War, we had a Minister of Militia, not a Minister of National Defence. Many of today's Army Reserve units trace their origins to the pre-Confederation period, while Naval and Air Reserve units were not established until the 1920s. These units have deep roots in their communities.

Vice-Admiral Bruce Donaldson, Vice Chief of the Defence Staff, told the Committee that the Reserve plays three roles in communities today.

"The first is operational. That is, they are trained and ready to respond in cases where disaster strikes within the community." Canada Command and the Regional Joint Task Forces, he said, are operationally organized "to be able to mobilize Reserves quickly in their communities and to have the relationships in place before a crisis, in order to enable the Reserves to react effectively in a crisis."[67]

Secondly, the Reserve represents the Canadian Forces and its own regiments within communities. "The individual commanding officers and the services do a good job of local outreach and having a presence."[68]

Lastly, said Vice-Admiral Donaldson, "I think the Reserves provide a great example for youth, but also of citizenship, leadership, and commitment to country. They bring something to their communities that few other organizations do. We are proud to have Reserves located throughout communities in this country to serve as that positive example."[69]

He added, "We try to take seriously the relationship with the community and the important historical ties, but also the current representation that we expect the Canadian Forces to have in communities across the country. I think they do a pretty good job of this in most cases."[70]

---

[67] *Ibid*.
[68] *Ibid*.
[69] *Ibid*.
[70] *Ibid*.

Canada's senior Reserve officer, Rear-Admiral Jennifer Bennett, said, "Engagement with our communities is twofold, both through the [individual Reservists] and through the units themselves." She spoke of the Reserve playing an important role in welcoming new Canadians, "inviting the community into the buildings for events such as citizenship ceremonies," adding, "We do a lot of community outreach not necessarily connected with our Canadian Forces training, but it allows us a presence in our communities to give a face and a greater understanding of the Canadian Forces."[71]

RETURNING TO COLLEGE AND UNIVERSITY CAMPUSES

The Committee heard an interesting proposal to establish a Canadian National Leadership Program (CNLP), a modern version of the Canadian Officers Training Corps (COTC) program that was offered at Canadian universities from 1912 until it was ended by the military in 1968. The COTC introduced university undergraduates to a form of military service on campus, providing them with leadership and other military training and preparing them to join the Reserve or the Regular Force if they wished to do so.

Leading proponents of the CNLP idea are Rob Roy and John Richmond, part of the not-for-profit public policy organization the Breakout Educational Network, which promotes policy discussion through audio-visual media. The proposal is part of their Seven Year Project, which is intended to connect Canadians with their military.

As Mr. Roy told the Committee, "the Canadian Officer Training Corps for university students was cancelled just as universities were expanding exponentially with the arrival of the baby boom. At this crucial moment the Canadian Forces chose to withdraw from the universities, and the result has been an entire generation of upper- and middle-management Canadians who have had no exposure to the military."[72]

[71] *Ibid*.

[72] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 17 October 2011.

He and Mr. Richmond want to see the idea revived and considered not only by Canadian universities, but by the dozens of Canadian colleges that have sprung up since the COTC was ended.

Rob Roy says, "This is about leadership skills, which is why the universities are interested. They are interested in leveraging Canadian Forces educational experience on leadership into their students. They are facing demands from the business community; what are you actually doing with regard to hands-on, tangible leadership training."[73]

Chief of Reserves and Cadets, Rear-Admiral Bennett, told the Committee that she has been briefed on the CNLP proposal. "There is no question about the value of engaging Canadians in a leadership experience expanding their leadership abilities." Acknowledging that the idea was certainly successful in the past," she added, "our greatest challenge remains personnel in order to run, or to add more people to our training systems."[74]

The Vice Chief of the Defence Staff, Vice-Admiral Donaldson, raised a more ticklish issue. "As the vice-chief, I always have to ask the question: who will pay for this? With everything else that you have heard today, you would understand that we would be uncomfortable with a system that was not resourced."[75]

Mr. Roy told the committee that it is estimated that a pilot project involving 50 students would cost about $1.6 million a year. The University of Alberta, he says, would be prepared to do this on a cost-sharing basis. He added that the idea has also been endorsed by the Association of Universities and Colleges of Canada. "Where is the money going to come from?" said Mr. Roy. "It will come from the public demand that their children have an opportunity to have this program."[76]

While the Chair and Deputy Chair of the committee support and have been involved in promoting the idea of a Canadian National Leadership Program, any funding from DND is clearly the sticking point at present while transformation is underway.

---

[73] *Ibid*.
[74] *Ibid*.
[75] *Ibid*.
[76] *Ibid*.

Otherwise, although the Reserve has long served the important role of linking the military with Canadian communities, this role is no more clearly spelled out than that. Perhaps it is time for that "community footprint" to be more clearly defined.

JOB PROTECTION AND EMPLOYER COMPENSATION

JOB PROTECTION

Since 2006, job protection legislation has been enacted by the federal government, the 10 provincial governments and the Government of Yukon, initiatives which several witnesses applauded. Lieutenant-Colonel (Retired) John Selkirk, Executive Director of Reserve 2000, said, "Even though I would hazard a guess that no company or no individual has been prosecuted under those laws just the fact that they are there is, I believe, a very good message."[77]

David Pratt, a member of the Advisory Council of the Canadian Defence and Foreign Affairs Institute (CDFAI) and a former Minister of National Defence (2003-2004), told the Committee that job protection legislation "is critical in terms of expressing to the Reservists and expressing to employers, actually, that the Reservists' service to the country is of great import, and we want to ensure that their jobs are protected." In his view, employers are "more sympathetic now than ever" to job legislation.[78]

Most witnesses, however, said that there is room for improvement. The main problem, they say, is an absence of uniformity in legislation from one jurisdiction to the next. As Captain (Navy) Cotter said, "the difference is that each province has established its own legislation in the context of their labour market," meaning that each "province's legislation framework identifies the minimum requirements for organizations within their province."[79]

Simply put, Reservists in different parts of Canada are entitled to different types of protection. This creates complications for Reservists and their commanders. As Commodore (Retired) Bob Blakely, a former Commander of the Naval Reserve, told the Committee, "unfortunately, that is a hodgepodge of entitlements." As an example, he stated that "if you are a member of the Régiment de Hull here in

[77] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 4 October 2010.

[78] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 3 October 2011.

[79] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 1 November 2010.

Ottawa, it depends what side of the Ottawa River you live on [Ontario or Quebec] what set of benefits you are entitled to."[80]

Similar concerns were expressed by John C. Eaton. "If you are in a brigade in the Maritimes, you have soldiers who could come from P.E.I., New Brunswick, Nova Scotia, and probably Newfoundland. Now, that means four different people could have four different job protection laws to look at, and that means four different labour laws. This makes it a little difficult for the one commander to say: 'Let us do this.'"[81]

Another problem is that the different jurisdictions use different terminology. As Captain (Navy) Cotter explained, many provincial governments "cherry pick from the legislation; they grab terms without understanding the words and what that would mean to us [Reservists]." He noted a lack of understanding of the three classes of service for Reservists (Classes A, B and C) in some of the statutes. In some cases, he said, only Class C service is referred to in the legislation, which means that that particular Act does not apply to Reservists on Class B service.[82]

The solution recommended by some witnesses would be to standardize job protection legislation across Canada. Colin Busby, a policy analyst with the C.D. Howe Institute, said, "I tend to prefer the administrative simplicity of one jurisdiction handling the responsibilities."[83]

John C. Eaton, Chair of the Canadian Forces Liaison Council, proposed what he called "a simple solution." "You cancel all the legislation and start from square one with one law right across the country." He acknowledged, however, that this would require the consent of each provincial and territorial jurisdiction, something that "has never worked since 1867, so I do not see it happening in 2010 or 2011."[84]

---

[80] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 18 October 2010.

[81] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 1 November 2010.

[82] *Ibid*.

[83] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 18 October 2010.

[84] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 1 November 2010.

Still, the Canadian Forces Liaison Council believes that the existing legislation can be streamlined. As Captain (Navy) Cotter said, "We [the CFLC] need to work with the provinces to help them characterize their legislation in terminology that is understandable within the province to their businesses and to us, the Reservists."[85]

He continued, "The commanding officer who has Reservists who live and work in separate provinces, as in the case here in the Ottawa area, has a devil of a time sorting out who is who in the zoo and what is what in the legislation. We can make it simpler … We know there is a middle ground and we need to find that road together and work it out with the province."[86]

Mr. Eaton said his organization is trying to do this, which means working "with the departments of labour of each province to try to make that all the same, so that a Reservist, no matter where he is in Canada, gets the same deal everywhere. We want to homogenize."[87]

A final problem may be that job protection legislation is misunderstood. Rear-Admiral Andrew Smith, Chief of Military Personnel, said he was "not convinced totally that the legislation … received a full airing across Canada." He believes that "awareness tends to be something that goes in fits and starts" and that the legislation is "not terribly well understood across the board."[88]

To sum up, the federal government, the provinces and one territory have laws that protect the jobs of Reservists who go on full-time Class B or Class C service. These laws make good sense. The variation in their particulars, however, can create problems for commanders dealing with Reservists from different jurisdictions. But negotiating a common national standard in what is an area of provincial jurisdiction will be very difficult. We encourage the Canadian Forces Liaison Council to continue its efforts to work toward greater uniformity.

---

[85] *Ibid*.

[86] *Ibid*.

[87] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 1 November 2010.

[88] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 28 February 2011.

EMPLOYER COMPENSATION

When Reservists who hold down jobs deploy on domestic or international operations, their employers do not have to pay their wages or salary while they are gone, but they do pay a price for having to do without them for what can be more than a year (which shifts their work load to others) or, more usually, having to replace them while they are gone.

One witness had looked in considerable detail at the idea of having the federal treasury compensate employers for this loss and its associated costs. Colin Busby, author of the C.D. Howe Institute report *Supporting Employees who Deploy: The Case for Financial Assistance to Employers of Military Reservists* (2010), said that the costs can be significant, particularly for small businesses, and that the burden can erode the relationship among employers, Reservist employees and the military.

He traced the problem in part to the passage of federal and provincial job protection legislation, beginning in 2006, that set out eligibility conditions for employees seeking a comparable position after returning from deployment with the military.

As Mr. Busby put it, "Although Reservist job protection laws are intended to support a Reservist's choice to volunteer for military deployment, these laws shift the costs of military activities on to individual employers, potentially causing hiring discrimination [reluctance to hire Reservist in the first place] that, in turn, raises doubt about the effectiveness of these laws."[89]

"Output may fall," said Mr. Busby, "productivity may decline and search costs for a new, temporary employee may be substantial. Further to that, retraining costs upon a Reservist's return may also be necessary."[90]

Smaller businesses and those requiring workers with special skills, he said, "suffer significant costs, and in rare cases partially shut down when these

[89] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 18 October 2010.

[90] *Ibid*.

employees are lost to Reserve duty." Larger firms "are generally more able to absorb lost employee hours."[91]

Mr. Busby said that an employer's obligation to protect Reservists' jobs "has parallels with other mandated workplace requirements where the costs of social obligations are transferred to employers who employ specific groups: for instance, maternity leave job protection, leave for jury duty and the requirement to accommodate the disabled in the workplace."[92]

Mr. Busby proposed that the Canadian government cover some of the costs currently shouldered by employers. "Shifting Reservists' deployment costs onto government would better foster a Reservist's relationship with their employer and protect the role of Reservists in Canadian society," he said.[93]

He told the Committee that Australia and the United Kingdom, for example, already compensate employers "to complement and minimize the costs from job protection legislation." "Up to a reasonable ceiling," he said, Canada should do the same.

Mr. Busby proposed to compensate small businesses with fewer than five employees at 80% of a civilian Reservist's salary up to $47,000, which is "the yearly maximum pensionable earnings that we use for the Canada Pension Plan this year [2010]."[94]

For businesses with five to 99 employees, he recommended that compensation be reduced to between 70% and 50% of a Reservist's salary (70% for business with five to 9 employees, 60% for those with 10 to 19, and 50% for those with 20 to 99).

For large businesses with 100 or more employees, he suggested that compensation be reduced to 40%. His logic is that larger employers are generally better able than smaller employers to absorb the loss of a few Reservists deploying on operations.

"I believe it would make sense," he said, "for the government to introduce, as a carrot complementary to the stick [of job protection legislation] … a reasonably

[91] *Ibid*.
[92] *Ibid*.
[93] *Ibid*.
[94] *Ibid*.

simple employer compensation package that is allowed to fluctuate with firm size such that smaller firms would receive greater benefits."[95]

Lieutenant-Colonel (Retired) Selkirk and Commodore (Retired) Blakely both supported compensating employers of Reservists who deploy on operations, but they disagreed with Mr. Busby as to how this should be achieved. In their view, this should not be in the form of payments. They recommended tax breaks.

"Our contention from square one is that the carrot is better [than the stick] and that a sensible way … would be to offer employers some sort of tax break if they allowed their employees to go, so that would allow them to hire behind," explained Lieutenant-Colonel (Retired) Selkirk.[96]

Commodore (Retired) Blakely told the Committee, "A number of people think it is a great idea to pay the employer. I am probably not as much there as others. For every employer who employs a Reservist, whether he is an A, B or C Reservist for whatever length of time, let him get a tax credit. If the person takes two weeks off he gets a tax credit; if he takes two months off he gets a tax credit. If he does not take any time off at all, he still gets a tax credit just for employing a Reservist."[97]

Not all witnesses felt that compensating employers was the way to go. Major-General Dennis C. Tabbernor, the Chief of Reserves and Cadets, told the Committee that the Canadian Forces currently "have no scheme to compensate employers, other than to publicly recognize them for the good that they do here in Canada."

As he explained, the Canadian Forces "have [to date] not had many issues with employers allowing the Reservists time off to serve." Major-General Tabbernor went on to say that any decision to compensate employers would not be a military one. In his view, it would be a federal government decision that would be based on the advice of the military chain of command as well as civilian

[95] *Ibid*.

[96] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 4 October 2010.

[97] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 18 October 2010.

employers. "At the end of the day," he said, "I think the government would have to take that decision to compensate employers in whatever form."[98]

Major-General Tabbernor warned, however, that "we need to be careful if we head down that road" and that "we would have to be sure of what we are asking for." He gave as an example Australia, which recently introduced a compensation scheme for employers that cost $30 million in the first year. The Australian government paid the first year, but after that the Australian military "had to eat it out of their baseline." As a result, the Australian military is "now $30 million short of what they had before." As Major-General Tabbernor concluded, compensating employers could be "a two-edged sword."[99]

The Canadian Forces Liaison Council did not comment on the issue of employer compensation. As its National Chair, John C. Eaton, told the Committee, "we have no position on it yet. It is a complex thing."[100]

The idea of compensation employers for the costs of losing Reservist employees for months at a time may not be feasible at this time of deficits and restraint. Indeed, many employers take pride in contributing their employees to full-time temporary service with the Armed Forces. For now, it remains a policy option for possible future consideration by the Government of Canada.

[98] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 25 October 2010.
[99] *Ibid*.
[100] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 1 November 2010.

RECRUITMENT AND RETENTION

There was some discussion by witnesses about Reserve Force recruitment. Major-General Tabbernor, who was Chief of Reserves and Cadets at the time he spoke, reported that "over the last couple of years, recruiting on the Reserve side had been good." He added that "retention has increased" and "attrition has decreased over the last number of years," though he did tell the Committee that there are "still some problem areas out there."[101]

Rear-Admiral Smith, Chief of Military Personnel, echoed Major-General Tabbernor's views. "I can tell you that, recruitment-wise, we have no problem attracting Reservists to join units across the country," he said. "In my opinion, there is no danger of undermining or diluting the Reserve's presence in our communities."[102]

Similar views were expressed by Dr. David Bercuson, Director of the Centre for Military and Strategic Studies at the University of Calgary. In his informal discussion with the Committee by telephone, Dr. Bercuson acknowledged that a great deal of progress has been made in the field of recruitment in recent years, but there is still room for improvement. He noted that recruitment for the Reserve Force proceeded at a much slower pace than for the Regular Force. As he explained, although the Canadian Forces Recruiting Group tries to meet the needs of the Reserves, it remains a Regular Force establishment whose priority is to recruit men and women for the Regular Force.[103]

However, according to Lieutenant-Colonel (Retired) John Selkirk, Executive Director of Reserve 2000, "the current policies within the Department of National Defence will actually shrink the militia this year."[104] As he told the Committee, this has to do with recruitment quotas.

---

[101] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 25 October 2010.

[102] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 28 February, 2011.

[103] Informal Standing Senate Committee on National Security and Defence discussion by telephone with Dr. David Bercuson, 25 October 2010.

[104] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 4 October 2010.

"I have done a bit of a survey among my folks who have talked to their units," he said, "and I have not found a unit in Canada that has been given a recruit quota large enough to allow it to grow this year [2010]." With a small recruiting quota, and because for part-time Reservists there is "a constant attrition, a constant turnover," units, he predicted, would shrink.[105]

According to Lieutenant-Colonel (Retired) Selkirk, "We are not bemoaning the fact that attrition in the militia is high, but it is high and very rapidly, unless you keep intake just as high, units will shrink. Once units begin to shrink then the next cry is 'Too many units at too small a size, we have to amalgamate, we have to cut units,' and that is the danger."[106]

To summarize, the committee heard from senior CF officers that Reserve recruitment has recently been good, that retention levels have increased and that for the most part attrition has decreased. From a military historian we also heard that because Reserve recruitment is handled by the Regular Force, the Regulars tend to take care of their needs first, with Reserve recruitment being a slower process. Finally we heard that Reserve recruitment quotas are insufficient, taken together with attrition, to permit growth in the short term, with the possibility of unit shrinkage leading to unit amalgamation or disbandment. More study of recruitment would be needed to obtain a clearer picture of the situation.

[105] *Ibid*.

[106] *Ibid*.

RESERVE ADMINISTRATION, PAY AND BENEFITS, INFRASTRUCTURE

ADMINISTRATION

Major-General Dennis Tabbernor, Chief of Reserves and Cadets, told the Committee, "The area I would like to see changed is the administrative systems that we use to deal with the Reserves. We have two systems right now, one for the Regular Forces and one for the Reserve forces."[107]

In the words of Commodore (Retired) Bob Blakely, former Commander of the Naval Reserve, "Our HR policies are ad hoc, disjointed and generally we find out there are problems by grievance, when someone applies the policy to a Reservist and finds out it really does not work."[108]

According to Colonel Robidoux, Director of Reserves, one of the issues is "the actual computer systems that are completely separate and not talking to each other."[109] This makes for difficulties when a Class A or B Reservist, who is tracked by the Reserve system, moves to Class C service on operational deployment with the Regular Force, whose members are tracked on a different system.

Captain (Navy) Jamie Cotter, Executive Director of the Canadian Forces Liaison Council, said, "It is the people who are moving back and forth across those different terms of service for whom that creates complexities, and that is when things go wrong. If we had a simple set of benefits, or one set of benefits, it would be that much simpler. If it was in one human resource system it would be easier to transfer."[110]

Another problem, said Colonel Robidoux, "is that the policies themselves—and the procedures, because the policies lead to procedures and regulation leads to

[107] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 25 October 2010.

[108] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 18 October 2010.

[109] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 25 October 2010.

[110] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 1 November 2010.

policy—have not really been reviewed in close to 30 years, a time when the Reserve was very different from what it is today."[111]

Rear-Admiral Andrew Smith, Chief of Military Personnel, informed the Committee that "this is one of the reasons that I have established the Military Personnel Management Capacity Team. This group has been tasked to review regular and Reserve force administration, to eliminate inefficiencies, and to harmonize and simplify processes where possible."[112]

According to Colonel Robidoux, "That takes time. This is being done right now, slowly. We have identified those policies that are most critical for the free movement and more efficient administration of Reservists, and Regular Forces as well, into one integrated system of policies, procedures and processes supported by an integrated human resources and pay system."[113]

"Ideally," said Major-General Tabbernor, "we would have one set of policies and procedures that dealt with the Canadian Forces writ large, and differences for the regular and Reserve forces only if necessary."[114]

Asked if the review will be broad enough to cover pensions, health care and other Reservist issues, Rear-Admiral Smith replied, "I submit, yes, it is." He added, however, that the review was in the "nascent stages" and would not be delivered until 2014-2015.

Major-General Tabbernor noted, however, that "when rules and regulations have needed to be changed, we have changed them, especially when it comes to support to operations." The example he gave was that the Canadian Forces eliminated an old regulation that allowed Reservists serving overseas to "basically quit with 60 days," a "luxury" that Regular Force personnel did not have on operations. Today, an individual serving on international operations

[111] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 25 October 2010.
[112] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 28 February 2011.
[113] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 25 October 2010.
[114] *Ibid*.

abroad "is there for the same duration as his Regular Force counterpart and he cannot quit."

Major-General Tabbernor's final comment was that "if we only have one system, it makes life a lot easier for us to deploy men and women on operations. To me, that is the bottom line, to smoothly, quickly and efficiently deploy Reservists alongside the Regular Force counterparts to deal with operations, whether here in Canada or overseas."

It is encouraging that DND/CF know there are problems with their administrative systems, that these problems affect both the Reserve and Regular Force and that they are working to resolve them by conducting the first major policy review in some 30 years, with the aim of coming up with a single system for all. The committee will wish to review the changes once they are effected.

PAY AND BENEFITS

There was considerable discussion by witnesses of Reserve pay. As stated earlier, Classes A (part-time) and B (full-time) are paid at 85% of Regular Force pay, while Class C (full-time deployed abroad) is paid the same as the Regular Force.

In his testimony on 28 February 2011, Rear-Admiral Andrew Smith explained that although "all policy in the Canadian Forces is written for the total force … there are differences in the administration of the Regular Forces and Reserve forces," and the pay system is one such example. As he stated:

> *The Regular Forces use what I generically call a "push" system and the Reserve force a "pull" system. Regular Force pay is pushed continuously to the member twice per month until such time as it is actively stopped. The Reserve system, by contrast, is a pull system through which pay is not automatically released. Reservist pay must be verified and certified in advance of every payday to ascertain that the member has worked and is entitled to pay. This arrangement is seen as reasonable due to the nature of Reserve force employment. Reserve force personnel are employed in many ways. The majority work part-time at a local primary Reserve unit, others are hired to deploy on operations for durations that can exceed one year, still others work in headquarters for durations lasting from 13 days to three years (depending on the requirements of the job). It is because of these differences and fluctuations in employment that the Reserve*

> *administration system is correctly maintained as a ''pull'' system. In short, a difference in service between the two components results in a difference in the administration of the two components.*[115]

But according to Rear-Admiral Smith, "the pay system … becomes inherently complex due to the fact that the push system applies to both Regular Force personnel and primary Reservists who deploy internationally, whereas the pull system is used to manage full and part-time Reservists domestically."[116]

As he explained, "moving Reservists from one pay system to another has caused considerable administrative difficulties" as "the Regular Force and the primary Reservists who deploy are paid at a different rate and on a monthly basis, whereas primary Reservists on full and part-time service who are not deployed are paid a daily rate of pay at 85 per cent of Regular Forces rate of pay."[117]

In Rear-Admiral Smith's view, the "complexities involved in administering two completely different personnel systems" pose a challenge for the Canadian Forces. His response was to establish a Military Personnel Management Capability Transformation team tasked "to review regular and Reserve force administration, to eliminate inefficiencies, and to harmonize and simplify processes where possible."[118]

He told the Committee that one of the objectives of the Military Personnel Management Capability Transformation project "is to arrange a single source for pay pricing and processing, or to establish a means by which all Canadian Forces personnel are paid from the same system."[119]

Rear-Admiral Smith explained that while "this one pay system, by necessity, will still have a pull and a push component related to it, depending on class of service," the Canadian Forces will benefit from having "one pay system from

[115] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 28 February 2011.
[116] *Ibid*.
[117] *Ibid*.
[118] *Ibid*.
[119] *Ibid*.

which things are administered" as "there will be one administrative staff as opposed to having a system interpreted and administered separately."[120]

While "one pay system" will be "one of the big bonuses" of the Military Personnel Management Capability Transformation, a second benefit for the Canadian Forces will be "having one service record, irrespective of whether personnel are employed in the regular or Reserve force."[121]

He explained that "personnel administration is complex today" and that "at the moment, service records depend on whether [one is] a Regular Force member or Reservist." In his view, "having one service record will go a long way to facilitating the administration of service members literally from the day they enroll to the day they release." As he concluded, "the second big benefit I see coming out of the project is a simplification of personnel management and administration, irrespective of where members serve."[122]

Rear-Admiral Jennifer Bennett said:

> *One of the challenges at the unit level is percentage of attendance and that units are not funded for 100 per cent attendance. It will fluctuate during times of the year with university school schedules and interest … It is a concern. The predictability of pay is a concern for Reservists. Again, with a temporary force and attendance fluctuations, there are sometimes more cushions in some units than others to allow them to be able to surge or add to training. It is something that with a new funding model that looks at how Reserve funding is tracked, it will help to provide more predictability within a certain parameter.*[123]

Asked if the current pay scale for Reservists was adequate, Major-General Tabbernor replied, "In my travels, when talking to Reservists, I do not get beat

[120] *Ibid*.

[121] *Ibid*.

[122] *Ibid*.

[123] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 17 October 2011.

up on the amount of money they are paid," nor have Reservists told him that their "benefits are not good enough."[124]

Likewise, Dr. David Bercuson said that pay is not an issue for the Reserves and has not been for many years.[125]

Rear-Admiral Smith echoed these views, stating, "there have been no complaints" to him about Reservist pay, although he admitted that "there may have been people dissatisfied with their rate of pay." In his view, pay should be regarded as part of a total compensation package for Reservists. He explained:

> *In fairness, I think we have to look not simply at a question of pay. We have to look at the total compensation package, which includes base pay, benefits and allowance. If they [Reservists] were to deploy, they receive a certain deployment pay in addition to that pay. If Reservists are posted, there are posting allowances and all types of educational benefits. A total compensation package is in play … I think we have a competitive compensation system. If we look at both recruitment and attrition across the regular and Reserve elements, we have historically low attrition at the moment, unseen in my 30-plus years in the Canadian Forces. That low attrition is partially a function of the compensation system we offer.*[126]

Rear-Admiral Smith added that many Reservists "have employment elsewhere" in their civilian communities and, as such, "have another source of income."[127]

Vice-Admiral Donaldson was also of the opinion that "the current pay scale is adequate." "If it were not," he said," people would vote with their feet." However, he admitted that the issue of Reserve pay should be looked at by the Canadian Forces. "Is it fair?" he asked. "I think it has been fair over time, but we need to revisit whether it is as fair as we wish it to be. We need to clarify many aspects of Reserve pay, many aspects of Reserve benefits, many aspects of

---

[124] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 25 October 2010.

[125] Informal Standing Senate Committee on National Security and Defence discussion by phone with Dr. David Bercuson, 25 October 2010.

[126] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 28 February 2011.

[127] *Ibid*.

Regular Force benefits, and we need to bring it into a far more coherent package."[128]

Rear-Admiral Jennifer Bennett, Chief of Reserves and Cadets, expressed similar views. "Our pay system is cumbersome, but I think that most Reservists would argue that the pay is very good, in particular for a part-time job, when you consider the benefits that are available."[129]

Although she explained that "pay is … tied to rank," that it "is based on promotions," and that "there are some folks who may stagnate at a certain level" with "no other way to increase their pay," she argued that "for the most part in terms of the part-time organization the pay is very fair." Still, Rear-Admiral Bennett told the Committee that a review of the pay system is under way and that part of the Primary Reserve Employment Capacity Study "will look at pay and compensation as it relates to the current terms and conditions of service."[130]

Some witnesses, however, told the Committee that there was some dissatisfaction with the existing pay scale. Asked if the 85% of Regular Force salary for Class A and B Reservists (Class C Reservists serving on operations earn the same pay as Regular Force personnel) was a cause of concern among the rank and file, Commodore (Retired) Bob Blakely said "yes." He explained: "Many people say, 'I am doing the same job; why do I not get the same pay?' Someone decided 85% was the number, based on the fact that a Reservist did not have to take a posting. A Reservist could refuse to go somewhere and basically volunteer every time he put on his uniform. Is it a real number? No."[131]

Another witness expressed dissatisfaction with the uncertainties surrounding work and pay for Reservists. Although Lieutenant-Colonel (Retired) Selkirk of Reserve 2000 did not believe that Reservists should be paid in exactly the same way and at the same rate as members of the Regular Force, he told the Committee that their pay should be at least secure.

---

[128] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 1st Session, 41st Parliament,17 October, 2011.

[129] *Ibid*.

[130] *Ibid*.

[131] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 3rd Session, 40th Parliament, 18 October 2010.

In his opinion, "there should be a more formal agreement with the individual that if you sign on with us [the Reserve], you can expect at least this amount over the period of time, but you have to do the training to get it … If the militia does not train, the Reservist does not get paid." He added, "There should be a policy which would … put Reserve pay into some sort of category that the individual who joins the Reserve is looking more at a contract situation where he can look forward and say … I am going to get so many dollars this year." Asked if this should be "like a permanent part-time position," Lieutenant-Colonel (Retired) Selkirk's replied, "Exactly."[132] He added that Reserve 2000 has already raised the issue with the Department of National Defence and was told in August 2010 that the Vice Chief of the Defence Staff was considering a policy.

It is clear that there are some problems with the Reserve pay system. One is administrative. There are two pay systems in the CF, one for the Reserve and one for the Regular Force, but with one anomaly. Class C Reservists (those serving full-time on deployment with the Regular Force) are handled by the Regular Force, not the Reserve pay system. The committee notes testimony by senior CF officers that the Military Personnel Management Capability Transformation process is reviewing this issue to eliminate inefficiencies and simplify the process. There is also the matter of Class B Reservists. They serve full-time but are paid at 85% of the Regular Force pay rate. Most, but not all, witnesses said there were few complaints about this, nor about Reserve pay rates in general. Witness Blakely, however, questioned the basis for setting the Class B rate at 85%, suggesting it was arbitrary. Again, senior CF officers told the committee that pay levels were being reviewed. Finally, the committee heard concerns that the Reserve pay system was not secure or predictable.

It is also our view that Reserve pay should be stable and predictable, not discretionary, and that it should have its own funding line, the same as the Regular Force. In line with this, the number of Reserve training days should be predictable, and enhanced. It is also the committee's view that Class B Reservists working full-time for the Regular Force should be paid by the Regular Force. We ask that DND/CF expedite the process already underway to streamline its administrative systems with respect to pay.

[132] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 4 October 2010.

INFRASTRUCTURE

One matter the Committee considered but did not fully explore was the state of Reserve Force infrastructure. "I would set aside the Naval Reserve and the Air Reserve because the condition of their facilities is generally different," said J. Scott Stevenson, Assistant Deputy Minister (Infrastructure and Environment) at the Department of National Defence.[133]

He spoke instead about Army Reserve infrastructure, principally its aging armouries, some of which date back to the post-Confederation period, such as Ottawa's Cartier Drill Hall (1879), and some of which are designated heritage buildings or national historic sites.

Mr. Stevenson said Army Reserve infrastructure is in "fair condition," meaning "it is not at the top." Major systems work or are unlikely to fail, he said, but "it basically means there has been a minimal level of investment."[134]

He went on: "The *Canada First Defence Strategy (2008)* recognizes that for many years, our level of investment was insufficient to maintain them at a desired state or condition. It has declined over the last 10 years or more."[135]

Mr. Stevenson told the Committee that Reserve infrastructure is not funded separately from Regular Force infrastructure. "Those [buildings] that are the worst should get the funding for their maintenance and repair first, and the Reserve infrastructure would not necessarily be pushed to the lower part of that priority setting for access to money."[136]

The Committee is awaiting further information from Mr. Stevenson on Reserve infrastructure. Meantime we believe that DND/CF should give a greater priority to upgrading and modernizing its deteriorating armouries.

---

[133] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 1st Session, 41st Parliament,17 October, 2011.

[134] *Ibid*.

[135] *Ibid*.

[136] *Ibid*.

REGULAR FORCE V. RESERVE FORCE CULTURE

One is a full-time force whose members work within a completely military milieu, whether on a military base, at various headquarters, aboard a ship or abroad. The other is largely a part-time force whose members serve mostly at armouries or naval units in their civilian communities or on Air Force bases, but who are otherwise ordinary citizens working at civilian jobs or attending school. Despite their shared military values and experience, this difference in cultures has for decades caused some friction and resentment between some members of the Regular and Reserve Forces. But the Afghanistan theatre of operations, as well as other foreign and domestic missions in the past decade have changed this, as discussed below.

In his discussion paper, witness David Pratt writes "The 'we-them' mentality of the Regulars and the Reserve Force is seen by some as a problem and by others as a perfectly natural and healthy dynamic."[137] He describes this feeling as partly generational, "the old school Reservists and the new."

Réserve 2000 Québec told the committee that the cultural differences impinge upon the Reserves. Retired Brigadier-General Richard Frenette, vice-president of the organization, said that these differences come into play when former Regular Force members take over command of Reserve units. Mr. Frenette said, "… the Reservist must achieve a dynamic balance between three components: his personal life, his professional or student life, and his military life … This is not something a commander in the Regular Forces has had to do … You have to have experienced that in order to be able to make enlightened decisions. That is one of our issues."[138]

Brigadier-General Frenette (retired) said that too often a Regular Force member is chosen over a Reservist for a Reserves command position. He added that before 1992, "we had a separate chain of command for the Reserve and the Regular Forces." Then came the Total Force Concept whose chain of command "is a

[137] David Pratt, *Canada's Citizen Soldiers: A Discussion Paper,* Canadian Defence and Foreign Affairs Institute, 2011) p. 70
http://www.cdfai.org/sswg/PDF/Canadas%20Citizen%20Soldiers.pdf.

[138] Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, 3rd Session, 40th Parliament, 1 November 2010.

single unified entity" in which, he asserted, "the Reserve has no say in command."[139]

Canada's senior Reserve officer at the time he testified, Major-General Dennis Tabbernor, Chief of Reserves and Cadets, disputed that claim. "When I was a deputy commander of Land Force Western Area … I was the number two guy. When we were discussing the use of the Reserve, the commander turned to me, as his senior Reservist, to ask what I thought."[140]

"The Reservists," insisted Major-General Tabbernor, "are there at senior levels. I sit on the Armed Forces Council, so I am the principal adviser to the Chief and the Vice on the Reserve issues. I am not shy about saying, 'What we are talking about here is detrimental to the Reserves, so maybe we should look at it in another way with respect to how we will employ the Reserves.'"[141]

In his discussion paper, witness David Pratt points to recent positive changes in the relationship. "There is a consensus among senior officers," he writes, "that the Afghanistan experience in particular has contributed to a better working relationship between the Army Reserve and the Regular Force. There has not been this much sustained interaction between the two component of the Army since the Second World War."[142] Brigadier-General Vance reinforced this, saying that without "credible Reserves" the Afghanistan mission would not have been possible.[143]

The committee's view is that, while always an issue to be aware of, the divide between Reserve and Regular Forces seems to have all but disappeared, in particular as Reservists have served alongside Regulars in combat. It is more than time that the phrase "weekend warrior" be banished as Reservists play a necessary and increasingly important role in the defence of Canada.

---

[139] *Ibid*.

[140] *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence*, 3rd Session, 40th Parliament, 25 October 2010.

[141] *Ibid*.

[142] David Pratt, *Canada's Citizen Soldiers: A Discussion paper*, (Canadian Defence and Foreign Affairs Institute, 2011) p. 68 http://www.cdfai.org/sswg/PDF/Canadas%20Citizen%20Soldiers.pdf

[143] *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence*, 3rd Session, 40th Parliament, 25 October 2010.

CONCLUSION

This report covers in significant detail the Reserve component of the Canadian Forces today and provides a deliberate consideration of its future. The variety of witnesses and their testimony have given the committee considerable insight into the factors that will affect the Reserve in the 21st century.

Reservists have always been vitally important to the Canadian Forces, but the last decade has shown that the CF could not function without them, a fact sometimes overlooked by Canadians. The CF Reserve and its "citizen soldiers" are indispensable, indeed crucial to our military undertakings at home and abroad.

Reservists help their fellow citizens during emergencies. They support the Regular Force at home and abroad by contributing personnel with essential skills. And they are a source of community-based training and education supporting Canada's national strategic interests, including defence of our values and territory, as well as providing assistance to our allies.

It was clear from testimony by senior officers of the CF that those in DND/CF are well aware of the issues facing this key national institution and are in the process of addressing many of them. Although their efforts may take some time to bear fruit, it is encouraging to know that informed change is underway.

The Committee was given a fairly clear picture by these senior officers of the direction intended for the CF Reserve as part of the larger Canadian Forces. For instance, the need for the Army Reserve to provide the framework for mass mobilization has "been overtaken by events," as Vice-Admiral Donaldson put it. "We need a different concept," he said. Based, in particular, on our involvement in Afghanistan and Libya, the future for the CF and the Primary Reserve abroad looks likely to involve more of combating terrorism, countering insurgencies, engaging in asymmetric warfare, supporting threatened democracies and encouraging the development of new ones.

Vice-Admiral Bruce Donaldson, Vice Chief of the Defence Staff, sees every Reservist needing to be ready to step up on short notice "to respond to the needs of Canada," with some Reservists being required to maintain "a higher level of readiness that can feed into a force package that is ready for deployment."

In a Primary Reserve that will remain "a force that consists of predominantly part-time professional CF members," as stated by the Chief of the Defence Staff, General Walt Natynczyk, this raises the question of sustainability—of being able to keep up with a periodic high operational tempo. Clearly this is on the mind of the CDS as well, who, in his "vision" for the Primary Reserve, wrote: "We will continue to develop relevant and sustainable missions and tasks which reflect the Reserve culture in which the majority of P Res members serve part-time as an integral part of the CF."

As we have noted, much concerning the Primary Reserve is currently under review within DND/CF. These reviews are happening at a time when restraint is necessary across the whole of the Government. The Committee has been mindful of these facts while considering recommendations. We will be interested in following up at a later time on developments related to the Primary Reserve Employment Capacity Study, Reserve reviews within the Primary Reserve components, the Military Personnel Management Capability Transformation project, and the ongoing transformation process within DND/CF, including updates on the effects of Strategic Review and the Deficit Reduction Action Plan (Strategic and Operating Review).

RECOMMENDATIONS

1. In view of the integral, indispensible role the Reserves play in accomplishing the CF core missions, the Government of Canada should not diminish the size or strength of the Primary Reserve, and should continue growing it in line with the Canada First Defence Strategy target.

2. Given that the Afghanistan combat mission has ended, DND/CF should reduce the number of full-time Reservists to a baseline level and employ them primarily in support of the Reserve structure. Class B Reservists working full-time for the Regular Force should be paid by the Regular Force, not by the Reserve. Those not kept on full-time service would return to Class A part-time service or, if they did not wish to do that, could apply to join the Regular Force or leave the Canadian Forces.

3. DND/CF should enhance the number of Reserve training days given that unpredictability in the expected number of paid training days can lead Class A Reservists to leave or discourage potential Reservists from signing up. Reserve pay should be stable, predictable, non-discretionary and protected, with its own funding line, as is the case for the Regular Force.

4. Given that 21st century warfare will not require mass mobilization, the Government of Canada should restate the roles and missions of the CF Primary Reserve, eliminating the Army Reserve's designated role as the main recruiting base for mass mobilization.

5. The Reserves' longstanding role as the Canadian Forces' link with Canadian communities should be formally and more clearly defined. As part of this, DND/CF should consider re-establishing a military presence on the campuses of educational institutions, as used to be the case with the Canadian Officer Training Corps. The Canadian National Leadership Program provides a private-public partnership model for the training of Canada's future leaders.

6. DND/CF should expedite the streamlining of its administrative processes affecting the Reserve to enable easier movement between classes, with a single electronic file within a single pay and personnel management

system. Additionally, DND/CF should consider reviewing the current system of Reserve classes (A,B,C) to realign them with modern human resource practices.

7. DND/CF should identify the operational tasks and measurable readiness benchmarks required for the Reserve, both for deployment abroad and at home. In doing so, DND/CF should maintain a small number of Reservists at the same training level as the Regular Force so that, if needed for deployment, they can go for pre-deployment training without first needing time-consuming training upgrades.

8. DND/CF should consider employing some of the Primary Reserve in more specialized roles such as cyber defence or anti-terrorism, among other specialties, perhaps on the model of the Health Services Reserve in which some Reservists serve for periods of time under contract rather than part-time each week at a Reserve unit.

9. DND/CF should actively encourage Reservists who have seen full-time service, particularly while deployed on operations abroad, to return to Reserve units across Canada as mentors, to share that invaluable experience with fellow Reservists.

10. DND/CF should continue its efforts to inform Reservists who are veterans, as well as their families, of the health benefits and services available to them.

11. DND/CF should upgrade and modernize deteriorating armouries, perhaps in cooperation with the private sector.

APPENDIX 1 – CANFORGEN 172/11 CDS P RES VISION

CANFORGEN 172/11 CDS 025/11 211449Z SEP 11

CDS P RES VISION

UNCLASSIFIED

1. THE PURPOSE OF THIS CANFORGEN IS TO CONVEY MY VISION FOR THE PRIMARY RESERVES (P RES)

2. MANY TRANSFORMATIONAL AND RATIONALIZATION ACTIVITIES ARE UNDERWAY IN DND AND THE CF. AS WE TRANSITION OUR STRATEGIC COMMITMENTS AND FOCUS ON THE NEXT CHALLENGES OF TRANSFORMATION AND THE CANADA FIRST DEFENCE STRATEGY, IT REMAINS CLEAR THAT A ROBUST AND WELL TRAINED PART-TIME P RES WILL REMAIN KEY TO THE ABILITY OF THE CF TO MEET THE SECURITY AND DEFENCE NEEDS OF THE FUTURE.

3. MY VISION FOR THE PRIMARY RESERVE IS A FORCE THAT CONSISTS OF PREDOMINATELY PART-TIME PROFESSIONAL CF MEMBERS, LOCATED THROUGHOUT CANADA, READY WITH REASONABLE NOTICE TO CONDUCT OR CONTRIBUTE TO DOMESTIC AND INTERNATIONAL OPERATIONS TO SAFEGUARD THE DEFENCE AND SECURITY OF CANADA. THIS FORCE IS FULLY INTEGRATED INTO THE CF CHAIN OF COMMAND.

4. RESERVE CONTRIBUTIONS TO OPERATIONS AND CONNECTIONS WITH CANADIANS ARE CRITICAL TO THE NATION AND TO THE ENVIRONMENTS AND COMMUNITIES IN WHICH THEY SERVE AND WE MUST ENSURE THAT WE ATTRACT, DEVELOP, SUPPORT AND RETAIN A READY, CAPABLE, MOTIVATED AND RELEVANT P RES FORCE AS BOTH A STRATEGIC AND OPERATIONAL RESOURCE FOR CANADA AND THE CF WELL INTO THE FUTURE.

5. WORK FORCE REQUIREMENTS ARE BEING REVIEWED ACROSS THE DEFENCE TEAM TO DETERMINE THE FORCE STRUCTURE NEEDED TO MEET OUR OPERATIONAL AND INSTITUTIONAL COMMITMENTS. AS PART OF THIS REVIEW, ESTABLISHED FULL-TIME P RES POSITIONS WILL BE ALIGNED TO THE PRIORITIES OF: RESERVE FORCE GENERATION, SUPPORT TO CF OPERATIONS, RESERVE PROFESSIONAL DEVELOPMENT, AND SUPPORT TO THE CF INSTITUTION. THERE WILL CONTINUE TO BE SIGNIFICANT OPPORTUNITIES FOR P PRES TO SERVE IN CURRENT AND FUTURE CF OPERATIONS

6. TO SUPPORT MY VISION, I WILL COMMUNICATE MORE SPECIFIC GUIDANCE IN THE FUTURE OUTLINING THE STRATEGIC ENVIRONMENT, POLICY, MANAGEMENT, AND EMPLOYMENT PRINCIPLES CONCERNING THE P RES. WE WILL CONTINUE TO DEVELOP RELEVANT AND SUSTAINABLE MISSIONS AND TASKS WHICH REFLECT THE RESERVE CULTURE IN WHICH THE MAJORITY OF PRES MEMBERS SERVE PART-TIME AS AN INTEGRAL PART OF THE CF. AS A PRIORITY, I WILL STRIVE TO ALIGN PROGRAMS AND BENEFITS SO THAT THEY EFFECTIVELY SUPPORT ALL CF MEMBERS.

SIGNED BY GEN W.J. NATYNCZYK, CDS

APPENDIX 2 – WITNESSES

FIRST SESSION, FORTY-FIRST PARLIAMENT, 2011

October 17, 2011

National Defence:

Vice-Admiral Bruce Donaldson, Vice-Chief of the Defence Staff;
Rear-Admiral Jennifer Bennett, Chief Reserves and Cadets;
Scott Stevenson, Assistant Deputy Minister (Infrastructure and Environment).

The 7 Year Project (The Canadian National Leadership Program):

Robert Roy, Head;
John Richmond, Director, Community Outreach.

October 3, 2011

As an individual:

David Pratt, Member of the Advisory Council, Canadian Defence and Foreign Affairs Institute.

THIRD SESSION, FORTIETH PARLIAMENT, 2010

February 28, 2011

National Defence:

Rear-Admiral Andrew Smith, Chief of Military Personnel;
Lieutenant Colonel Patricia Henry, Director of Reserve Support Management.

November 1, 2010

National Defence:

John C. Eaton, Chair, Canadian Forces Liaison Council;
Captain (N) Jamie Cotter, Executive Director, Canadian Forces Liaison Council.

Réserve 2000 Québec:

Major General (Ret'd) Frédéric Mariage, CMM, CD;
Colonel (Ret'd) Marcel Belleau
Brigadier-General (Ret'd) Richard Frenette, Vice-President.

October 25, 2010

National Defence:

Major-General Dennis C. Tabbernor, CMM, CD, Chief, Reserves and Cadet;
Colonel Josée Robidoux, Director of Reserves

October 18, 2010

Hudson Institute:

Richard Weitz, Director, Centre for Political-Military Analysis.

C.D. Howe Institute:

Colin Busby, Policy Analyst.

As an individual:

Commodore (Ret'd) Bob Blakely, Former Commander Naval Reserve.

October 4, 2010

Reserve 2000:

Lieutenant-Colonel (Ret'd) John Selkirk, Executive Director.

RÉPONDRE À L'APPEL

Le rôle de la Première réserve du Canada dans l'avenir

Rapport provisoire du Comité sénatorial permanent de la Sécurité nationale et de la défense

L'honorable Pamela Wallin, présidente
L'honorable Roméo A. Dallaire, vice-président

DÉCEMBRE 2011

This document is available in English

Ce rapport et les délibérations du Comité sont disponibles sur internet :
www.senate-senat.ca/secd.asp

Des exemplaires imprimés de ce document sont disponibles en contactant
La Direction des comités du Sénat au (613) 990-0088 ou par courriel :
Secd@sen.parl.gc.ca

TABLE DES MATIÈRES

MEMBRES....3
ORDRE DE RENVOI....5
INTRODUCTION....7
QU'EST-CE QUE LA RÉSERVE DES FORCES CANADIENNES?....9
Réserve de l'armée de l'air....11
Réserve navale....11
Réserve aérienne....11
Classes de service....12
Nombre de réservistes....13
RÉSERVISTES ET OPÉRATIONS....15
SOINS DES RÉSERVISTES BLESSÉS....19
L'AVENIR DE LA RÉSERVE....23
Révolution de la réserve globale....23
Soldat citoyen ou citoyen soldat....24
Après l'Afghanistan....29
UNE EMPREINTE DANS LA COMMUNAUTÉ....35
Retour sur les campus des collèges et des universités....36
PROTECTION DE L'EMPLOI ET DÉDOMMAGEMENT DES EMPLOYEURS....39
Protection de l'emploi....39
Dédommagement des employeurs....42
RECRUTEMENT ET MAINTIEN DES EFFECTIFS....47

ADMINISTRATION DE LA RÉSERVE, RÉMUNÉRATION ET AVANTAGES SOCIAUX, ET INFRASTRUCTURE 49

Administration 49

Rémunération et avantages sociaux 51

Infrastructure 58

LA CULTURE DE LA RÉSERVE EN OPPOSITION À LA CULTURE DE LA FORCE RÉGULIÈRE 61

CONCLUSION 65

RECOMMANDATIONS 67

ANNEXE 1 – CANFORGEN 172/11 vision du CEMD pour la P res 69

ANNEXE 2 – TÉMOINS 71

MEMBRES

L'honorable Pamela Wallin, *présidente*
L'honorable Roméo Dallaire, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs :

Dennis Dawson
*James S. Cowan (ou Claudette Tardif)
Joseph A. Day
Daniel Lang
*Marjory LeBreton, C.P. (ou Claude Carignan)
Fabian Manning
Grant Mitchell
Pierre Claude Nolin
Donald Neil Plett

* Membres d'office

Autres sénateurs ayant participé, de temps à autre, aux travaux du Comité :
Les honorables sénateurs Banks, Duffy, Finley, Green, Meighen, Munson, Patterson, Pépin, Robichaud, C.P., Segal, Stratton et Rivard.

Greffière du comité : Josée Thérien

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* le mercredi 22 juin 2011 :

L'honorable sénateur Wallin propose, appuyée par l'honorable sénateur Martin,

Que le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense soit autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, les politiques, les pratiques, les circonstances et les capacités du Canada en matière de sécurité nationale et de défense;

Que les documents reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis par le comité sur ce sujet depuis le début de la troisième session de la quarantième législature soient renvoyés au comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

INTRODUCTION

> *[]'estime que les réserves représentent un excellent modèle à suivre pour la jeunesse, mais aussi un modèle à suivre pour leurs concitoyens, un modèle en matière de leadership et de dévouement à l'égard du pays. Elles procurent aux collectivités une chose que peu d'autres organisations peuvent leur procurer. Nous sommes fiers que le Canada compte, dans toutes ses collectivités, des réservistes qui représentent un modèle à suivre positif », Vice-chef d'état-major de la Défense, vice-amiral Bruce Donaldson*[1].

Ce n'est pas la première fois de son histoire que la Réserve des Forces canadiennes est à la croisée des chemins, comme l'ensemble des Forces canadiennes dont elle fait partie. La mission militaire de l'OTAN autorisée par l'ONU pour protéger les civils libyens a pris fin. La mission de combat du Canada en Afghanistan, où parfois plus d'un soldat sur cinq était un réserviste, est aujourd'hui chose du passé. La mission actuelle en Afghanistan est nettement plus réduite que la mission de combat et prendra fin dans trois ans. Il n'existe aucun moyen de prévoir la taille et l'envergure des futures missions à l'étranger, ou le niveau de participation des réservistes, mais il semble prudent de dire qu'il y en aura d'autres et que les réservistes en feront partie. On ne peut pas non plus prédire le besoin national de réservistes, que ce soit pour prêter main-forte en cas de catastrophe naturelle ou de situations d'urgence, ou pour assurer la sécurité à l'occasion d'activités d'importance majeure comme des sommets internationaux.

Pendant ce temps, le gouvernement du Canada est confronté à des pressions budgétaires tandis qu'il s'emploie à éponger le déficit. Durant l'exercice 2010-2011, le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes (MDN/FC) ont subi le premier cycle de l'examen stratégique au titre duquel tous les organismes doivent, tous les quatre ans, désigner aux fins de réaffectation 5 % des dépenses de programmes directes dont la priorité et le rendement sont les plus faibles. À l'instar de tous les autres organismes fédéraux, le MDN/FC sera confronté à d'autres mesures d'austérité durant l'exercice 2011-2012, à la suite de l'Examen stratégique et fonctionnel (que l'on appelle aussi le Plan d'action pour

[1] Sénat du Canada, Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, Témoignages, 1re session, 41e législature, 2011.

la réduction du déficit). Tous ont été appelés à proposer des économies directes de 5 % et de 10 % au chapitre des programmes.

S'interrogeant sur la façon dont le MDN et les FC peuvent faire preuve d'une plus grande efficacité tout en préservant leurs capacités opérationnelles, le ministre de la Défense nationale et le chef d'état-major de la Défense ont demandé au lieutenant-général Andrew Leslie de constituer une équipe, qui a présenté son *Rapport sur la transformation 2011* au mois de juin 2011. Celui-ci contenait des recommandations sur la Réserve des FC. Actuellement, un projet de *transformation de la capacité de gestion du personnel militaire* est en cours dans l'ensemble des FC et se penche, entre autres choses, sur les améliorations qui pourraient être apportées aux ressources humaines, à la solde et aux avantages sociaux ainsi qu'à d'autres paramètres administratifs de la Réserve des FC. À la demande du vice-chef d'état-major de la Défense, le MDN a entrepris une étude sur la capacité d'emploi des membres de la Première réserve (ECEMPR), dont le but est de réharmoniser la Réserve pour l'avenir. En septembre 2011, le chef d'état-major de la Défense, le général Walt Natynczyk, a communiqué sa vision de la Première réserve.

Voilà le contexte. Notre objectif, à présent, est de mener à bien une étude exhaustive de la Réserve des FC et de présenter au gouvernement des recommandations qui contribueront à préserver la santé, la viabilité et l'efficacité à long terme de la Réserve. Il faudra tenir compte de tous les éléments ci-dessus au moment d'évaluer la situation actuelle et l'avenir de la Réserve des FC.

QU'EST-CE QUE LA RÉSERVE DES FORCES CANADIENNES?

Les Forces canadiennes se composent de la Force régulière et de la Réserve. Les membres de la Force régulière « sont enrôlés pour un service continu et à temps plein[2] ». Les membres de la Réserve sont des « soldats citoyens, » appelés parfois plus familièrement, même si cela est inexact, les « guerriers de fin de semaine » — des hommes et des femmes qui occupent un emploi ou qui fréquentent l'école ou les deux, et qui participent à la vie militaire à temps partiel « lorsqu'ils ne sont pas en service actif ». Selon le site Web du vice-chef d'état-major de la Défense, ce sont des « membres des Forces canadiennes (FC) qui s'enrôlent pour le service militaire qui n'est pas ininterrompu et à temps plein[3] ».

La Réserve compte quatre éléments : la Première réserve, la Réserve supplémentaire, le Service d'administration et d'instruction pour les organisations de cadets et les Rangers canadiens.

La Première réserve, le sous-élément le plus important et le mieux connu, est le point de mire du présent rapport. Ses six composantes sont la Réserve de l'Armée de terre, la Réserve navale et la Réserve aérienne, la Réserve du Commandement-Forces d'opérations spéciales du Canada, la Réserve des services de santé et la Réserve du Juge-avocat général.

Selon le site Web du vice-chef d'état-major de la Défense, « [l]ors d'opérations internationales, le rôle de la Première réserve est de compléter, de maintenir et de soutenir les forces déployées. Pour ce qui est des opérations nationales, la Première réserve fournit le personnel nécessaire pour exécuter des opérations côtières, aériennes et arctiques, ainsi que pour les groupes-bataillons territoriaux[4]. »

En plus d'avoir été déployés en Afghanistan, en Haïti et dans le cadre d'autres opérations internationales, les réservistes ont également participé à des opérations nationales lors des Jeux olympiques d'hiver 2010 à Vancouver, à des opérations de secours aux victimes d'inondations au Québec et au Manitoba, aux

---

[2] Loi sur la défense nationale, L.R.C. (1985), ch. N-5, paragr. 15(1), http://lois.justice.gc.ca/fra/lois/N-5/index.html.

[3] Vice-chef d'état-major de la Défense, http://www.vcds-vcemd.forces.gc.ca/index-fra.asp.

[4] *Ibid*.

interventions qui ont suivi la tempête de verglas de 1998 qui s'est abattue sur l'est du Canada et à des opérations de secours aux victimes de l'ouragan Igor, à Terre-Neuve-et-Labrador. Les « officiers et les militaires du rang de la Première réserve s'entraînent régulièrement à temps partiel et servent à temps plein à l'occasion[5] ».

Bien que la Première réserve soit le principal sous-élément de la Réserve, et qu'elle soit l'objet du présent rapport, il vaut la peine de fournir quelques renseignements de base sur les autres éléments de la Réserve.

La Réserve supplémentaire est composée « d'anciens membres de la Force régulière et de la Réserve. Ils ne s'entraînent pas et n'exercent pas de fonctions, mais constituent plutôt un bassin d'effectifs qui peut être mobilisé en cas d'urgence[6] ».

Les officiers du Service d'administration et d'instruction pour les organisations de cadets sont responsables de la sécurité, de la supervision, de l'administration et de la formation des cadets âgés de 12 à 18 ans qui s'enrôlent par milliers dans le Programme des cadets, qui est le plus important programme pour les jeunes subventionné par le gouvernement fédéral au Canada[7].

Les Rangers canadiens sont des bénévoles « qui assurent une présence militaire dans les régions inhospitalières nordiques, côtières et isolées du Canada qui ne peuvent pas facilement ou économiquement être couvertes par d'autres éléments ou sous-éléments des FC[8] ».

Comme il a été mentionné, le présent rapport porte essentiellement sur la Première réserve, le plus important élément de la Réserve, laquelle se compose à son tour de la Réserve de l'Armée de terre, de la Réserve navale et de la Réserve aérienne, ainsi que de la Réserve du Commandement-Forces d'opérations spéciales du Canada [COMFOSCAN], de la Réserve des services de santé et de la Réserve du Juge-avocat général [JAG].

---

[5] *Ibid*.

[6] *Ibid*.

[7] Vice-chef d'état-major de la Défense – Direction des réserves – Sous-composantes : Le Cadre des instructeurs de cadets, http://www.vcds-vcemd.forces.gc.ca/dres/sc/index-fra.asp.

[8] Armée canadienne : Réserve : Rangers canadiens, http://www.army.forces.gc.ca/land-terre/cr-rc/index-fra.asp.

RÉSERVE DE L'ARMÉE DE L'AIR

La Réserve de l'Armée de terre, que beaucoup appellent toujours « la Milice », est le plus ancien et de loin le plus important sous-élément de la Première réserve, et s'est donc taillé la part du lion de l'attention au cours des audiences du comité. Son rôle consiste à « fournir le cadre nécessaire à la mobilisation, au renforcement et au soutien de la Force régulière, et à servir d'intermédiaire entre la collectivité militaire et la collectivité civile ». On dénombre 130 unités de la Réserve de l'Armée de terre réparties dans 110 villes canadiennes[9].

Les Forces terrestres du Canada (Armée de terre) sont organisées par région géographique – Ouest, Centre, Québec et Atlantique. « Toutes les unités de l'Armée de terre d'un secteur, Force régulière et Réserve, relèvent du commandant du Secteur de la Force terrestre. Normalement, le commandant de secteur est un brigadier-général de la Force régulière et son adjoint est un brigadier-général de la Réserve. Cependant, un réserviste a assumé les fonctions de commandant de secteur et plusieurs adjoints ont déjà été commandants de secteur par intérim pendant des périodes pouvant atteindre un an[10] ».

RÉSERVE NAVALE

Le site Web de la Marine royale canadienne précise qu'« en plus d'augmenter les rangs de la Force régulière, les réservistes navals forment des équipes de sécurité portuaire, des unités de plongée, des organisations de coopération et d'orientation navales pour la navigation commerciale […] Surtout, la Réserve navale a pour mission de fournir les marins nécessaires pour former les équipages de dix navires de défense côtière[11] ».

RÉSERVE AÉRIENNE

La Réserve aérienne est intégrée de près dans l'Aviation royale canadienne. « Les réservistes participent activement au large spectre des activités de la Force

[9] VCEMD – C Prog – RPP 2011-2012 : Réserve, http://www.vcds-vcemd.forces.gc.ca/sites/page-fra.asp?page=10410.

[10] VCDE – Accueil – Sous-éléments, http://www.vcds-vcemd.forces.gc.ca/dres/sc/index-fra.asp

[11] Marine royale canadienne : Réserve navale, http://www.navy.forces.gc.ca/navres/0/0-n_fra.asp?category=154&title=1038.

aérienne, notamment : surveillance et contrôle de l'espace aérien canadien; transport aérien de fret et de passagers sur les théâtres d'opérations du monde entier; soutien de l'Armée de terre ainsi que de la Marine; soutien d'autres ministères gouvernementaux; recherche et sauvetage; et missions humanitaires[12] ».

CLASSES DE SERVICE

Au sein de la Première réserve, il existe trois classes de service.

1. Classe A : Il s'agit de la majorité des réservistes de la Première réserve, les « soldats citoyens » classiques, qui servent pendant de brèves périodes moyennant une durée continue maximale de 12 jours civils consécutifs, y compris les fins de semaine et les jours fériés. Cela signifie au moins quatre soirées ou une ou plusieurs fins de semaine par mois, ce qui équivaut à un travail occasionnel ou à temps partiel. Les réservistes de la classe A touchent une solde qui représente 85 % de celle de la Force régulière pour les divers grades[13].
2. Classe B : Réservistes travaillant à temps plein au Canada, et servant au moins 13 jours à un poste à temps plein provisoire. Les réservistes de classe B peuvent servir dans une école ou un autre établissement de formation qui assure l'instruction de la Réserve ou des Cadets, ou se voir confier des fonctions provisoires « lorsqu'il est peu pratique d'employer des membres de la Force régulière dans le cadre de ces fonctions[14] ». Le nombre de réservistes de classe B a augmenté pendant la mission du Canada en Afghanistan, alors que des réservistes de classe A ont été reclassifiés dans la classe B, essentiellement pour « pourvoir » des postes au sein de la Force régulière laissés vacants par des membres de la Force régulière déployés outre-mer. À l'instar des réservistes de la classe A, ceux

[12] Aviation royale canadienne : Réserve aérienne, http://www.airforce.forces.gc.ca/ar-ra/index-fra.asp.

[13] Chef du personnel militaire : Politiques et directives : Instruction du chef du personnel militaire des FC : Service de réserve de la classe « A », http://www.cmp-cpm.forces.gc.ca/pd/pi-ip/20-04-fra.asp.

[14] Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes 9.07, http://www.admfincs.forces.gc.ca/qro-orf/vol-01/doc/chapter-chapitre-009.pdf.

de la classe B touchent une solde qui représente 85 % de celle de la Force régulière.

3. Classe C : Réservistes qui servent à temps plein au sein de la Force régulière et qui touchent la même solde que les membres de la Force régulière. La majorité sont déployés dans le cadre de missions à l'échelle nationale ou internationale. Près d'une troupe de soldats sur cinq en Afghanistan était composée de réservistes de classe C.

NOMBRE DE RÉSERVISTES

Parce que la Réserve est une organisation qui se compose d'étudiants et de gens qui occupent des emplois civils, la plupart servant à temps partiel, et dont le personnel va et vient constamment, il est difficile de dresser un compte exact du nombre de réservistes. Pour compliquer les choses, il existe différentes façons de compter les réservistes, à l'instar des membres de la Force régulière. À l'heure actuelle, la Première réserve se mesure par ce que l'on appelle la « moyenne des effectifs rémunérés ».

La moyenne des effectifs rémunérés de la Première réserve, en date du 31 octobre 2011 pour le 31 août 2011, s'établissait ainsi :

Réserve de l'Armée de terre	18 845
Réserve navale	3 548
Réserve aérienne	2 181
COMFOSCAN, JAG, Réserve des services de santé	2 483
Total de la Première réserve	26 997

La Réserve supplémentaire ne se mesure pas « à la moyenne des effectifs rémunérés » étant donné que ces réservistes ne sont pas rémunérés. La Réserve supplémentaire se chiffrait à 15 699 membres au 31 août 2011[15].

[15] Effectifs de la Première réserve : courriel du contre-amiral Jennifer Bennett, 9 novembre 2011.

RÉSERVISTES ET OPÉRATIONS

Les réservistes ont récemment joué un rôle extraordinaire dans les opérations nationales et particulièrement dans les missions internationales des Forces canadiennes (FC), argument qui est avancé par la plupart des témoins qui ont comparu devant le comité. Selon le major-général Dennis Tabbernor, chef – Réserves et Cadets au moment où il a témoigné, le rythme des opérations « reste rapide de manière systématique[16] ».

L'an dernier, les réservistes au Canada ont rempli des fonctions de sécurité aux Jeux olympiques d'hiver de 2010, aux Sommets du G8 et du G20, et ont prêté main-forte aux instances civiles à Terre-Neuve-et-Labrador après le passage de l'ouragan Igor.

Outre-mer, de nombreux réservistes ont participé à la mission de combat en Afghanistan (parfois dans une proportion de 20 %) et à l'intervention à Haïti après le tremblement de terre. Ils font en outre partie des contingents des FC déployés dans les Balkans, au Moyen-Orient et en Afrique. Le major-général Tabbernor a déclaré devant le comité que plus de 14 000 réservistes avaient pris part à des missions outre-mer entre 2000 et 2010, et qu'en 2010 seulement, près de 1 900 réservistes avaient été « redéployés ou [étaient sur le point] d'être déployés en Afghanistan », tout en reconnaissant toutefois que certains réservistes avaient été dénombrés plus d'une fois parce qu'ils avaient participé à plusieurs déploiements[17].

Plus récemment, le vice-amiral Bruce Donaldson, vice-chef d'état-major de la Défense, a déclaré au comité que « l'emploi à temps plein des membres de la Première réserve a joué un rôle névralgique dans le succès des [FC], que ce soit à l'étranger dans des pays comme l'Afghanistan ou plus près du Canada ».

> *Les membres des Forces canadiennes qui travaillaient au Quartier général, et les instructeurs qui travaillaient dans les écoles, ont été appelés à se préparer à être déployés. Dans un tel contexte, les réserves auront apporté une contribution, non seulement parce*

[16] Sénat du Canada, Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 3e session, 40e législature, 25 octobre 2010.

[17] *Ibid.*

> *qu'elles ont déployé leurs membres dans le cadre d'opérations, mais aussi parce qu'elles ont contribué à former des recrues et à fournir des employés pouvant occuper temporairement des postes vacants afin que les travaux et les analyses nécessaires puissent être menés au Quartier général. En outre, les réservistes constituent une nouvelle capacité pour les Forces canadiennes. Par exemple, à l'heure actuelle, nos unités interarmées de soutien au personnel sont composées principalement de réservistes, car nous devions faire en sorte que ces unités soient opérationnelles dès maintenant, et les personnes disponibles à cette fin étaient des réservistes*[18].

Dans son mémoire au comité, le vice-amiral Donaldson a écrit : « À un moment, au paroxysme de nos opérations en février 2010 – qui ne comportaient pas seulement des opérations majeures en Haïti et en Afghanistan, mais également la plus grande opération jamais menée par les Forces canadiennes à l'appui des Jeux olympiques de Vancouver – 15 000 des 27 000 membres de la Première réserve étaient en service à temps plein[19] ».

Dans son témoignage, il a souligné qu'à l'époque, les Forces canadiennes menaient simultanément cinq des six missions essentielles qui leur avaient été confiées par la Stratégie de défense *Le Canada d'abord*.

À son avis, que l'on peut lire dans son témoignage, « des membres de tout le pays ont répondu à l'appel à un moment de besoin et ont volontairement demandé des congés de leur emploi régulier ou de leurs programmes d'enseignement pour servir à temps plein au sein des Forces canadiennes. Je pense que tous les Canadiens leur doivent une fière chandelle[20] ».

Le brigadier-général (aujourd'hui major-général) Jonathan Vance, qui était chef d'état-major – Stratégie (Terre) lorsqu'il a témoigné et qui est ancien commandant de la Force opérationnelle interarmées en Afghanistan, a fait l'éloge de la Réserve des FC. « On a entendu dire, à maintes reprises que nous n'aurions jamais réussi à faire ce que nous avons fait, non seulement sur le plan de la

[18] Sénat du Canada, Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 1re session, 41e législature, 17 octobre 2011.

[19] Notes d'allocution, vice-amiral Bruce Donaldson, VCEMD, en vue de sa comparution devant le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, 25 octobre 2011.

[20] *Ibid.*

qualité de nos forces, mais également de notre endurance, si nous n'avions pas eu de réservistes crédibles. Cela ne se serait jamais produit[21] ».

Le brigadier-général Vance a ajouté :

> *Les réservistes revêtent une importance névralgique, peu importe que l'on mène des opérations de combat de grande envergure comme en Afghanistan, ou des opérations d'intensité moyenne, ou des opérations comme en Haïti ou à n'importe quel niveau entre les deux extrémités.*
>
> *Les réservistes possèdent aujourd'hui une capacité qui n'existe pas dans la Force régulière, de sorte qu'ils sont automatiquement affectés aux opérations. De par la nature même de qui ils sont, les réservistes nous procurent une profondeur, une envergure et une expertise inégalées. Tandis que nous devenons de plus en plus adeptes à la manière de mener des opérations de grande envergure où nous devons nous munir d'un vaste éventail d'effectifs militaires et civils, quantité de réservistes possèdent ces ensembles de compétences en raison de la double nature de leur vie professionnelle qui enrichit d'autant notre ensemble de compétences.*
>
> *Je puis vous affirmer qu'en tant que membre dirigeant la structure, tous les éléments et tous les aspects de la Force régulière et de la Réserve sont jugés précieux. C'est aujourd'hui une question de savoir comment nous nous déployons pour qu'ils aient le maximum d'efficacité, qu'ils soient parfaitement équipés et que nous ne nous lancions pas dans une autre opération comme en Afghanistan à pied levé. Il est incontestable que nous voulons que nos réservistes soient en bonne forme, tout comme notre Force régulière*[22].

Interrogé expressément sur les leçons que l'on doit tirer de l'utilisation de réservistes à l'appui de la mission en Afghanistan, la mission sans doute la plus complexe du Canada depuis la guerre de Corée, le brigadier-général Vance a répondu que, personnellement, il en avait tiré deux, à la fois comme responsable de la mise sur pied d'une force [alors qu'en tant que colonel, il a commandé le

[21] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 3e session, 40e législature, 25 octobre 2010.

[22] *Ibid.*

1er Groupe-brigade mécanisé du Canada, qui a expédié des unités en Afghanistan] et comme employeur de la force [lorsqu'il a commandé la Force opérationnelle interarmées en Afghanistan en 2009, puis en 2010]. La première est que l'entraînement préalable à la mission est nécessaire.

> *Un élément essentiel a été le caractère opportun d'intégrer le plus grand nombre de réservistes dans la Force opérationnelle alors qu'elle s'apprêtait à s'entraîner. Cela n'a pas été une équation facile […] Néanmoins, une leçon dont je tiens à me rappeler est que nous devons nous assurer que nous en sommes à un niveau élémentaire de formation et de capacité, aussi bien pour la Force régulière que pour la Réserve, de sorte que l'entraînement spécial supplémentaire – c'est-à-dire la voie vers un haut niveau de préparation – est efficace, brève et une opération nécessaire. Nous avons beaucoup appris sur la manière de réduire la durée passée loin de chez soi et de concentrer l'entraînement pour que la Force opérationnelle se regroupe et arrive en Afghanistan parfaitement entraînée. Cela a été l'une des principales leçons*[23].

Le déploiement en Afghanistan a constitué l'épreuve la plus exigeante de la capacité de la Réserve à prêter main-forte aux Forces canadiennes. Les réservistes ont permis aux FC de gagner considérablement en souplesse opérationnelle en permettant d'entreprendre beaucoup plus de tâches qu'auparavant. Ils se sont acquittés de leurs fonctions avec brio. On ne sait pas trop, cependant, pendant combien de temps la Réserve pourra suivre un tel rythme opérationnel, vu le déploiement multiple de certaines troupes et l'absence partielle d'un cadre de direction ressentie au sein de certaines unités au Canada. En ce qui concerne l'Afghanistan, il a fallu fournir aux réservistes déployés l'entraînement nécessaire pour les mener au même niveau que les membres de la Force régulière et ainsi pouvoir les intégrer aux unités de la Force régulière et de leur donner ensuite la formation pré-déploiement. Il serait utile que le MDN/FC définisse les tâches et les niveaux de préparation opérationnelle pour la Réserve et qu'il se penche sur le bien-fondé de maintenir un petit nombre de réservistes possédant le même niveau d'entraînement que les membres de la Force régulière.

[23] *Ibid*.

SOINS DES RÉSERVISTES BLESSÉS

« L'engagement du Canada en Afghanistan a entraîné un important changement dans la priorité des efforts » visant à prendre soin des malades et des blessés, à prendre soin de leurs familles et à leur procurer des avantages à tous deux, a déclaré le colonel Josée Robidoux, directeur des Forces de réserve au ministère de la Défense nationale[24].

Ce changement est ce que le brigadier-général Vance a qualifié de deuxième plus importante leçon apprise en Afghanistan. En conséquence, il a déclaré que les réservistes « ont accès aux soins postérieurs à la mission et au suivi que peuvent assumer les soldats de la Force régulière » même si les membres de la Force régulière ont plus facilement accès aux installations médicales[25].

John C. Eaton en convient. « Ils touchent la même solde, et s'ils sont blessés, ils bénéficient des mêmes traitements. Il n'y a aucune différence, un point c'est tout », a déclaré le président du Conseil de liaison des Forces canadiennes (CLFC), qui encourage les employeurs et les écoles à accorder volontairement un congé aux réservistes pour qu'ils puissent se livrer à des activités militaires[26].

L'Unité interarmées de soutien du personnel est la plus importante initiative de soins de santé mise sur pied et exécutée conjointement par les Forces canadiennes et Anciens Combattants Canada. Aujourd'hui, l'UISP a un réseau de 24 centres intégrés de soutien au personnel (CISP) dans tout le pays qui offrent des services sous la forme d'un « guichet unique » au personnel malade et blessé des FC, aux anciens combattants et à leur famille, qu'ils soient membres de la Force régulière ou de la Réserve[27]. Le premier centre a ouvert il y a un peu moins de trois ans, en mars 2009, à la BFC Edmonton. Le comité s'y est rendu en décembre 2010, et fut très impressionné. L'UISP vise à « réduire le risque d'écarts, de chevauchement et de confusion en s'assurant qu'aucun militaire des FC ne 'passe entre les mailles du filet' » et « confie une nouvelle mission aux

[24] *Ibid*.

[25] *Ibid*.

[26] Sénat du Canada, Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, Témoignages, 3e session, 40e législature, 1er novembre 2010.

[27] MDN Accueil, Salle de presse, Documentation, L'unité interarmées de soutien au personnel, 18 février 2011, http://www.forces.gc.ca/site/news-nouvelles/news-nouvelles-fra.asp?id=3719.

militaires : guérir (récupération), reprendre des forces (réhabilitation) et choisir la meilleure voie à suivre pour eux (réintégration)[28] ».

Le capitaine de vaisseau Jamie Cotter, directeur exécutif du CLFC, a affirmé « [l]e système se mettra en quatre pour venir en aide aux [réservistes], mais il arrive parfois que le système ait besoin d'aide pour savoir quand une personne a besoin de secours[29] ».

Le problème, selon John C. Eaton, est que « certains d'entre eux passent à travers les mailles du filet ». Et il a ajouté « s'ils n'ont pas été physiquement blessés, mais qu'ils rentrent chez eux atteints d'un problème, celui-ci n'est pas forcément manifeste au moment de leur arrivée. Ce problème peut se manifester au bout d'un certain temps, et à ce moment, il se peut que la personne ait dérivé vers un autre lieu et qu'elle soit difficile à localiser[30] ».

En abordant cette préoccupation, le contre-amiral Andrew Smith, chef du personnel militaire, a affirmé que les unités interarmées de soutien au personnel, « en dépit du fait qu'elles peuvent ne pas être à proximité géographique d'une unité de réserve, ont toujours la possibilité de localiser les gens ». Il a déclaré que les FC et Anciens Combattants Canada ont organisé des assemblées publiques conjointes à travers le pays à la fois pour les membres de la Réserve et de la Force régulière, « pour s'assurer qu'après leur départ, s'ils sont atteints d'une maladie ou d'une blessure attribuable à leur service, les gens savent comment et quand entrer en contact avec Anciens Combattants Canada ». Selon le contre-amiral Smith, une partie du problème tient au fait que « beaucoup de gens qui portent l'uniforme aujourd'hui ne se considèrent plus comme d'anciens combattants lorsqu'ils le retirent[31] ».

Le vice-chef d'état-major de la Défense, le vice-amiral Bruce Donaldson, a indiqué qu'« il y a des communautés qui devront tout faire pour leur venir en aide. Il y a certains [réservistes] qui ont vécu des expériences difficiles en

---

[28] *Ibid*.

[29] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, Témoignages, 3e session, 40e législature, 1er novembre 2010.

[30] *Ibid*.

[31] Sénat du Canada, Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, Témoignages, 1re session, 41e législature, 17 octobre 2011.

Afghanistan. Nous ne devons pas l'oublier […] Nous collaborons d'aussi près que nous le pouvons avec les communautés pour fournir les types de soins, de surveillance et d'options à nos réservistes qui rentrent d'Afghanistan ou d'une autre opération difficile, ils ne sont pas forcément dans une garnison avec tous ceux avec lesquels ils ont été déployés. Nous devons donc les surveiller de très près[32] ».

En résumé, on retient des témoignages qu'à la suite de la mission de combat en Afghanistan, il a fallu revoir les soins fournis aux militaires malades et blessés et à leur famille. Cet examen a donné lieu à une révision des politiques et, entre autres choses, à la création de l'Unité interarmées de soutien au personnel et à la mise sur pied de centres intégrés de soutien au personnel.

Les réservistes de classe C (déployés avec la Force régulière) touchent la même rémunération et les mêmes avantages en matière de soins de santé que les membres de la Force régulière. Au retour d'une mission, cependant, il arrive que des réservistes aboutissent dans des collectivités éloignées des CISP. Certains ne se perçoivent même pas comme des anciens combattants. Il se peut donc qu'ils ne soient pas au courant des avantages en matière de soins de santé auxquels ils ont droit ou qu'ils ne s'en prévalent pas.

Le vice-chef d'état-major de la Défense a parlé en termes généraux de la nécessité pour les collectivités de se « mettre à l'écoute [et d'] aider », de travailler « de la manière la plus étroite possible avec les collectivités » pour aider les réservistes qui reviennent de mission et de « surveiller ces gens-là de très près ». Le chef – Personnel militaire a déclaré que les FC et Anciens combattants Canada se déplacent partout au pays pour présenter des ateliers aux anciens combattants, y compris ceux issus de la Réserve, et les sensibiliser aux avantages auxquels ils ont droit.

Ce processus de sensibilisation commence avant le déploiement et se poursuit après le retour au Canada. L'un des volets, le programme *En route vers la préparation mentale*, (RVPM) vise à renseigner les troupes et les membres de leur famille sur les troubles de santé mentale qui peuvent survenir, notamment à cause du stress et de la séparation de la famille. Le suivi post-déploiement « vise

[32] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 1re session, 41e législature, 17 octobre 2010.

à vérifier que les militaires et leurs familles ont réussi à bien gérer le déploiement. Cette phase consiste en un examen individuel amélioré de dépistage post-déploiement par un professionnel de la santé mentale et sert à identifier les problèmes de santé liés au déploiement ainsi qu'à offrir un traitement approprié[33] ».

Toutefois, étant donné que les problèmes de santé, notamment de santé mentale, ne sont pas toujours immédiatement apparents et ou reconnus, un seul dépistage post-déploiement n'est peut-être pas suffisant. On peut ainsi se demander s'il est raisonnable de s'attendre à ce que le MDN assure activement le suivi de chaque ancien combattant réserviste toujours en service. Le MDN/FC doit au moins revoir périodiquement les soins disponibles et leur prestation, ainsi que de veiller à ce que les réservistes reçoivent toute l'information nécessaire.

[33] Chef – Personnel militaire, Services de santé des Forces canadiennes, Programmes et services, Services de santé mentale, *En route vers la préparation mentale*, http://www.forces.gc.ca/health-sante/ps/mh-sm/r2mr-rvpm/default-fra.asp.

L'AVENIR DE LA RÉSERVE

Depuis la fin de la Guerre froide, le rôle des forces de réserve dans le monde entier a changé à mesure que les pays ont adapté leurs armées à des circonstances nouvelles et plus fluides. Le comité a entendu une diversité de points de vue sur le sens de ces changements et sur la manière dont la Réserve du Canada doit se concentrer sur l'avenir.

RÉVOLUTION DE LA RÉSERVE GLOBALE

Richard Weitz, chercheur principal au Hudson Institute et auteur de *The Reserve Policies of Nations: A Comparative Analysis (2007)* a présenté au comité un aperçu des changements qui se sont produits dans le monde entier pour ce qui est de l'emploi des forces de réserve.

> *« Ce à quoi nous assistons aujourd'hui au Canada et aux États-Unis et dans d'autres pays, a déclaré M. Weitz, c'est à une révolution mondiale dans la manière dont les pays traitent les affaires des réservistes […] en général, nous constatons une plus grande dépendance à l'égard des réservistes*[34] *».*

Comme il l'a expliqué, l'ancien modèle en vertu duquel les forces de réserve étaient perçues comme des « éléments stratégiques » pouvant être mobilisés pour livrer « la Grande Guerre », comme ce fut le cas lors de la Seconde Guerre mondiale et de la Guerre froide, « n'est plus adapté au monde dans lequel nous vivons aujourd'hui ». Une grande guerre est fort peu probable. Les menaces d'aujourd'hui sont « diffuses, litigieuses, fréquentes et elles réclament bon nombre des compétences que les civils doivent posséder […] des éléments que les réservistes peuvent apporter beaucoup plus facilement sur le champ de bataille que l'armée traditionnelle ».

M. Weitz a également décrit une dépendance croissante à l'égard des forces de réserve pour faire face aux menaces nationales, depuis le terrorisme jusqu'aux catastrophes naturelles, ce qui, à son avis « est parfaitement logique. Elles sont

[34] Sénat du Canada, Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 3e session, 40e législature, 18 octobre 2010.

situées dans la communauté; elles connaissent bien la situation et sont souvent des intervenants de première ligne[35] ».

Mais « qu'advient-il si vous voulez demander à la même personne d'être à la fois secouriste [à l'échelle nationale] et […] que vous les mobilisez en vue d'un service actif [pour des missions de combat à l'étranger][36] », a demandé M. Weitz?

Il y a par ailleurs le problème des coûts. « Il y avait jadis une ligne de démarcation parfaitement claire. Les réservistes coûtent beaucoup moins cher. Ils n'étaient pas mobilisés, mais leur état de préparation était moins poussé et par conséquent, si vous vouliez avoir autant de gens disponibles au cas où vous en auriez besoin, c'était une bonne chose[37] ».

Toutefois, « si vous devez vous en servir comme d'une force opérationnelle, vous devez les traiter moralement comme s'ils étaient sur le point de partir en service actif. Vous devez leur procurer tous les avantages – soins de santé, solde plus élevée, éducation; tout ce que vous donnez aux membres en activité, vous devez également le donner aux réservistes[38] ».

Une manière de relever ces défis dans de nombreuses armées, dont celle du Canada, a été le concept de force totale, qui signifie que « vous traitez les réguliers et les réservistes tous sur le même pied ». Qu'il s'agisse de la solde, des avantages sociaux, de la structure, « pour que les différences soient moins nombreuses afin de pouvoir mobiliser plus vite les réservistes, et les intégrer dans les éléments actifs sur le terrain et les faire travailler ensemble comme un tout intégré[39] ».

SOLDAT CITOYEN OU CITOYEN SOLDAT

Le concept de longue date de force totale qui consiste à renforcer l'effectif de la Force régulière par des réservistes a quelque chose de dérangeant pour trois officiers supérieurs à la retraite de la Réserve de l'Armée de terre, membres du groupe Réserve 2000 Québec, qui ont comparu comme témoins. Ils pensent

[35] *Ibid*.
[36] *Ibid*.
[37] *Ibid*.
[38] *Ibid*.
[39] *Ibid*.

qu'à cause de la mission en Afghanistan, la chose est aujourd'hui exagérée à tel point que la Réserve de l'Armée de terre est « malade et sur le point de disparaître[40] », si l'on en croit le major-général (à la retraite) Frédéric Mariage, président de l'organisation.

Aujourd'hui, dit-il, « il n'y a qu'une seule mission, renforcer la Force régulière ». En guise d'explication, il ajoute : « Le réserviste par nature est un soldat citoyen qui entretient des rapports étroits avec la communauté. On constate aujourd'hui une tendance à vouloir transformer radicalement l'institution des soldats citoyens […] afin de colmater les brèches dans les rangs de la Force régulière ». Il a ajouté qu'au lieu de « soldats citoyens », le Canada crée des « citoyens soldats[41] ».

Le brigadier-général à la retraite Richard Frenette, vice-président de Réserve 2000 Québec, après avoir souligné l'importance du rôle que ses unités ont joué durant la tempête de verglas au Québec en 1998, a prévenu que « si la situation actuelle persiste, la réserve ne sera plus en mesure de faire ce qu'elle a toujours fait, car en premier lieu, elle ne disposera pas d'effectifs suffisants, et qu'en deuxième lieu, elle n'aura pas les officiers supérieurs nécessaires pour entraîner et déployer la milice. Tel est le danger qui guette actuellement les unités de réservistes[42] ».

Aucun autre témoin n'a exprimé cette crainte, même si le fait de devoir utiliser des réservistes pour la mission de combat en Afghanistan a exercé une pression sur leurs effectifs, dégarnissant les rangs des manèges militaires par suite du transfert de réservistes au service de classe B, dans les quartiers généraux, et au service de classe C à l'étranger pour prêter main-forte à la Force régulière. S'ils ne se sont pas dits inquiets de ce que la Réserve de l'Armée de terre s'effondre, la plupart des témoins ont néanmoins admis que la dépendance à l'égard des réservistes durant la mission de combat du Canada en Afghanistan constituait un nouveau paradigme pour la Réserve dans l'évolution du concept de la force totale. Le vice-chef d'état-major de la Défense, le vice-amiral Bruce Donaldson, a reconnu que l'un des rôles de la Réserve, soit une mobilisation à grande échelle

[40] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 3e session, 40e législature, 1er novembre 2010.

[41] *Ibid.*

[42] *Ibid.*

du type de la Seconde Guerre mondiale, « s'est laissé dépasser par les événements. Nous avons besoin d'un concept différent[43] ».

Le chef d'état-major de la Défense, le général Walt Natynczyk, a communiqué sa vision de l'avenir de la Première réserve en septembre 2011 dans un document intitulé *CANFORGEN 172/11* :

> *2. Au moment ou nous réorientons nos engagements stratégiques vers nos nouveaux défis et la Stratégie de défense Le Canada d'abord, il est clair que le maintien d'une Première réserve robuste et bien entraînée demeurera essentiel pour permettre aux FC de répondre aux besoins de sécurité et de défense du futur.*
>
> *3. Ma vision en ce qui a trait à la Première réserve consiste en une force principalement constituée de militaires professionnels des FC à temps partiel, répartie à la grandeur du Canada, prête à mener, selon un préavis raisonnable, des opérations nationales et internationales ou à participer à de telles opérations dans le but de protéger et de défendre le Canada. La force est pleinement intégrée dans la chaîne de commandement des FC44.*

Le vice-amiral Donaldson a déclaré au comité, « nous avons fait appel aux réservistes pour intensifier leurs efforts et pour accomplir une foule de choses. J'affirme que nous devons être parfaitement limpides sur ce que nous voulons que les réservistes accomplissent. Il faut rajuster ce que les réservistes font à temps plein et ce qu'ils font à temps partiel, de même que la souplesse dont ils disposent pour accomplir ces choses à temps partiel, ce qui créera effectivement une meilleure réserve dotée d'une plus grande capacité[45] ».

Son « cadre conceptuel » est que chaque réserviste est censé maintenir un niveau de préparation pour intensifier ses efforts à bref préavis « afin de répondre aux besoins du Canada ». Il a ajouté que certains réservistes devront « avoir un

---

[43] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 1re session, 41e législature, 17 octobre 2011.

[44] CANFORGEN 172/11 CDS 025/11 211449Z SEP 11 VISION DU CEMD POUR LA P RES, NON CLASSIFIÉ (version intégrale en annexe).

[45] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 1re session, 41e législature, 17 octobre 2011.

niveau de préparation plus élevé qui peut s'intégrer à un ensemble de forces prêtes à être déployées » un modèle que l'Armée de terre étudie actuellement. Il a conclu son témoignage en expliquant ce que fait actuellement la mission des FC en Afghanistan, soit former les forces de sécurité afghanes, en ajoutant que les réservistes doivent être autorisés à appuyer de telles opérations, « lorsque ce que nous faisons est parfaitement clair de même que la façon de s'y intégrer[46] ».

L'ancien ministre de la Défense (2003-2004), David Pratt, auteur du document de travail *Canada's Citizen Soldiers* (2011), a formulé le même argument sur la mobilisation massive, en ajoutant qu'aucun de nos alliés n'en parle plus et en affirmant que, compte tenu des réalités d'aujourd'hui, la planification d'une vaste armée de réserve pour une mobilisation massive entraîne des attentes peu réalistes quant à ce que sont les réservistes et ce qu'ils doivent être ». Ce rôle, a-t-il ajouté, doit être totalement « délaissé[47] ».

M. Pratt a suggéré qu'au lieu d'une mobilisation massive, on confie aux réservistes « un rôle national important » pour qu'ils sachent précisément ce en quoi consiste leur mandat[48] ». Il a recommandé qu'en plus de l'éventail des tâches qu'ils accomplissent dans le cadre d'opérations nationales, les réservistes se voient confier de nouveaux domaines comme la cyberdéfense.

Pour aider la Réserve à assumer un rôle intérieur, et en remplacement de la fonction de mobilisation massive, M. Pratt a proposé la création d'une armée à deux éléments, l'un étant essentiellement composé de la Force régulière qui se consacre principalement aux déploiements expéditionnaires, et le deuxième étant essentiellement la Réserve qui se consacre avant tout aux déploiements intérieurs, chaque élément participant au besoin à la mission principale de l'autre.

L'idée, a-t-il dit, vient du lieutenant-général Andrew Leslie, qui en a parlé dans son *Rapport sur la transformation 2011*—Document d'orientation commandé par le MDN/FC pour savoir où réaliser des économies sans nuire à la préparation opérationnelle des FC. M. Pratt a reconnu que le Canada et d'autres pays avaient

---

[46] *Ibid*.

[47] Sénat du Canada, Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, Témoignages, 1re session, 41e législature, 3 octobre 2011.

[48] *Ibid*.

cessé d'utiliser des divisions de grande envergure au profit de brigades plus restreintes, et que pour de nombreux soldats, la notion de divisions était « périmée[49] ».

Le lieutenant-colonel (à la retraite) John Selkirk, directeur exécutif de Réserves 2000, souscrit lui aussi à l'élargissement du rôle intérieur de la Réserve, en faisant observer qu'à l'heure actuelle, les FC « n'ont pas la capacité voulue pour faire face aux graves menaces terroristes au Canada », ce qui est l'une de ses grandes préoccupations. Ce rôle, croit-il, « exigerait deux fois plus de soldats que le nombre qui existe aujourd'hui ». C'est pourquoi Réserves 2000 veut une Réserve plus importante. « Il coûte cher de maintenir des soldats réguliers à temps plein, affirme-t-il, environ cinq fois plus que […] le coût d'un réserviste […] Les ensembles de compétences nécessaires à l'accomplissement des tâches nécessaires pour sécuriser les infrastructures éminemment vulnérables que sont les nôtres peuvent être maintenus tout au long de l'année par le réserviste à temps partiel[50] ».

L'historien David Bercuson, avec qui le comité s'est entretenu de manière informelle par téléphone, a parlé de l'objectif de la Stratégie de défense *Le Canada d'abord* qui est d'avoir d'ici 2027-2028, 70 000 membres de la Force régulière et 30 000 membres de la Réserve, en ajoutant que cela doit être considéré comme le besoin minimum du Canada. À son avis, il pourrait y avoir un plus grand nombre de réservistes, mais pas au prix d'une réduction de la taille de la Force régulière[51].

Si le Canada abandonne une Réserve stratégique (mobilisation massive) au profit d'un modèle opérationnel (comme en Afghanistan), comme l'ont mentionné le major-général (à la retraite) Mariage et le vice-amiral Donaldson dans des termes différents, cela représente en soi une difficulté considérable. Le contre-amiral Jennifer Bennett, chef – Réserves et Cadets, affirme que les États-Unis « ayant délaissé une réserve avant tout opérationnelle, ont constaté que la durabilité était leur plus grande difficulté ». La question, selon elle, est d'être « en mesure de

[49] *Ibid*.

[50] Sénat du Canada, Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, Témoignages, 3e session, 40e législature, 4 octobre 2010.

[51] Entretien téléphonie informelle entre le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense et David Bercuson, Ph. D., 25 octobre 2010.

soutenir un niveau de préparation plus élevé » avec des réservistes « qui proviennent traditionnellement de la communauté à temps partiel[52] »

APRÈS L'AFGHANISTAN

> *« Après avoir été à Kandahar, comment faites-vous pour les garder à la ferme? », David Pratt*[53].

Plus préoccupant que les missions futures et la structure de la Réserve des FC, il y a le défi que présente la fin de la mission de combat en Afghanistan. Ce défi consiste partiellement à savoir comment utiliser les réservistes qui ont assuré là-bas un service de classe C à temps plein en tant que renforts volontaires de la Force régulière.

David Pratt, auteur de *Canada's Citizen Soldiers*, estime que cela est « difficile, à tout le moins. Ils ont vu le fer de lance de la participation militaire du Canada et les pressions et le stress considérables de tout cela, et ce défi sera totalement absent lorsqu'ils rentreront chez eux. Il risque d'être difficile de maintenir un esprit de corps dans de telles conditions[54] ».

Le vice-chef d'état-major de la Défense du Canada, le vice-amiral Bruce Donaldson, a donné au comité une indication de ce qu'il aimerait voir :

> *En ce qui concerne les compétences des anciens combattants, le meilleur endroit pour les transmettre est le manège militaire. […] nous avons besoin d'un programme stimulant, d'un programme à temps partiel de renforcement de la disponibilité opérationnelle qui incite les anciens combattants à transmettre leurs compétences aux membres de leur unité, à faire en sorte que leur unité exécute mieux ses tâches et qu'elle soit prête à affronter ce qui l'attend — j'entends par là non pas uniquement une inondation dans la collectivité où elle*

[52] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 1re session, 41e législature, 17 octobre 2011.

[53] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 1re session, 41e législature, 17 octobre 2011.

[54] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 1re session, 41e législature, 3 octobre 2011.

> *se trouve, mais aussi une intervention en Libye, en Afghanistan ou en Haïti.*
>
> *À mon avis, il faut que les gens sentent qu'on ne les assigne pas uniquement à des tâches à exécuter au Canada, car les compétences qu'ils possèdent sont aussi valables que celles de tout autre membre des forces régulières*[55].

Le contre-amiral Jennifer Bennett, chef – Réserves et Cadets, convient que les réservistes anciens combattants « contribuent à former la prochaine génération. Il faut qu'ils réintègrent nos rangs à titre d'instructeurs. Quiconque possède une vaste expérience, particulièrement une expérience du combat, constitue un atout considérable au sein d'un manège militaire ou d'une unité, et nous aimerions qu'un plus grand nombre d'anciens combattants assument de telles fonctions[56] ».

Le problème, cependant, est plus difficile que de trouver un rôle pour les réservistes qui sont allés en Afghanistan comme membres du service de classe A à temps partiel et volontaires de classe C à temps plein. Avec la fin de la mission de combat, il y a maintenant tout simplement un trop grand nombre de réservistes à temps plein, de classe C et B, qui ont tous intensifié leurs efforts pour respecter le rythme opérationnel accru de l'Afghanistan.

Dans son *Rapport sur la transformation 2011,* le lieutenant-général Leslie fait valoir que les Forces canadiennes emploient aujourd'hui environ 9 000 réservistes à temps plein (contre environ 18 000 à temps partiel) « principalement aux quartiers généraux et pour des fonctions de soutien[57] ».

Conformément à la recommandation de l'étude sur la capacité d'emploi des membres de la Première réserve (ECEMPR), son rapport recommande de maintenir environ 4 500 réservistes dans des postes à temps plein, mais de démobiliser les 4 500 autres, « ce qui permettra de réaliser des économies annuelles d'environ 400 millions de dollars ». Selon le lieutenant-général Leslie, il

[55] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 1re session, 41e législature, 17 octobre 2011.

[56] *Ibid.*

[57] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 1re session, 41e législature, 3 octobre 2011.

faut leur offrir le choix « [e]ntre le retour au service à temps partiel, le transfert dans la Force régulière ou la recherche d'un autre emploi[58] ».

Le vice-amiral Donaldson a confirmé que « [o]ui, il y aura des restrictions budgétaires visant les réservistes à temps plein[59] ».

Et si les réservistes à temps plein sont réduits à un effectif de base de 4 500 membres, le contre-amiral Bennett a déclaré que leur rôle principal doit consister à appuyer l'institution de la Réserve proprement dite, « au sein d'un manège militaire », dans les limites « de l'institution des Forces canadiennes » plus vaste et dans des opérations d'appui « à domicile[60] ».

« À titre d'exemple, a déclaré le major-général Tabbernor, le colonel Robidoux, ma directrice des réserves, est une réserviste à temps plein. Je pense qu'il est primordial que son poste reste à temps plein afin qu'elle puisse faire le travail quotidien qui s'impose ici dans la Région de la capitale nationale. Je ne pense pas que son travail puisse être fait à temps partiel. Son poste doit rester à temps plein[61] ».

Le vice-amiral Donaldson a déclaré : « Nous sommes actuellement en mesure de décider où nous voulons investir, et nous voulons investir dans une réserve disponible, une réserve à temps partiel assortie d'un volet de service à temps plein […] au sein de l'institution, avec l'option d'un service à temps plein à l'appui d'opérations[62] ».

Il a ajouté : « nous réinvestissons de l'argent dans le type de réserve disponible qui servira nos intérêts dans l'avenir, à savoir une réserve dont les membres sont disponibles pour participer à des opérations et pour soutenir, au besoin, notre institution, une réserve souple et prompte à réagir aux besoins des collectivités, de sorte que si quelque chose tourne mal, nous disposerons de réservistes en

---

[58] *Ibid*.

[59] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, Témoignages, 1re session, 41e législature, 17 octobre 2011.

[60] *Ibid*.

[61] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, Témoignages, 3e session, 40e législature, 25 octobre 2010.

[62] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, Témoignages, 1re session, 41e législature, 17 octobre 2011.

bonne santé, en forme, bien entraînés, bien orientés et prêts à intervenir. C'est le type de réserve dont nous avons besoin partout au pays ».

L'ECEMPR sera manifestement un document important pour façonner l'avenir de la Réserve du Canada. Le contre-amiral Bennett a déclaré que l'étude s'était penchée sur le niveau de préparation que doivent posséder la Réserve de l'Armée de terre, la Réserve navale et la Réserve aérienne ainsi que « la durabilité d'une réserve opérationnelle par rapport à celle d'une réserve stratégique, et chaque environnement devrait présenter un équilibre à ce chapitre[63] ».

Le vice-amiral Donaldson a été encore plus précis, lorsqu'il a déclaré qu'avec l'ECEMPR, il voulait préciser à l'intention des réservistes « le nombre de jours par année pendant lesquels ils doivent être prêts, les compétences qu'ils doivent posséder, le temps qu'ils doivent investir pour acquérir ces compétences et l'argent dont nous disposons à cette fin[64] ».

Il a ajouté : « Je veux établir des critères mesurables en ce qui a trait à la disponibilité opérationnelle, et je veux constater que les réserves commencent à présenter la disponibilité opérationnelle à laquelle nous nous attendons d'elles, que cette disponibilité est mesurée et que des mises au point sont effectuées, de sorte que l'argent dont nous disposons est utilisé de manière optimale. Nous tentons de planifier davantage l'utilisation de la réserve disponible, à l'instar de ce que nous faisons pour tous les autres éléments importants de l'exécution du programme des services de défense[65]. »

Quant aux craintes que les fonds destinés à l'entraînement des réservistes ne soient amputés afin de réaliser des économies, le vice-amiral Donaldson a déclaré : « C'est la dernière chose que je réduirais. Mon intention est de multiplier le nombre de jours d'instruction […] nous voulons nous assurer que nous avons examiné comme il fallait le nombre de jours [d'instruction] car je pense qu'il était insuffisant[66] ».

D'après son témoignage, nous pouvons déduire que le rôle de mobilisation massive de longue date de la Réserve est bel et bien mort, même s'il demeure

[63] *Ibid*.

[64] *Ibid*.

[65] *Ibid*.

[66] *Ibid*.

officiellement dans les livres. Deux témoins ont affirmé qu'il devait être remplacé par un rôle intérieur plus important pour les réservistes, un rôle qui fait la promotion de l'idée d'une Réserve plus importante qui se spécialisera dans la menace du terrorisme, l'autre préconisant une armée canadienne à deux éléments, la Réserve constituant l'un d'entre eux, pour s'attaquer à de nouveaux défis comme la cyberdéfense.

Le vice-chef d'état-major de la Défense et le chef – Réserves et Cadets, réfléchissant sans doute aux rôles fructueux joué par les réservistes durant la mission en Afghanistan, en Haïti, à Vancouver et ailleurs, semblent favorables à un changement de rôle de la Réserve qui, d'un modèle stratégique de mobilisation massive, deviendra axé sur un rôle beaucoup plus opérationnel. Tout en maintenant la présence de la Réserve dans les communautés canadiennes, et en continuant à lui demander de prêter main-forte aux autorités civiles, s'il y a lieu, sur le territoire canadien, il faudra maintenir le niveau élevé de préparation des réservistes pour qu'ils soient prêts à être déployés comme renforts de la Force régulière – tout en reconnaissant que cela risque de poser des problèmes pour une organisation communautaire à temps partiel comme la Réserve.

Compte tenu de tous les défis auxquels se sont heurtés les réservistes depuis 10 ans, devant l'importance croissante que l'on attache au renforcement et au soutien de la Force régulière, on comprend les préoccupations des témoins de Réserves 2000 Québec. Ceux-ci craignent que la Réserve de l'Armée de terre n'assume plus qu'un seul rôle, celui opérationnel qui consiste à « colmater les brèches » de la Force régulière, et que cela n'entraîne la disparition de l'institution nationale et communautaire qu'ils aiment tant. Le comité n'est pas de cet avis.

UNE EMPREINTE DANS LA COMMUNAUTÉ

Depuis très longtemps, des milices formées de civils participent à la défense du pays et aux batailles que ce dernier livre. Depuis la Confédération jusqu'à l'après Première Guerre mondiale, celui que l'on appelle aujourd'hui le ministre de la Défense nationale était le ministre de la Milice. L'origine de bon nombre des unités de la Réserve de l'Armée de terre d'aujourd'hui remonte à la période d'avant la Confédération. Quant aux unités de la Réserve navale et de la Réserve aérienne, elles n'ont pas été créées avant les années 1920. Ces unités sont profondément enracinées dans les collectivités.

Le vice-amiral Bruce Donaldson, vice-chef d'état-major de la Défense, a déclaré au comité qu'aujourd'hui, la réserve assume trois rôles dans les communautés.

« Le premier est opérationnel. C'est-à-dire que les réservistes sont qualifiés et prêts à intervenir lorsqu'une catastrophe s'abat sur la communauté. » Commandement Canada et les Forces opérationnelles interarmées régionales, a-t-il dit, sont organisés sur le plan opérationnel « de manière à pouvoir rapidement mobiliser les réservistes dans leurs communautés et mettre les relations en place avant l'éclatement d'une crise, pour permettre aux réservistes de réagir avec efficacité, en cas de crise[67] ».

Deuxièmement, la Réserve représente les Forces canadiennes et ses propres régiments dans les communautés. « Les commandants et les services font un bon travail de sensibilisation locale et assurent une présence[68]. »

Enfin, d'après le vice-amiral Donaldson, « [à] mon avis, les réserves sont un excellent exemple pour les jeunes, mais aussi un excellent exemple de citoyenneté, de leadership et d'engagement envers le pays. Elles apportent à leurs communautés quelque chose que très peu d'autres organisations leur apportent. Nous sommes fiers d'avoir des réservistes dans toutes les communautés de ce pays pour tenir lieu d'exemples à émuler[69] ».

Il a ajouté : « Nous essayons de prendre au sérieux la relation avec la communauté et l'importance des liens historiques, mais également la

[67] *Ibid*.

[68] *Ibid*.

[69] *Ibid*.

représentation que nous escomptons des Forces canadiennes dans les communautés de tout le pays. Je pense qu'elles réussissent très bien dans la plupart des cas[70] ».

L'officier supérieur de la Réserve, le contre-amiral Jennifer Bennett, a déclaré : « L'engagement avec nos communautés est double, à la fois par l'entremise des [réservistes individuels] et des unités proprement dites ». Elle a affirmé que la Réserve joue un rôle important dans l'accueil des néo-Canadiens, « invitant la communauté dans les édifices pour des événements comme les cérémonies de citoyenneté », en plus de préciser que : « nous nous occupons beaucoup d'informer le public, ce qui n'a pas forcément un rapport avec l'entraînement des Forces canadiennes, mais cela assure une présence dans nos communautés pour mettre un visage sur les Forces canadiennes et permettre à la population de mieux les comprendre[71] ».

RETOUR SUR LES CAMPUS DES COLLÈGES ET DES UNIVERSITÉS

Le comité a entendu parler d'une intéressante proposition visant à établir un programme national canadien du leadership (PNCL) qui sera une adaptation moderne du programme du Corps-école d'officiers canadiens (COTC) offert par l'Armée canadienne dans les universités de 1912 à 1968. Le COTC était un programme qui initiait les étudiants de premier cycle à l'armée et les préparait à entrer dans la Force régulière ou dans la Réserve des Forces armées canadiennes, si tel était leur désir.

Les principaux tenants de l'idée d'un PNCL, Rob Roy et John Richmond, font partie de l'organisme de politique publique à but non lucratif Breakout Educational Network, qui promeut les discussions politiques dans les médias audiovisuels. L'idée du PNCL s'inscrit dans leur « projet de sept ans », dont le but est d'établir un lien entre les Canadiens et leur armée.

Comme M. Roy l'a déclaré au comité : « le programme du Corps-école d'officiers canadiens pour les étudiants de niveau universitaire a été annulé juste au moment où les universités prenaient de l'expansion de façon exponentielle avec le début du baby-boom. À ce moment crucial, les Forces canadiennes ont choisi

[70] *Ibid*.

[71] *Ibid*.

de se retirer des universités, et le résultat a été une génération entière de cadres supérieurs et intermédiaires au Canada qui n'ont jamais connu l'armée[72] ».

MM. Roy et Richmond aimeraient voir l'idée ressuscitée et adoptée non seulement par les universités canadiennes, mais par les dizaines de collèges canadiens qui se sont multipliés depuis que le COTC a pris fin.

Selon Rob Roy, « [i]l s'agit d'aptitudes au leadership, et c'est la raison pour laquelle les universités sont intéressées. Elles souhaitent tirer parti de l'expérience d'acquisition d'aptitudes au leadership par leurs étudiants au sein des Forces canadiennes. Elles font face aux exigences du milieu des affaires; que faites-vous vraiment en ce qui concerne une formation pratique et concrète en matière de leadership[73]? »

Le chef – Réserves et Cadets, le contre-amiral Bennett, a dit au comité qu'elle avait été mise au courant de l'idée du PNCL. « On ne peut pas douter de la valeur qu'il y a à faire vivre aux Canadiens une expérience du leadership qui aiguise leurs compétences en leadership ». Admettant que l'idée a incontestablement porté fruit par le passé, elle a ajouté : « notre plus grand défi continue d'être des effectifs ou l'adjonction d'un plus grand nombre de personnes à nos systèmes de formation[74] ».

Le vice-chef d'état-major de la Défense, le vice-amiral Donaldson, a soulevé une question plus délicate. « En tant que vice-chef, je dois toujours me poser la question : qui règlera la facture de cela? Compte tenu de tout ce que vous avez entendu dire aujourd'hui, vous comprendrez que l'idée d'un système sans ressources nous met mal à l'aise[75] ».

M. Roy a dit au comité qu'il estimait qu'un projet pilote auquel participeraient 50 étudiants coûterait environ 1,6 million de dollars par année. L'Université de l'Alberta, a-t-il ajouté, serait prête à mener un tel projet selon une formule de partage des coûts. Selon les dires de M. Roy, l'idée a reçu l'aval de l'Association des universités et collèges du Canada. « D'où l'argent viendra-t-il? Il viendra du

---

[72] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 1re session, 41e législature, 17 octobre 2011.

[73] *Ibid.*

[74] *Ibid.*

[75] *Ibid.*

fait que les gens exigeront que leurs enfants aient accès au programme[76] », a-t-il précisé.

Le président et le vice-président du comité souscrivent tous deux à l'idée d'un programme national canadien du leadership et font la promotion d'un tel programme, mais c'est la question du financement par le MDN qui est plus complexe, en raison de la transformation en cours.

D'un autre côté, même s'il revient depuis très longtemps à la Réserve d'agir comme intermédiaire entre l'armée et les collectivités canadiennes, ce rôle n'est pas mieux défini que cela. Le moment est peut-être bien choisi pour définir plus précisément ce que l'on entend par « empreinte dans la communauté ».

[76] *Ibid*.

PROTECTION DE L'EMPLOI ET DÉDOMMAGEMENT DES EMPLOYEURS

PROTECTION DE L'EMPLOI

Depuis 2006, des lois de protection de l'emploi ont été adoptées par le gouvernement fédéral, les 10 gouvernements provinciaux et le gouvernement du Yukon, ce qu'approuvent plusieurs témoins. Le lieutenant-colonel (à la retraite) John Selkirk, directeur exécutif de Réserves 2000, a déclaré : « même si je crois savoir qu'aucune entreprise ni aucun citoyen n'a été poursuivi en vertu de ces lois, le simple fait qu'elles existent est un excellent message[77] ».

David Pratt, membre du Conseil consultatif du Canadian Defence and Foreign Affairs Institute (CDFAI) et ancien ministre de la Défense nationale (2003-2004), a déclaré au comité que la législation en matière de protection de l'emploi « revêt une importance cruciale pour ce qui est de faire savoir aux réservistes et aux employeurs qu'en réalité, le service de réservistes pour le pays est d'une extrême importance, et nous tenons à nous assurer que leurs emplois sont protégés ». À son avis, les employeurs sont « plus sympathiques aujourd'hui que jamais » à l'égard de la législation sur la protection de l'emploi[78].

La plupart des témoins ont cependant déclaré que la situation était améliorable. D'après eux, le principal problème tient au manque d'uniformité entre les différentes mesures législatives en question. Comme le capitaine de vaisseau Cotter l'a déclaré au comité, « la différence, c'est que chaque province a établi ses propres lois dans le contexte de son marché du travail », ce qui revient à dire que « le cadre législatif provincial définit les besoins minimums des organisations au sein de leur province respective[79] ».

Les protections offertes aux réservistes ne sont pas les mêmes d'un océan à l'autre, ce qui est à l'origine de complications pour les réservistes eux-mêmes et pour leurs commandants. Comme le commodore (à la retraite) Bob Blakely,

---

[77] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 4 octobre 2010.

[78] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 3 octobre 2011.

[79] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 1er novembre 2010.

ancien commandant de la Réserve navale, a dit au comité : « malheureusement, il y a tout un embrouillamini d'avantages sociaux ». À titre d'exemple, il a précisé : « si vous êtes membre du Régiment de Hull ici à Ottawa, les avantages sociaux auxquels vous avez droit dépendent du côté de la rivière des Outaouais où vous vivez [l'Ontario ou le Québec][80] ».

John C. Eaton a exprimé des préoccupations analogues. « Par exemple, une brigade des Maritimes peut compter des soldats originaires de l'Île-du-Prince-Édouard, du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et peut-être même de Terre-Neuve. Ainsi quatre soldats provenant de quatre provinces différentes sont régis par quatre lois différentes en matière de protection de l'emploi et du travail. Cette situation complique quelque peu la tâche du commandant[81] ».

On a aussi signalé à l'attention du comité les différentes terminologies dans les lois en matière de protection de l'emploi. Comme l'a expliqué le capitaine de vaisseau Cotter, de nombreux gouvernements provinciaux « prennent des extraits de leur loi sans en comprendre les mots ou ce qu'ils peuvent signifier pour nous [réservistes] ». Il constate l'incompréhension des trois classes de service dans la réserve (classes A, B et C) dans certaines lois. Dans plusieurs cas, a-t-il déclaré, il n'est question que du service de classe C, ce qui signifie que la loi en question ne s'applique pas aux réservistes de classe B[82].

La solution préconisée par plusieurs témoins consisterait à uniformiser les lois en matière de protection de l'emploi au Canada. Colin Busby, analyste des politiques à l'Institut C.D. Howe, a affirmé : « je penche pour la simplicité administrative d'un seul ordre de gouvernement qui assume toutes les responsabilités[83] ».

John C. Eaton, président du Conseil de liaison des Forces canadiennes, a pour sa part proposé ce qu'il appelle « une solution simple. On abroge toutes les lois et on recommence à zéro en adoptant une seule loi pour tout le pays ». Il admet

---

[80] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 18 octobre 2010.

[81] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 1er novembre 2010.

[82] *Ibid.*

[83] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 18 octobre 2010.

toutefois que cela exigera le consentement de chaque province et territoire, ce « qui n'a jamais donné de résultats depuis 1867, et je ne vois pas comment cela pourrait fonctionner en 2010 ou en 2011[84] ».

Néanmoins, le Conseil de liaison des Forces canadiennes estime toujours qu'il faut rationaliser la législation en vigueur, comme l'a déclaré le capitaine de vaisseau Cotter : « nous, [le CLFC] devons travailler avec les provinces pour les aider à employer dans leurs lois une terminologie qui puisse être comprise par les entreprises situées sur leur territoire et par les réservistes[85] ».

Il a ajouté : « le commandant qui a des réservistes travaillant et vivant dans des provinces différentes, comme c'est le cas ici même dans la région d'Ottawa, a un mal fou à établir une distinction entre qui est qui dans la réserve et entre les différents éléments de la législation. Nous pouvons simplifier tout cela […] Nous savons qu'il existe un terrain d'entente et nous devons le trouver ensemble et régler la question avec la province[86] ».

Selon M. Eaton, son organisation travaille dans ce sens, ce qui veut dire qu'elle « collabore avec les ministères du Travail de chaque province pour harmoniser toutes les lois, de sorte qu'un réserviste, peu importe où il vit au Canada, bénéficie du même traitement partout où il se trouve. Nous tenons à homogénéiser les choses[87] ».

Un dernier problème a trait au fait que la législation en matière de protection de l'emploi se prête à des malentendus. Selon le contre-amiral Andrew Smith, chef – Personnel militaire : « je ne suis pas du tout convaincu que la législation […] a eu droit à un examen approfondi dans l'ensemble du Canada ». D'après lui, « la sensibilisation est quelque chose qui a des soubresauts » et la législation « n'est pas vraiment bien comprise en général[88] ».

---

[84] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 1er novembre 2010.

[85] *Ibid.*

[86] *Ibid.*

[87] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 1er novembre 2010.

[88] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 28 février 2011.

En résumé, le gouvernement fédéral, les provinces et un territoire ont adopté des lois pour protéger les emplois des réservistes de classe B ou C en service à temps plein. Ces lois sont très sensées. Toutefois, les écarts en ce qui a trait à leurs particularités peuvent créer des problèmes pour les commandants qui doivent diriger des réservistes qui proviennent de différentes régions. Néanmoins, il sera très difficile de négocier une norme nationale commune dans un domaine qui relève de la compétence provinciale. Le comité encourage le Conseil de liaison des Forces canadiennes de poursuivre ses efforts en vue d'atteindre une plus grande uniformité.

DÉDOMMAGEMENT DES EMPLOYEURS

Lorsque des réservistes qui occupent un emploi sont déployés dans le cadre d'opérations nationales ou internationales, leurs employeurs n'ont pas à verser leur salaire pendant leur absence, mais ils doivent composer avec le fait qu'ils devront se passer d'eux parfois pendant plus d'un an (ce qui a pour effet d'augmenter la charge de travail des autres employés), ou plus généralement, les remplacer pendant leur absence.

Un témoin a étudié en profondeur l'idée de demander au Trésor fédéral de dédommager les employeurs pour cette perte et des coûts qui s'y rattachent. Colin Busby, auteur du rapport de l'Institut C.D. Howe intitulé *Supporting Employees who Deploy: The Case for Financial Assistance to Employers of Military Reservists* (2010), affirme que les coûts peuvent être élevés, en particulier pour les petits employeurs, et que ce fardeau peut nuire à la relation entre les employeurs, les employés réservistes et les FC.

Selon lui, le problème provient en partie de l'adoption, depuis 2006, des lois fédérales et provinciales en matière de protection de l'emploi, lesquelles fixent les conditions d'admissibilité des employés qui doivent retrouver un emploi comparable lorsqu'ils rentrent d'un déploiement liés aux FC.

Comme le dit M. Busby, « [m]ême si les lois visant à protéger les emplois des réservistes sont là pour appuyer ceux qui se portent volontaires pour partir en mission, dans les faits, elles obligent chaque employeur à prendre en charge les coûts des missions militaires, ce qui peut aboutir à une discrimination au

moment de l'embauche [hésitation à engager un réserviste], ce qui à son tour, soulève des doutes quant à l'efficacité de ces lois[89] ».

« Il se peut que la production recule, ajoute M. Busby, que la productivité diminue et que les frais d'engagement d'un nouvel employé temporaire soient appréciables. De plus, il se peut qu'il doive assumer les coûts de recyclage au retour du réserviste[90] ».

Les plus petites entreprises et celles qui engagent des travailleurs possédant des compétences spécialisées, dit-il, « assument des coûts importants, et dans des cas rares, elles doivent partiellement fermer lorsque ces employés partent en mission en tant que réserviste ». Les plus grandes entreprises « sont en général mieux en mesure d'absorber les heures perdues d'un employé[91] ».

Selon M. Busby, l'obligation d'un employeur de protéger l'emploi d'un réserviste « est comparable à d'autres exigences obligatoires au travail où les coûts des obligations sociales doivent être pris en charge par les employeurs qui emploient des groupes particuliers : par exemple, protection de l'emploi en cas de congé de maternité, de congé pour fonctions judiciaires, et obligation de prendre des mesures d'aménagement pour les personnes handicapées au travail[92] ».

M. Busby propose que le gouvernement canadien assume une partie des coûts actuellement pris en charge par les employeurs. « Le déplacement des coûts de déploiement des réservistes au gouvernement devrait avoir pour effet d'améliorer la relation que le réserviste entretient avec son employeur et de protéger le rôle des réservistes dans la société canadienne[93] », affirme-t-il.

Il a dit au comité que l'Australie et le Royaume-Uni, par exemple, dédommagent déjà les employeurs « pour compléter et minimiser les coûts résultant de la législation en matière de protection de l'emploi ». « Sous réserve d'un plafond raisonnable », il pense que le Canada devrait en faire autant.

---

[89] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 18 octobre 2010.

[90] *Ibid.*

[91] *Ibid.*

[92] *Ibid.*

[93] *Ibid.*

M. Busby propose d'indemniser les petites entreprises qui comptent moins de cinq employés à hauteur de 80 % du salaire des réservistes dans le civil, jusqu'à concurrence de 47 000 $, ce qui « constitue le maximum des gains annuels permettant d'accéder à une pension dont nous nous servons pour le Régime de pensions du Canada au cours de cet exercice [2010][94] ».

Pour les entreprises qui comptent entre 5 et 99 employés, il recommande que l'indemnisation soit réduite à entre 50 et 70 % du salaire des réservistes (70 % pour les entreprises qui comptent entre 5 et 9 employés, 60 % pour celles qui en comptent entre 10 et 19 et 50 % pour celles qui en comptent entre 20 et 99).

Pour les grandes entreprises qui comptent au moins 100 employés, il propose que l'indemnisation soit réduite à 40 % du salaire d'un réserviste. Il s'appuie sur le principe logique que les plus grands employeurs sont généralement mieux en mesure que les plus petits employeurs d'absorber la perte de quelques réservistes qui partent en mission.

« J'estime qu'il est logique que le gouvernement adopte, à titre de carotte en complément du bâton [la législation en matière de protection de l'emploi] […] un programme d'indemnisation relativement simple des employeurs qui peut fluctuer selon la taille de l'entreprise, de telle manière que les plus petites entreprises touchent des prestations plus importantes[95] ».

Le lieutenant-colonel (à la retraite) Selkirk et le commodore (à la retraite) Blakely sont tous deux favorables à l'idée d'indemniser les employeurs des réservistes qui partent en mission, mais ils ne partagent pas le même avis que M. Busby au sujet de la formule à utiliser. Selon eux, il ne doit pas être question de paiements, mais plutôt d'allégements fiscaux.

« D'emblée, nous sommes convaincus qu'il vaut mieux privilégier la carotte que le bâton pour parvenir à nos fins […] et il nous paraît donc préférable de consentir des allègements fiscaux aux employeurs pour qu'ils puissent remplacer

[94] *Ibid.*

[95] *Ibid.*

les réservistes provisoirement », affirme le lieutenant-colonel (à la retraite) Selkirk[96].

Pour sa part le commodore (à la retraite) Blakely a déclaré au comité : « un certain nombre de personnes pensent que c'est une très bonne idée de payer l'employeur. J'en suis sans doute moins convaincu que les autres. Qu'il s'agisse d'un réserviste de classe A, B ou C, et peu importe la durée de la mission, il faut accorder un crédit d'impôt à l'employeur d'un réserviste. Si quelqu'un prend un congé de deux semaines, l'employeur obtient un crédit d'impôt et il en va de même pour un congé de deux mois. Si un réserviste ne prend pas le moindre congé, l'employeur a néanmoins droit à un crédit d'impôt du seul fait qu'il emploie un réserviste[97] ».

Les témoins ne sont pas tous d'avis que la solution consiste à dédommager les employeurs. Selon le major-général Dennis C. Tabbernor, chef – Réserves et Cadets, les Forces canadiennes « n'ont aucun projet d'indemnisation des employeurs, en dehors de reconnaître publiquement tout ce qu'ils font de bien pour le Canada ».

Comme il l'explique, les Forces canadiennes « n'ont pas jusqu'ici connu de nombreuses difficultés de la part des employeurs pour qu'ils donnent congé aux réservistes pour qu'ils puissent partir en mission ». Le major-général Tabbernor a ajouté que la décision de dédommager les employeurs ne serait pas une décision de l'armée. À son avis, cette décision incombe au gouvernement fédéral et elle dépendra des conseils de la chaîne de commandement militaire ainsi que des employeurs civils. « En définitive, je pense que le gouvernement devra prendre la décision de dédommager les employeurs sous une forme quelconque[98] ».

Le major-général Tabbernor avertit toutefois que « nous devons être prudents si nous nous engageons dans cette voie » et que « nous devons être sûrs de ce que nous demandons ». À titre d'exemple, il affirme que l'Australie a récemment adopté un projet de dédommagement des employeurs qui lui a coûté 30 millions

[96] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 4 octobre 2010.

[97] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 18 octobre 2010.

[98] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 25 octobre 2010.

de dollars la première année. Le gouvernement australien a réglé la facture la première année, mais après cela, c'est l'armée australienne « qui a dû prélever cette somme sur son propre budget ». C'est ainsi que l'armée australienne a « aujourd'hui 30 millions de dollars de moins dans ses caisses qu'auparavant ». Le major-général Tabbernor a conclu en disant que le dédommagement des employeurs risque d'être « une épée à double tranchant[99] ».

Le Conseil de liaison des Forces canadiennes n'a pas formulé de commentaires sur la question du dédommagement des employeurs. Comme l'a dit son président national, M. John C. Eaton, « nous n'avons pas encore de position sur la question. En effet, c'est une question complexe[100] ».

Offrir une compensation aux employeurs pour les coûts qu'ils doivent assumer lorsqu'ils perdent des employés réservistes pendant des mois n'est peut-être pas réalisable en cette période de déficits et de restrictions budgétaires. En fait, de nombreux employeurs sont fiers de mettre certains de leurs employés au service des Forces armées pendant des périodes temporaires à temps plein. Pour le moment, cette question demeure une option politique qui pourrait être soumise ultérieurement au gouvernement du Canada.

[99] *Ibid*.

[100] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, Témoignages, 1er novembre 2010.

RECRUTEMENT ET MAINTIEN DES EFFECTIFS

Quelques témoins ont parlé de la question du recrutement par la Réserve. Le major-général Tabbernor, qui était chef – Réserves et Cadets lorsqu'il a pris la parole, a déclaré que « depuis deux ans, on ne peut pas se plaindre du recrutement du côté de la Réserve ». Il a ajouté que « le maintien des effectifs s'est amélioré » et que « le taux d'attrition a diminué depuis un certain nombre d'années, » même s'il a déclaré au comité qu'il « subsistait quelques problèmes localisés[101] ».

Le contre-amiral Smith, chef du personnel militaire, s'est fait l'écho des propos du major-général Tabbernor. « Je peux vous dire que, du côté du recrutement, nous n'avons aucun problème à attirer des réservistes pour qu'ils se joignent à des unités dans tout le pays », a-t-il déclaré. « À mon avis, il n'y a aucun risque de miner ou de diluer la présence de réservistes dans nos communautés[102] ».

Des points de vue analogues ont été exprimés par David Bercuson, directeur du Centre d'études militaires et stratégiques à l'Université de Calgary. Dans les échanges officieux qu'il a eus avec les membres du comité au téléphone, M. Bercuson a admis que, ces dernières années, de grands progrès ont été réalisés dans le domaine du recrutement, mais qu'il existe encore une marge d'amélioration. Il a observé le fait que le recrutement dans la Réserve est beaucoup plus lent que dans la Force régulière. Comme il l'a expliqué, même si le Groupe de recrutement des Forces canadiennes s'efforce de répondre aux besoins de la Réserve, celui-ci demeure une antenne de la Force régulière dont la priorité est de recruter des hommes et des femmes pour la Force régulière[103].

Toutefois, selon le lieutenant-colonel (à la retraite) John Selkirk, directeur exécutif de Réserves 2000, « les politiques actuelles du ministère de la Défense nationale

[101] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 25 octobre 2010.

[102] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 28 février 2011.

[103] Entretien téléphonique informel entre le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense et David Bercuson, Ph. D., 25 octobre 2010.

auront pour effet de réduire la milice cette année[104] ». Comme il l'a dit au comité, cela tient aux quotas de recrutement.

« J'ai mené un sondage auprès de mes collègues et à ma connaissance, aucune unité au Canada ne dispose d'un quota de recrutement suffisant pour lui permettre d'accroître ses effectifs cette année [2010] ». Avec un quota de recrutement aussi bas, et du fait que pour les réservistes à temps partiel, on constate « un taux d'attrition et un taux de roulement constants », les unités perdront des effectifs[105].

Selon le lieutenant-colonel (à la retraite) Selkirk, « nous ne réfutons pas le fait que le taux d'attrition dans les milices est élevé, puisqu'il est très rapide, à moins que le taux de recrutement soit aussi élevé, les unités se rétréciront. Dès que les unités commenceront à perdre des plumes, on se plaindra que beaucoup d'unités sont trop petites et alors on les fusionnera et on en éliminera », et c'est là qu'est le danger[106].

En résumé, le comité a appris des hauts dirigeants des FC que récemment, le recrutement par la Réserve avait été fructueux, que les niveaux de maintien de l'effectif s'étaient améliorés et que l'attrition avait essentiellement diminué. Selon l'historien miliaire avec qui le comité a discuté, parce que le recrutement pour la Réserve est assuré par la Force régulière, cette dernière tend à combler ses besoins en premier, ce qui a pour effet de ralentir le processus de recrutement pour la Réserve. Enfin, le comité a appris que les quotas de recrutement pour la Réserve sont insuffisants, si l'on tient compte de l'attrition, pour permettre la croissance des effectifs à court terme, et il existe une possibilité de rétrécissement des unités qui pourrait mener à la fusion ou au démantèlement de certaines unités. Il faudra étudier profondément le recrutement pour obtenir un meilleur portrait de la situation.

[104] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 4 octobre 2010.

[105] *Ibid.*

[106] *Ibid.*

ADMINISTRATION DE LA RÉSERVE, RÉMUNÉRATION ET AVANTAGES SOCIAUX, ET INFRASTRUCTURE

ADMINISTRATION

Le major-général Dennis Tabbernor, chef – Réserves et Cadets, a dit au comité que « le domaine où j'aimerais voir des changements est celui des systèmes administratifs que nous utilisons pour traiter les réservistes. Nous avons aujourd'hui deux systèmes, un pour la Force régulière et l'autre pour la Réserve[107] ».

Aux dires du commodore (à la retraite) Bob Blakely, ancien commandant de la Réserve navale, « nos politiques de RH sont ponctuelles, incohérentes et généralement, nous constatons qu'il y a des problèmes à la suite de griefs, lorsqu'on applique une politique à un réserviste pour se rendre compte qu'elle ne fonctionne pas vraiment[108] ».

Selon le colonel Robidoux, directrice des réserves, l'un des problèmes « tient au fait que les systèmes informatiques sont totalement distincts et ne communiquent pas entre eux[109] ». Cela entraîne des difficultés lorsqu'un réserviste de la classe A ou B, qui est suivi par le système de la Réserve, passe à un déploiement opérationnel comme réserviste de la classe C au sein de la Force régulière, dont les membres sont suivis par un système différent.

Le capitaine de vaisseau Jamie Cotter, directeur exécutif du Conseil de liaison des Forces canadiennes, affirme que « c'est quand les conditions de service changent sans cesse que la situation se complique et qu'il y a des problèmes. Si nous avions un ensemble d'avantages simple, ou un seul ensemble d'avantages,

[107] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 25 octobre 2010.

[108] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 18 octobre 2010.

[109] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 25 octobre 2010.

la situation serait beaucoup plus simple. Si tout se trouvait dans un seul système de ressources humaines, le transfert serait alors plus facile[110] ».

Un autre problème, selon le colonel Robidoux, « tient au fait que les politiques proprement dites – et les procédures, étant donné que les politiques conduisent aux procédures et les règlements aux politiques – n'ont pas vraiment été revues depuis près de 30 ans, époque où la Réserve était radicalement différente de ce qu'elle est aujourd'hui[111] ».

Le contre-amiral Andrew Smith, chef du personnel militaire, a déclaré au comité que « c'est l'une des raisons pour lesquelles j'ai créé l'Équipe de capacité de gestion du personnel militaire. Cette équipe a été chargée d'examiner l'administration de la Force régulière et de la Réserve, afin de supprimer les inefficacités ainsi que d'harmoniser et de simplifier les procédés dans toute la mesure du possible[112] ».

Selon le colonel Robidoux, « cela prend du temps. Cela est en cours de réalisation, mais les choses vont lentement. Nous avons regroupé les politiques qui revêtent une importance névralgique pour la libre circulation et l'administration plus efficace des réservistes, de même que des membres de la Force régulière, en un système intégré de politiques, de procédures et de procédés qui bénéficient de l'appui d'un système intégré de rémunération et de ressources humaines[113] ».

D'après le major-général Tabbernor, « idéalement, il faudrait un ensemble de politiques et de procédures accordant une large place aux Forces canadiennes, et tenant compte des différences entre la Force régulière et la Réserve uniquement si cela est nécessaire[114] ».

---

[110] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 1er novembre 2010.

[111] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 25 octobre 2010.

[112] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 28 février 2011.

[113] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 25 octobre 2010.

[114] *Ibid.*

Quand on lui a demandé si l'examen serait suffisamment vaste pour couvrir les retraites, les soins de santé et d'autres questions propres aux réservistes, le contre-amiral Smith a répondu : « je pense effectivement que oui ». Il a ajouté cependant que l'examen en était à ses « premiers balbutiements » et que ses résultats ne seraient pas connus avant 2014-2015.

Le major-général Tabbernor a fait observer cependant que « lorsqu'il a fallu modifier des règles et des règlements, nous l'avons fait, surtout lorsqu'il s'agit du soutien des opérations ». À titre d'exemple, il a déclaré que les Forces canadiennes avaient supprimé un ancien règlement qui permettait aux réservistes en service outre-mer de « essentiellement partir au bout de 60 jours », un « luxe » que ne pouvaient pas se permettre les membres de la Force régulière. Aujourd'hui, un soldat qui sert dans le cadre d'une opération internationale à l'étranger « est là pour la même durée que son homologue de la Force régulière et il n'a pas le droit de partir ».

En guise de dernier commentaire, le major-général Tabbernor a déclaré qu'« avec un seul système, cela nous faciliterait la tâche de déployer des hommes et des femmes dans le cadre d'opérations. À mon avis, il est essentiel de pouvoir déployer rapidement et efficacement les réservistes en même temps que leurs homologues de la Force régulière pour mener des opérations, que ce soit au Canada ou à l'étranger ».

Il est encourageant de voir que le MDN/FC sait qu'il existe des problèmes avec ses systèmes administratifs, que ces problèmes ont une incidence sur la Réserve et sur la Force régulière, et qu'il travaille à y remédier en procédant à la première refonte majeure des politiques en trente ans, dans le but d'ériger un système unique pour tous. Le comité voudra prendre connaissance des changements une fois qu'ils auront été apportés.

RÉMUNÉRATION ET AVANTAGES SOCIAUX

De nombreux témoins ont parlé de la question de la solde dans les réserves. Comme il a déjà été mentionné, les réservistes des classes A (temps partiel) et B (temps plein) reçoivent une solde équivalent à 85 % de celle de la Force régulière, tandis que ceux de la classe C (réservistes à temps plein déployés à l'étranger) sont rémunérés de la même façon que les membres de la Force régulière.

Dans son témoignage du 28 février 2011, le contre-amiral Smith a expliqué que même si « toutes les politiques des Forces armées canadiennes sont écrites pour la force totale, il existe des différences dans l'administration de la Force régulière et de la Réserve » dont la rémunération est un exemple type. Comme il l'a déclaré :

> *En ce qui concerne la distribution de la solde, la Force régulière utilise un système que je qualifierais « d'automatique », alors que l'expression « sur demande » conviendrait mieux au système de la Réserve. La solde de la Force régulière est versée à un membre de manière continue, deux fois par mois, jusqu'à ce qu'elle soit délibérément interrompue. À l'opposé, le système de la Réserve est activé sur demande, et la solde n'est pas payée automatiquement. Pour chaque jour payé, la rémunération doit être vérifiée et validée au préalable afin de s'assurer que le réserviste a travaillé et qu'il a droit à sa solde. Cet arrangement est considéré comme raisonnable en raison de la nature de l'emploi de la Réserve. Le personnel de la Réserve est employé de bien des façons. La majorité travaille à temps partiel dans une unité de réserve locale primaire, d'autres sont engagés pour être déployés en théâtre opérationnel pour des durées pouvant dépasser un an, d'autres travaillent au quartier général pour des durées de 13 jours à trois ans selon les exigences de l'emploi. C'est en raison de ces différences et de ces fluctuations dans le statut d'emploi des réservistes que le maintien du système administratif sur demande de la Réserve est justifié. En bref, une différence en ce qui a trait aux services des deux composantes entraîne aussi une différence dans l'administration des deux composantes*[115].

Mais selon le contre-amiral Smith, « le système de rémunération […] se complexifie forcément, car le système automatique s'applique aux membres de la Force régulière et aux membres de la Première réserve qui participent à un déploiement international, alors que le système sur demande, séparé et différent, sert à gérer la solde des réservistes qui travaillent à temps plein et à temps partiel au Canada[116] ».

---

[115] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 28 février 2011.

[116] *Ibid.*

Comme il l'a expliqué, « le fait de transférer la gestion de la solde des réservistes d'un système à un autre entraîne des difficultés administratives considérables. En effet, les membres de la Force régulière et les réservistes en mission sont payés à des taux différents et chaque mois, tandis que les réservistes qui servent à temps plein ou à temps partiel, mais qui ne sont pas déployés, touchent une solde correspondant à 85 % de la solde des membres de la Force régulière[117] ».

De l'avis du contre-amiral Smith, « l'administration de deux systèmes de rémunération complètement différents » peut être complexe pour les Forces canadiennes. Sa réponse a été d'établir une Équipe de transformation de la capacité de gestion du personnel militaire chargée « d'examiner l'administration de la Force régulière et de la Réserve pour éliminer les inefficacités afin d'harmoniser et de simplifier les processus dans la mesure du possible[118] ».

Il a déclaré au comité que l'un des objectifs du projet de transformation de la capacité de gestion du personnel militaire « consiste à faire en sorte qu'une seule entité fixe et traite la solde – autrement dit, il faut trouver une solution qui permettra aux Forces canadiennes de payer l'ensemble de leur personnel au moyen du même système[119] ».

Le contre-amiral Smith a expliqué que même si « ce système unique comprend nécessairement un aspect automatique et un aspect sur demande, selon la classe de service, il n'y aura qu'un système de rémunération pour tout administrer. Il n'y aura qu'une équipe de personnel administratif plutôt que des systèmes interprétés et administrés séparément[120] ».

Alors que « l'un des grands avantages » de la transformation de la capacité de gestion du personnel militaire, c'est « de nous doter d'un système de rémunération unique », le deuxième avantage, sera « d'établir un seul état de service », peu importe « que le personnel fasse partie de la Force régulière ou de la Réserve[121] ».

---

[117] *Ibid.*

[118] *Ibid.*

[119] *Ibid.*

[120] *Ibid.*

[121] *Ibid.*

Il a expliqué que « l'administration du personnel est déjà complexe aujourd'hui » et qu'« en ce moment, les états de service sont différents si on fait partie de la Force régulière ou de la Réserve ». À son avis, « la fusion en un seul état de service facilitera beaucoup l'administration des membres en service, depuis le jour de leur enrôlement jusqu'à leur retraite. » Et il conclut : « Le deuxième grand avantage que je voie à ce projet, c'est la simplification de la gestion du personnel et de l'administration, peu importe où les membres servent[122] ».

Le contre-amiral Jennifer Bennett a déclaré :

> *[L]'un des défis qui se posent au niveau des unités est le pourcentage d'assiduité, sans compter que les unités ne sont pas financées pour une assiduité de 100 p. 100. Celle-ci fluctue selon le moment de l'année en fonction du calendrier des universités et du niveau d'intérêt […] c'est une véritable préoccupation. La prévisibilité de la solde est préoccupante pour les réservistes. À nouveau, avec une force temporaire et des fluctuations d'assiduité, il y a parfois plus d'amortisseurs dans certaines unités que dans d'autres pour leur permettre d'engager des troupes supplémentaires ou de renforcer l'entraînement. Grâce à un nouveau modèle de financement qui examinera le suivi du financement de la Réserve, cela nous aidera à assurer une plus grande prévisibilité dans les limites d'un certain paramètre[123].*

Interrogé sur la question de savoir si l'échelle actuelle de rémunération des réservistes était suffisante, le major-général Tabbernor a répondu qu'« au cours de mes déplacements, lorsque je m'entretiens avec des réservistes, il n'y en a pas un qui me renverse avec le montant de la solde qu'il touche », pas plus que les réservistes ne lui ont déclaré que « leurs avantages sociaux n'étaient pas suffisants[124] ».

---

[122] *Ibid*.

[123] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, Témoignages, 17 octobre 2011.

[124] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, Témoignages, 25 octobre 2010.

De même, David Bercuson a affirmé que la solde n'était pas un problème pour les réservistes et qu'il en était ainsi depuis des années[125].

Le contre-amiral Smith a confirmé ces points de vue, en affirmant « qu'il n'avait reçu aucune plainte » sur la solde des réservistes, même s'il a admis qu'« il peut y avoir des gens qui ne sont pas satisfaits de leur solde ». À son avis, la solde doit être considérée comme faisant partie du dossier global de rémunération des réservistes. Comme il l'a expliqué :

> *En toute équité, je crois que nous ne devons pas seulement nous pencher sur la question de la solde, mais plutôt sur l'ensemble du programme de rémunération, qui comprend la rémunération de base, les avantages et les indemnités. Si les réservistes vont en déploiement, ils reçoivent une prime de déploiement en plus de leur solde. Lorsqu'ils sont affectés ailleurs, ils ont des primes d'affectation et toutes sortes d'avantages sur le plan éducatif. Il y a tout un programme de rémunération […] Je pense que nous avons un système de rémunération concurrentiel. Pour ce qui est du recrutement et de l'attrition dans la force régulière et la réserve, je suis membre des Forces canadiennes depuis plus de 30 ans et je n'ai jamais vu un taux d'attrition aussi bas qu'actuellement. Ce faible taux s'explique en partie par le système de rémunération que nous offrons*[126].

Le contre-amiral Smith a ajouté que de nombreux réservistes « occupent un emploi ailleurs et ont une autre source de revenus dans la collectivité[127] ».

De même, le vice-amiral Donaldson est d'avis que « l'échelle de rémunération en vigueur est appropriée ». « Si elle ne l'était pas, ajoute-t-il, les gens quitteraient leur fonction ». Toutefois, il admet que les Forces canadiennes doivent se pencher sur la question de la solde des réservistes. « Est-elle juste? », demande-t-il. « Je pense qu'elle l'a été par le passé, mais nous devons nous demander si elle est aussi juste que nous pourrions le souhaiter. Nous devons éclaircir de nombreux éléments de la solde des réservistes, des avantages sociaux des réservistes, des

[125] Entretien téléphonique informel entre le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense et David Bercuson, Ph. D., 25 octobre 2010.

[126] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 28 février 2011.

[127] *Ibid.*

avantages sociaux de la Force régulière et nous devons tout englober dans un ensemble beaucoup plus cohérent[128] ».

Le contre-amiral Jennifer Bennett, chef – Réserves et Cadets, a exprimé des points de vue analogues. « Certes, notre système de rémunération est lourd, mais je pense que la plupart des réservistes conviendront que la rémunération est très intéressante, en particulier pour un emploi à temps partiel, lorsqu'on songe aux avantages sociaux offerts[129] ».

Bien que, comme elle l'a expliqué, « la rémunération soit […] liée au grade », c'est-à-dire qu'elle est « fondée sur les promotions », et que « certains stagneront à un certain niveau, sans autre moyen de toucher une solde plus élevée », elle affirme que « pour l'essentiel, en ce qui concerne les emplois à temps partiel, la rémunération est parfaitement juste ». Et pourtant, le contre-amiral Bennett a déclaré au comité qu'un examen du système de rémunération est en cours, et que l'étude sur la capacité d'emploi des membres de la Première réserve se penchera partiellement « sur la solde et la rémunération en ce qui concerne les conditions actuelles de service[130] ».

Toutefois, des témoins ont déclaré au comité que certains réservistes sont mécontents de l'actuelle échelle de solde. Le commodore (à la retraite) Blakely a répondu par l'affirmative quand on lui a demandé si le personnel subalterne est préoccupé par le fait que la solde d'un réserviste de classe A ou B correspond à 85 % de la solde d'un militaire de la Force régulière (les réservistes de classe C déployés en opération touchent la même solde que le personnel de la Force régulière). Il a expliqué à ce sujet : « De nombreux réservistes disent : "On fait le même travail, pourquoi n'a-t-on pas droit au même salaire?" Quelqu'un a décidé que 85 % de la solde, c'était suffisant, étant donné que les réservistes ne sont pas tenus d'accepter une affectation. En fait, un réserviste pourrait refuser une affectation et se porter volontaire chaque fois qu'il endosse son uniforme. Est-ce que c'est un chiffre réaliste? Non[131] ».

---

[128] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 1re session, 41e législature, 17 octobre 2011.

[129] *Ibid.*

[130] *Ibid.*

[131] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*,3e session, 40e législature, 18 octobre 2010.

D'autres témoins ont également mentionné le mécontentement des réservistes à cause des incertitudes entourant le travail et la solde. Même si le lieutenant-colonel (à la retraite) Selkirk de Réserves 2000, ne croit pas que les réservistes doivent toucher la même solde selon les mêmes conditions que les membres de la Force régulière, il a déclaré au comité qu'il faudrait au moins leur garantir cette solde.

Selon lui, « il faudrait conclure avec eux une entente formelle stipulant que, s'ils signent, ils peuvent s'attendre à toucher un tel montant pour une certaine période, à condition de recevoir l'instruction requise […] Si la Milice ne dispense pas d'instruction, le réserviste n'est pas payé ». Il a ajouté : « nous prônons l'adoption d'une politique qui ferait exactement ce que vous dites. Selon la catégorie dont ferait partie la rémunération de la réserve, toute personne qui s'engage dans la réserve serait en quelque sorte à contrat ». Invité à préciser s'il doit s'agir d'un « poste permanent à temps partiel », le lieutenant-colonel (à la retraite) Selkirk a répondu « exactement[132] ». Il a ajouté que Réserves 2000 avait déjà soulevé la question auprès du ministère de la Défense nationale et qu'on lui avait répondu, en août 2000, que le vice-chef d'état-major songeait à une telle politique.

Il est évident que le système de rémunération de la Réserve pose des problèmes, notamment du point de vue administratif. Les FC exploitent deux systèmes de rémunération, l'un pour la Réserve et l'autre pour la Force régulière, mais il y a une anomalie. La solde des réservistes de classe C (qui servent à temps plein en mission avec les membres de la Force régulière) est gérée par la Force régulière et non par la Réserve. Le comité souligne que les témoignages des hauts dirigeants des FC ont indiqué que le processus de transformation de la capacité de gestion du personnel militaire aborde cette question dans le but d'éliminer les inefficicacités et de simplifier le processus. Un problème se pose également pour les réservistes de classe B. Ils servent à temps plein, mais leur taux de rémunération équivaut à seulement 85 % de celui de la Force régulière. La plupart des témoins, mais pas tous, ont dit que les plaintes à ce sujet étaient rares. Il en va de même pour les de rémunération de la Réserve en général.

[132] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 4 octobre 2010.

Toutefois, Bob Blackely a remis en question la formule ayant servi à établir le taux de rémunération de la classe B à 85 %, laissant entendre qu'elle était arbitraire. Encore une fois, des hauts dirigeants des FC ont dit au comité que les niveaux de rémunération étaient en voie de révision. Enfin, le comité a appris que le système de rémunération de la Réserve n'était pas sûr ou prévisible.

Le comité croit par ailleurs que la solde versée par la Réserve devrait être stable et prévisible, et non pas discrétionnaire, et que la Réserve devrait être dotée de ses propres crédits budgétaires, à l'instar de la Force régulière. Ainsi, le nombre de jours d'entraînement assurés par la Réserve devrait être prévisible et porté à la hausse. Les réservistes de classe B travaillant à temps plein pour la Force régulière devraient être rémunérés par la Force régulière. Le comité demande que le MDN/FC accélère le processus en cours de rationalisation de ses systèmes administratifs qui touchent la rémunération.

INFRASTRUCTURE

Une question sur laquelle le comité s'est penché, mais qui n'a pas été examinée en profondeur, est celle de l'état des infrastructures de la Réserve. « Je laisserais de côté la Réserve navale et la Réserve aérienne étant donné que l'état de leurs installations est généralement différent », déclare J. Scott Stevenson, sous-ministre adjoint (Infrastructure et Environnement) au ministère de la Défense nationale[133].

En revanche, il a parlé de l'infrastructure de la Réserve de l'Armée de terre, en particulier de ses manèges vétustes dont certains remontent à la période postérieure à la Confédération, comme la salle d'exercices Cartier d'Ottawa (1879), et d'autres sont désignés comme sites à valeur patrimoniale ou sites historiques nationaux.

Selon M. Stevenson, les infrastructures de la Réserve sont « en relativement bon état », ce qui signifie « qu'elles ne sont pas en excellent état ». Les principaux systèmes fonctionnent ou courent peu de risques d'avoir des défaillances, a-t-il

[133] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 1re session, 41e législature, 17 octobre 2011.

affirmé, mais « cela signifie au fond que les investissements engagés ont été minimes[134] ».

Il a poursuivi en disant : « La *Stratégie de défense Le Canada d'abord (2008)* reconnaît que depuis des années, nos investissements sont insuffisants pour les entretenir et les maintenir dans l'état que l'on pourrait souhaiter. Leur état s'est détérioré depuis 10 ans ou même plus[135] ».

M. Stevenson a déclaré au comité que les infrastructures de la Réserve ne sont pas financées séparément de celles de la Force régulière. Ce sont les [édifices] qui sont dans le plus piteux état dont il faut assurer le financement prioritaire pour l'entretien et la réparation, et il n'est pas absolument nécessaire que les infrastructures de la Réserve soient repoussées au bas de cette liste de priorité pour avoir accès à de l'argent[136].

Le comité attend d'autres précisions de la part de M. Stevenson sur l'infrastructure de la Réserve. Entre-temps, le MDN/FC devrait accorder une plus grande priorité à la mise à niveau et à la modernisation de ses manèges qui se détériorent.

[134] *Ibid.*

[135] *Ibid.*

[136] *Ibid.*

LA CULTURE DE LA RÉSERVE EN OPPOSITION À LA CULTURE DE LA FORCE RÉGULIÈRE

La première catégorie est une force dont les membres se consacrent à temps plein au travail militaire dans un milieu exclusivement militaire, que ce soit dans des bases militaires, dans divers quartiers généraux, à bord d'un navire ou à l'étranger. La seconde se consacre essentiellement à des fonctions militaires à temps partiel et est concentrée essentiellement dans des manèges militaires et des bâtiments navals dans les communautés civiles ou dans des bases de l'Armée de l'air. Elle se compose de citoyens ordinaires qui sont aux études ou qui occupent des emplois civils. En dépit de l'expérience militaire et de valeurs communes, cette différence culturelle est source de frictions et de ressentiment chez certains éléments de chaque force. Les opérations en Afghanistan et d'autres missions au pays et à l'étranger exécutées au cours de la dernière décennie ont changé le cours des choses, comme on l'explique ci-après.

Dans son document de travail, David Pratt écrit que « la mentalité du nous contre eux qui règne parmi les membres de la Force régulière et de la Force de la réserve est perçue comme un problème par certains, tandis que d'autres y voient une dynamique parfaitement saine et naturelle[137] ». Il explique que ce sentiment est en partie générationnel et qu'il oppose les « réservistes de la vieille école et les nouveaux ».

De l'avis de Réserves 2000 Québec, le problème tient au fait que les différences culturelles interfèrent sur les Réserves. Le brigadier-général à la retraite Richard Frenette, vice-président de l'organisation, a déclaré que ces différences se manifestent lorsque d'anciens membres de la Force régulière prennent le commandement d'unités de réservistes.

M. Frenette a déclaré : « […] le réserviste doit parvenir à un équilibre dynamique entre trois composantes : sa vie personnelle, sa vie professionnelle ou étudiante et sa vie militaire […] Cela n'est pas quelque chose que doit faire un

[137] David Pratt, *Canada's Citizen Soldiers: A Discussion Paper*, Canadian Defence and Foreign Affairs Intitute, 2011, p. 70. [traduction]

commandant de la Force régulière […] Il faut l'avoir vécu pour être en mesure de prendre des décisions avisées. C'est l'un de nos problèmes[138] ».

Selon lui, s'il faut choisir entre un membre de la Force régulière et un réserviste pour un poste de commandement, c'est trop souvent le membre de la Force régulière qui sera retenu. Il a ajouté qu'avant 1992, « nous avions des chaînes de commandement distinctes pour la Réserve et pour la Force régulière ». Puis le concept de force totale qui a fait son apparition, dans lequella chaîne de commandement « est une seule entité unifiée » au sein de laquelle « la Réserve n'a pas son mot à dire dans le commandement[139] ».

Officier supérieur de la Réserve du Canada à l'époque où il a témoigné, le major-général Dennis Tabbernor, chef – Réserves et Cadets, a contesté ce fait. « Lorsque j'étais commandant adjoint du Secteur de l'Ouest de la Force terrestre [j]'occupais le deuxième rang. Alors que nous discutions de l'utilisation de la Réserve, le commandant s'est tourné vers moi, en ma qualité de réserviste principal, pour me demander ce que j'en pensais[140] ».

« Les réservistes, insiste le major-général Tabbernor, occupent des rangs supérieurs. Je fais partie du conseil des Forces armées, aussi suis-je le principal conseiller du chef et du vice-chef sur les questions de la Réserve. Je n'hésite nullement à dire que 'ce dont nous parlons ici peut-être préjudiciable aux réservistes, aussi devrions-nous sans doute adopter une optique différente pour savoir comment nous utiliserons les réservistes'[141] ».

Dans son document de travail, David Pratt souligne les récents changements positifs qui ont été apportés par ces rapports. « Les hauts gradés s'entendent pour dire que l'expérience de l'Afghanistan a particulièrement contribué à de meilleurs rapports entre la Réserve de l'armée de terre et la Force régulière.

---

[138] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 3e session, 40e législature, 1er novembre 2010.

[139] *Ibid.*

[140] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 3e session, 40e législature, 25 octobre 2010.

[141] *Ibid.*

Depuis la Deuxième Guerre mondiale, les deux composantes n'ont pas interagi de manière aussi soutenue[142] », a-t-il écrit.

Le brigadier-général Vance a renchéri en disant que « si nous n'avions pas eu des forces de réserves crédibles », la mission en Afghanistan aurait été impossible[143].

Le comité est d'avis que même s'il s'agit d'une question dont il faudra toujours être conscient, la division entre la Force régulière et la Réserve semble avoir pratiquement disparu, surtout depuis que des réservistes ont combattu aux côtés de membres de la Force régulière. Il est plus que temps de bannir l'expression « guerrier de fin de semaine », car les réservistes jouent un rôle nécessaire et de plus en plus important dans la défense du Canada.

[142] David Pratt, *Canada's Citizen Soldiers: A Discussion Paper*, Canadian Defence and Foreign Affairs Institute, 2011, p. 68, http://www.cdfai.org/sswg/PDF/Canadas%20Citizen%20Soldiers.pdf. [traduction]

[143] Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 3e session, 40e législature, 25 octobre 2010.

CONCLUSION

Le présent rapport expose en détail la situation actuelle de la Réserve des Forces canadiennes et examine son avenir de manière éclairée. Grâce aux témoignages qui lui ont été livrés par une grande diversité de témoins, le comité a pu développer une bonne idée des facteurs qui auront une incidence sur la Réserve au XXIe siècle.

Les réservistes ont toujours joué un rôle crucial au sein des Forces canadiennes, mais depuis dix ans, il est évident qu'elles ne peuvent fonctionner sans eux, ce que les Canadiens ignorent parfois. La Réserve des FC et ses « soldats citoyens » sont nécessaires, voire indispensables pour nos opérations militaires au pays et à l'étranger.

Les réservistes viennent en aide à leurs concitoyens dans les situations d'urgence. Ils appuient la Force régulière dans ses opérations au pays et à l'étranger en déployant du personnel possédant des compétences essentielles. Source de formation et d'éducation communautaires, les réservistes promeuvent les intérêts nationaux stratégiques du Canada en défendant nos valeurs et notre territoire et en prêtant main-forte à nos alliés, par exemple.

Dans leurs témoignages, les hauts gradés des FC ont clairement démontré que le MDN/FC est tout à fait conscient des problèmes auxquels se heurte cette institution nationale névralgique et s'apprête à résoudre nombre d'entre eux. Il faudra un peu de temps pour que les efforts déployés portent fruit, mais il est encourageant de constater que des changements éclairés sont en branle.

Les témoignages livrés par les hauts gradés ont permis au comité de saisir pleinement l'orientation que s'apprête à prendre la Réserve au sein des Forces canadiennes. Par exemple, le vice-amiral Donaldson a expliqué que les « événements survenus […] ont fait tomber en désuétude » la notion de mobilisation de masse qui doit faire partie du cadre que doit assurer la Réserve de l'Armée de terre. « Nous avons besoin d'un nouveau terme », a-t-il ajouté. À la lumière de nos récentes opérations en Afghanistan et en Libye, entre autres, l'avenir des FC et de la Première réserve à l'étranger semble résider davantage dans la lutte au terrorisme, la répression d'insurrections, les guerres asymétriques et le soutien des nouvelles démocraties et de celles qui sont menacées.

Le vice-chef de l'état-major de la Défense, le vice-amiral Donaldson, considère que chaque réserviste doit être prêt à intervenir à bref préavis « afin de répondre aux besoins du Canada », et que certains doivent « avoir un niveau de préparation plus élevé qui peut s'intégrer à un ensemble de forces prêtes à être déployées ».

Dans une Première réserve qui demeurera « une force principalement constituée de militaires professionnels des FC à temps partiel », comme l'a déclaré le chef d'état-major de la Défense, le général Walt Natynczyk, se pose la question de la durabilité – celle de pouvoir suivre les pics opérationnels périodiques. De toute évidence, c'est ce que le chef d'état-major de la Défense avait à l'esprit lorsqu'il a exprimé sa « vision » de la Première réserve : « Nous continuerons à mettre sur pied des missions pertinentes et viables, ainsi qu'à attribuer des tâches qui reflètent la culture de la Réserve au sein de laquelle la plupart des membres de la P RES servent à temps partiel en tant que partie intégrante des FC. »

Comme nous l'avons déjà mentionné, de nombreux éléments concernant la Première réserve sont présentement étudiés par le MDN/FC. Ces études se déroulent dans un contexte où des compressions budgétaires doivent être appliquées à l'échelle du gouvernement, ce dont le comité a tenu compte au moment de formuler ses recommandations. Le comité voudra faire un suivi ultérieurement afin de s'enquérir des changements qui résulteront de l'étude sur la capacité d'emploi des membres de la Première réserve, des examens de la Réserve au sein des composantes de la Première réserve, du projet de transformation de la capacité de gestion du personnel militaire et du processus de transformation au MDN/FC, en plus d'obtenir des mises à jour sur les résultats de l'Examen stratégique et fonctionnel que l'on appelle aussi le Plan d'action pour la réduction du déficit.

RECOMMANDATIONS

1. Compte tenu du rôle indispensable que joue la Réserve dans les missions principales des FC, le gouvernement du Canada ne devrait pas réduire la taille ou l'effectif de la Première réserve, mais veiller à continuer son expansion conformément à l'objectif de la Stratégie de défense *Le Canada d'abord*.

2. La mission de combat en Afghanistan étant terminée, le MDN/FC devrait réduire le nombre de réservistes à plein temps à un niveau de référence donné, et employer principalement ces réservistes à soutenir la structure de la Réserve. Les réservistes de classe B qui travaillent à plein temps pour la Force régulière devraient être rémunérés par cette dernière et non par la Réserve. Les réservistes qui ne sont pas utilisés en service à plein temps devraient retourner au service de classe A à temps partiel, sinon, ils peuvent poser leur candidature pour joindre la Force régulière ou peuvent quitter les Forces canadiennes.

3. Le MDN/FC devrait hausser le nombre de jours d'instruction pour la Réserve, car l'impossibilité de savoir à l'avance combien de jours d'instruction seront rémunérés pourrait amener des réservistes de la classe A à quitter la Réserve ou décourager des réservistes potentiels à s'engager. À l'instar de la Force régulière, la Réserve devrait offrir une rémunération stable, prévisible, non discrétionnaire et protégée, provenant de sa propre enveloppe budgétaire.

4. Les guerres du XXI^{e} siècle ne reposent plus sur le concept de la mobilisation massive, c'est pourquoi le gouvernement du Canada devrait redéfinir les rôles et les missions de la Première réserve des FC et éliminer la fonction désignée de la Réserve de l'Armée de terre comme source principale de recrutement pour la mobilisation à grande échelle.

5. Il faut définir de manière plus précise et officielle le rôle de longue date de la Réserve en tant que lien entre les Forces canadiennes et les collectivités canadiennes. Le MDN/FC devrait ainsi envisager de rétablir une présence militaire sur les campus des établissements d'enseignement, comme cela a déjà été le cas avec le Corps-école d'officiers canadiens. Le programme

national canadien du leadership offre un modèle de partenariat public-privé pour la formation des futurs dirigeants du Canada.

6. Le MDN/FC devrait accélérer la rationalisation des processus administratifs qui nuisent à la Réserve afin de faciliter les transferts entre classes, grâce à un dossier électronique unique au sein d'un même système de gestion du personnel et de la rémunération. En outre, le MDF/FC devrait envisager de réorganiser la structure actuelle des classes de la Réserve (A, B, C) en se fondant sur les pratiques modernes de gestion des ressources humaines.

7. Le MDN/FC devrait définir des étalons de préparation opérationnelle mesurables pour la Réserve ainsi que les tâches opérationnelles qui lui reviennent, tant pour les déploiements au pays qu'à l'étranger. Le MDN/FC devrait maintenir un petit groupe de réservistes possédant le même niveau d'entraînement que les membres de la Force régulière qui pourrait être envoyé en entraînement pré-déploiement sans devoir au préalable subir le long processus de recyclage.

8. Le MDN/FC devrait envisager d'affecter certains membres de la Première réserve à des rôles plus spécialisés, tels la cyberdéfense et la lutte anti-terrorisme, entre autres, en se fondant, par exemple, sur le modèle de la Réserve des Services de santé, au sein de laquelle des réservistes servent pendant un certain temps à contrat plutôt que de travailler chaque semaine à temps partiel dans une unité de la Réserve.

9. Le MDN/FC devrait encourager activement les réservistes qui ont été en service à plein temps, en particulier dans une opération à l'étranger, à réintégrer les unités de la Réserve comme mentors afin de partager leur précieuse expérience avec d'autres réservistes.

10. Le MDN/FC devrait continuer ses démarches en vue d'informer les réservistes anciens combattants et leur famille des services et avantages en matière de soins de santé auxquels ils ont droit.

11. Le MDN/FC devrait moderniser les manèges militaires vétustes et songer à faire appel à la collaboration du secteur privé.

ANNEXE 1 – CANFORGEN 172/11 VISION DU CEMD POUR LA P RES

CANFORGEN 172/11 CDS 025/11 211449Z SEP 11

VISION DU CEMD POUR LA P RES

UNCLASSIFIED

1. CE CANFORGEN VISE A EXPRIMER MA VISION QUANT A LA PREMIERE RESERVE (P RES)

2. DE NOMBREUSES ACTIVITES DE TRANSFORMATION ET DE RATIONALISATION SONT EN COURS AU SEIN DU MDN ET DES FC. AU MOMENT OU NOUS REORIENTONS NOS ENGAGEMENTS STRATEGIQUES VERS NOS NOUVEAUX DEFIS ET LA STRATEGIE DE DEFENSE LE CANADA D ADORD, IL EST CLAIR QUE LE MAINTIEN D UNE PREMIERE RESERVE ROBUSTE ET BIEN ENTRAÎNEE DEMEURERA ESSENTIEL POUR PERMETTRE AUX FC DE REPONDRE AUX BESOINS DE SECURITE ET DE DEFENSE DU FUTUR.

3. MA VISION EN CE QUI A TRAIT A LA PREMIERE RESERVE CONSISTE EN UNE FORCE PRINCIPALEMENT CONSTITUEE DE MILITAIRES PROFESSIONNELS DES FC A TEMPS PARTIEL, REPARTIE A LA GRANDEUR DU CANADA, PRETE A MENER, SELON UN PREAVIS RAISONNABLE, DES OPERATIONS NATIONALES ET INTERNATIONALES OU A PARTICIPER A DE TELLES OPERATIONS DANS LE BUT DE PROTEGER ET DE DEFENDRE LE CANADA. LA FORCE EST PLEINEMENT INTEGREE DANS LA CHAÎNE DE COMMANDEMENT DES FC.

4. LA CONTRIBUTION DE LA RESERVE AUX OPERATIONS AINSI QUE LES LIENS QU ELLE ENTRETIENT AVEC LES CANADIENS SONT ESSENTIELS POUR NOTRE PAYS AINSI QUE POUR LES MILIEUX ET LES COMMUNAUTES AU SEIN DESQUELLES ELLE AGIT. NOUS DEVONS NOUS ASSURER D ATTIRER, D INSTRUIRE, DE SOUTENIR ET DE MAINTENIR A L EFFECTIF DES MILITAIRES PRETS, COMPETENTS, MOTIVES ET ADEQUATS POUR LA P RES EN TANT QUE RESSOURCE STRATEGIQUE ET OPERATIONNELLE POUR LE CANADA ET LES FC DANS LES ANNEES A VENIR.

5. LES BESOINS EN MAIN-D OEUVRE FONT ACTUELLEMENT L OBJET D UN EXAMEN DANS L ENSEMBLE DE L EQUIPE DE LA DEFENSE POUR DETERMINER LA STRUCTURE DE LA FORCE REQUISE POUR REALISER NOS ENGAGEMENTS OPERATIONNELS ET INSTITUTIONNELS. DANS LE CADRE DE CET EXAMEN, LES POSTES A TEMPS PLEIN DE MEMBRES DE LA P RES DEJA ETABLIS SERONT HARMONISES AUX PRIORITES SUIVANTES : MISE SUR PIED DE LA FORCE DE RESERVE, SOUTIEN AUX OPERATIONS DES FC, PERFECTIONNEMENT PROFESSIONNEL DES RESERVISTES, SOUTIEN AUX INSTITUTIONS DES FC. LES MEMBRES DE LA P RES CONTINUERONT DE SE VOIR OFFRIR DE NOMBREUSES OCCASIONS DE SERVIR DANS LE CADRE D OPERATIONS ACTUELLES ET FUTURES DES FC.

6. AFIN D APPUYER MA VISION, JE VOUS TRANSMETTRAI PROCHAINEMENT DES DIRECTIVES PLUS PRECISES QUI PORTERONT SUR L ENVIRONNEMENT STRATEGIQUE, LA POLITIQUE, LA GESTION ET LES PRINCIPES D EMPLOI

TOUCHANT LA P RES. NOUS CONTINUERONS A METTRE SUR PIED DES MISSIONS PERTINENTES ET VIABLES, AINSI QU A ATTRIBUER DES TACHES QUI REFLETENT LA CULTURE DE LA RESERVE AU SEIN DE LAQUELLE LA PLUPART DES MEMBRES DE LA P RES SERVENT A TEMPS PARTIEL EN TANT QUE PARTIE INTEGRANTE DES FC. L UNE DE MES PRIORITES CONSISTERA A TENTER D HARMONISER LES PROGRAMMES ET LES INDEMNITES DE MANIERE A SOUTENIR EFFICACEMENT TOUS LES MEMBRES DES FC.

SIGNE PAR LE GEN W.J. NATYNCZYK, CDS

ANNEXE 2 – TÉMOINS

PREMIÈRE SESSION DELA QUARANTE-ET-UNIÈME LÉGISLATURE, 2011

17 octobre, 2011

Défense nationale :

Vice-amiral Bruce Donaldson, vice-chef de l'état major de la défense;

Contre-amiral Jennifer Bennett, chef, Réserves et cadets;

Scott Stevenson, sous-ministre adjoint (Infrastructure et environnement).

The 7 Year Project (Le programme canadien de leadership):

Robert Roy, chef;

John Richmond, directeur, Relations avec la communauté.

3 octobre, 2011

À titre personnel :

David Pratt, membre du conseil consultatif, Canadian Defence and Foreign Affairs Institute.

TROISIÈME SESSION DELA QUARANTIÈME LÉGISLATURE, 2010

28 février, 2010

Défense nationale:

Contre-amiral Andrew Smith, chef du personnel militaire;

Lieutenant-colonel Patricia Henry, directrice, Gestion de la Force de réserve.

1e novembre, 2010

Défense nationale :

John C. Eaton, président, Conseil de liaison des Forces canadiennes;

Capitaine de vaisseau Jamie Cotter, directeur exécutif, Conseil de liaison des Forces canadiennes.

Réserves 2000 Québec :

Major-général (ret) Frédéric Mariage, CMM, CD.;

Colonel (ret) Marcel Belleau.

Brigadier-général (ret) Richard Frenette, vice-président.

25 octobre, 2010

Défense nationale :

Major-général Dennis C. Tabbernor, CMM, CD, chef, Réserves et Cadets;

Colonel Josée Robidoux, directrice des Réserves.

18 octobre, 2010

Institut Hudson :

Richard Weitz, directeur du Centre d'analyse politico-militaire.

Institute C.D. Howe :

Colin Busby, analyste de politique.

À titre personnel :

Commodore (ret) Bob Blakely, ancien commandant de la Réserve navale.

4 octobre, 2010

Réserve 2000 :

Lieutenant-colonel (ret) John Selkirk, directeur général.

WITNESSES

Monday, December 5, 2011

Foundation for Defense of Democracies:

Mark Dubowitz, Executive Director;

Sheryl Saperia, Director of Policy (Canada).

Monday, December 12, 2011

Royal Canadian Mounted Police:

Bob Paulson, Commissioner.

TÉMOINS

Le lundi 5 décembre 2011

Foundation for Defense of Democracies :

Mark Dubowitz, directeur exécutif;

Sheryl Saperia, directrice des politiques (Canada).

Le lundi 12 décembre 2011

Gendarmerie royale du Canada :

Bob Paulson, commissaire.

Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca