

**Examen externe sur l'inconduite sexuelle et le harcèlement
sexuel dans les Forces armées canadiennes**

Marie Deschamps, C.C., Ad. E.
Responsable de l'examen externe

Le 27 mars 2015
(version française : 20 avril 2015)

Sommaire

Tout comme un grand nombre d'organismes, les Forces armées canadiennes (FAC) font face au problème du harcèlement sexuel et de l'agression sexuelle. Le temps est cependant venu pour les dirigeants des FAC de s'y attaquer sérieusement. Le harcèlement sexuel et l'agression sexuelle portent atteinte non seulement aux victimes, mais aussi à l'intégrité, au professionnalisme et à l'efficacité de l'ensemble de l'organisation des FAC.

L'une des principales conclusions auxquelles est parvenue la responsable de l'examen externe (REE) est qu'il existe une culture sous-jacente de la sexualisation au sein des FAC. Cette culture est hostile aux femmes et aux LGTBQ et propice aux incidents graves que sont le harcèlement sexuel et l'agression sexuelle. Un changement culturel s'impose donc. Il ne suffit pas de revoir les politiques ou de répéter le mantra de la « tolérance zéro ». Les dirigeants doivent reconnaître que l'inconduite sexuelle est un problème grave et bien réel pour les FAC, et qu'ils doivent y voir personnellement, directement et de façon soutenue.

Opérer un changement culturel représente un défi important. Les FAC disposent d'une variété de moyens, comme des politiques, des programmes de formation, un système de justice disciplinaire et militaire et des services de soutien pour les victimes, mais ces moyens ne pourront être efficaces que s'ils sont renforcés. Le présent rapport expose les conclusions auxquelles est parvenue la REE dans le cadre de son examen des politiques, processus et programmes des FAC se rapportant aux comportements sexuels inappropriés, de même que ses recommandations relativement à l'approche à privilégier pour l'utilisation des moyens dont les FAC disposent afin de réduire l'incidence du harcèlement sexuel et de l'agression sexuelle au sein des forces armées.

Portée et objet de l'examen

La REE avait pour mandat d'examiner les politiques, processus et programmes des FAC se rapportant au harcèlement sexuel et aux agressions sexuelles, y compris l'efficacité avec laquelle ces politiques sont actuellement mises en œuvre. Pour remplir son mandat, elle a mené une série d'entrevues confidentielles avec des membres de la Réserve et de la Force régulière, de tous les grades et de tous les éléments (Marine, Armée, Aviation et formation), de juillet à décembre 2014. Elle a aussi interviewé des personnes dont le travail au sein des FAC est lié, de diverses façons, à la tenue d'enquêtes sur les cas de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle ou à leur prévention, ou qui soutiennent les victimes de tels comportements interdits. Parmi ces personnes, se trouvaient des commandants, des conseillers en matière de harcèlement, des conseillers en relations de travail, des policiers militaires, des enquêteurs du Service national des enquêtes des Forces canadiennes, des représentants du juge-avocat général, des aumôniers, des médecins, des infirmières et infirmiers, des travailleuses et travailleurs sociaux et des représentants de groupes de soutien, de même que quelques chercheurs militaires. La REE a aussi rencontré des représentants de deux organismes civils, l'un qui oeuvre dans

le domaine de l'application de la loi, et l'autre, dans le milieu commercial, et elle a examiné les pratiques d'un certain nombre d'autres forces armées pour cerner les approches à privilégier afin de faire face au problème des comportements sexuels inappropriés en milieu de travail.

Les séances de consultation de la REE ont été tenues dans le cadre de groupes de discussion et d'entrevues, face à face et téléphoniques, et elles se sont déroulées à divers emplacements, dont deux bases navales, trois bases terrestres, deux bases aériennes, deux bases de formation, deux collèges militaires et plusieurs unités de la Réserve. En outre, les membres des FAC ont été informés de la tenue de l'examen par le site Web des FAC et par des courriels à grande diffusion, et ils ont été invités à communiquer avec la REE directement par courriel, grâce à une adresse électronique réservée à cet effet et permettant des échanges confidentiels. La REE s'est mise à la disposition des intéressés aux bases militaires et à l'extérieur des bases, de façon à assurer la confidentialité et à maximiser la participation. À terme, plus de 700 personnes ont collaboré à l'examen.

La culture des FAC

L'éthos militaire des FAC est fondé sur le respect de la dignité de toutes les personnes, un principe auquel donnent corps les politiques des FAC, dont la mise en application est assurée par des mesures administratives et disciplinaires. La REE a toutefois noté un manque de cohérence entre les normes professionnelles élevées établies dans les politiques des FAC sur les comportements sexuels inappropriés, y compris celles concernant l'agression sexuelle et le harcèlement sexuel, et la réalité vécue par bon nombre de militaires dans leur quotidien.

Tout au long des séances de consultation, la REE a rencontré des militaires qui semblaient sincèrement satisfaits de leur choix de carrière et qui se sentaient très fiers et heureux de travailler dans les forces armées. Par contre, les séances de consultation de la REE ont aussi permis de constater qu'il règne un climat de sexualisation au sein des FAC, particulièrement parmi les recrues et les militaires du rang, caractérisé par la profération fréquente de jurons ou d'expressions très humiliantes faisant référence au corps des femmes, de blagues à caractère sexuel, d'insinuations ou de commentaires discriminatoires portant sur les compétences des femmes et par des attouchements sexuels non sollicités. Cumulativement, de tels comportements créent un milieu hostile aux femmes et aux LGBTQ et propice aux incidents graves que sont le harcèlement sexuel et l'agression sexuelle.

Bien que les plaintes formulées aient principalement porté sur ce climat de sexualisation qui rend le milieu de travail hostile, des cas d'obtention de services sexuels en contrepartie de faveurs ont aussi été relatés à la REE. Certains participants ont également mentionné des situations d'agression sexuelle, dont des cas de relations douteuses entre des femmes subalternes et des hommes de grade supérieur, et de viol par une connaissance (« date rape »). Dans les situations les plus graves de violence

sexuelle ayant été rapportées, le recours au sexe mettait en évidence le renforcement d'une relation de pouvoir et la volonté de punir et ostraciser un membre d'une unité.

La REE a constaté que les militaires semblent s'habituer à cette culture de la sexualisation à mesure qu'ils gravissent les échelons. Par exemple, les sous-officiers (s/off), tant les hommes que les femmes, semblent être généralement désensibilisés à la culture de la sexualisation. Les officiers ont, quant à eux, tendance à tolérer les cas de comportement sexuel inapproprié, parce qu'ils estiment que les FAC ne font que refléter la société civile. Plusieurs membres sont convaincus que les s/off supérieurs imposent une culture du silence ayant pour effet de dissuader les victimes de signaler l'inconduite sexuelle qu'elles ont subie.

Devant de telles attitudes, les subalternes sont nombreux à avoir l'impression que les membres de la chaîne de commandement excusent les comportements sexuels inappropriés ou qu'ils sont prêts à fermer les yeux sur les incidents qui y sont liés.

Un changement culturel complet s'impose donc, et il ne peut s'opérer sans la participation proactive des dirigeants supérieurs des FAC. Les dirigeants supérieurs – plus particulièrement ceux qui ont des responsabilités générales de supervision – doivent reconnaître qu'il existe un problème de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle dans les forces armées, affirmer clairement que l'inconduite sexuelle est inacceptable et adopter une stratégie complète afin d'éliminer le climat de sexualisation qui règne et de mieux intégrer les femmes dans les forces armées, entre autres en nommant un nombre accru de femmes à des postes de dirigeant supérieur.

Déficit de signalement

Il est rapidement devenu évident au cours des séances de consultation qu'un pourcentage élevé de cas de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle n'est pas signalé. En premier lieu, les personnes interviewées ont mentionné que la peur de subir des répercussions qui nuiraient à l'avancement professionnel, comme la mutation à une nouvelle unité, est l'une des plus importantes raisons qui poussent les militaires à ne pas signaler de tels cas. Les victimes ont mentionné qu'elles craignaient de ne pas être crues, d'être perçues comme une personne faible ou comme un fauteur de troubles, de faire l'objet de représailles de la part de leurs pairs et de leurs superviseurs ou d'être étiquetées comme étant inaptes au travail. Les militaires sont nombreux à être convaincus que le processus de traitement des plaintes ne garantit pas la confidentialité. Ces préoccupations traduisent la crainte profonde que la chaîne de commandement ne prenne pas les plaintes au sérieux. Les militaires sont peu portés à signaler les cas de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle dans un contexte où bon nombre pensent qu'il est permis de voir le corps des femmes comme un objet, de faire des blagues non sollicitées et blessantes à propos de relations sexuelles avec des femmes militaires et de jeter le doute sur les compétences des femmes militaires. Qu'une telle conduite soit généralement ignorée, voire tolérée, par la chaîne de commandement dissuade bon nombre de victimes de signaler un comportement sexuel inapproprié dont elles ont fait l'objet.

La REE a entendu à plusieurs reprises des participants mentionner que la seule façon d'augmenter le nombre de signalements est de créer un mécanisme à cet effet, à l'extérieur de la chaîne de commandement. En fait, un certain nombre d'autres organismes militaires – par exemple aux États-Unis, en Australie et en France – ont créé des bureaux indépendants chargés de recevoir les signalements sur les cas d'inconduite sexuelle, d'offrir du soutien aux victimes et une formation sur la conduite acceptable, et de faire un suivi des données. La plupart de ces bureaux permettent aux victimes de choisir si elles souhaitent ou non que leur plainte soit déposée de façon officielle et fasse l'objet d'une enquête. Les victimes se font offrir un traitement et du soutien, peu importe leur décision.

La REE recommande, comme cela se fait dans d'autres pays et comme le réclament bon nombre des membres des FAC, la création d'un centre de responsabilisation en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle, qui serait indépendant des FAC et qui serait chargé de recevoir les plaintes portant sur un comportement sexuel inapproprié, de même que d'assurer la prévention, le soutien aux victimes, la collecte de données, la formation et le suivi de l'issue des causes. Le processus de traitement des plaintes devrait permettre aux victimes de décider si elles souhaitent que leur plainte donne lieu à une enquête officielle, mais celles-ci devraient dans tous les cas avoir le droit de recevoir un traitement et des services de soutien.

Définitions

Quoique des modifications aux politiques ne puissent, seules, être suffisantes pour éliminer les cas de comportement sexuel inapproprié, les politiques constituent tout de même un outil essentiel pour guider la conduite des membres des FAC. Malheureusement, la REE a constaté que les comportements interdits ne sont pas définis de façon satisfaisante dans les politiques en vigueur.

Plus précisément, plusieurs personnes interviewées ont indiqué qu'elles ne sauraient expliquer exactement ce qui constitue du *harcèlement sexuel*, de l'*inconduite sexuelle*, une *relation personnelle préjudiciable* et de la *fraternisation*. En ce qui concerne le harcèlement sexuel, plus particulièrement, la définition des FAC est non seulement trop compliquée, mais aussi trop étroite, et elle ne donne pas une bonne idée du large éventail de comportements qui constituent une conduite sexuelle inappropriée.

La définition du harcèlement sexuel devrait englober non seulement le harcèlement en tant que tel et l'obtention de services sexuels en contrepartie de faveurs, mais aussi les comportements sexuels non sollicités qui contribuent à créer une culture organisationnelle hostile. Faire des commentaires ou des blagues qui ne visent pas nécessairement une personne en particulier, mais qui instaurent un climat de sexualisation malsain fait partie de ces comportements. En outre, la définition du harcèlement sexuel ne devrait pas être limitée aux incidents qui se produisent dans le milieu de travail étant donné qu'en général les militaires vivent, travaillent et se réunissent dans le contexte d'activités sociales liées aux structures organisationnelles des FAC.

Le concept de la *relation personnelle préjudiciable* est aussi mal compris. Les politiques des FAC ne le définissent qu'au regard des conséquences négatives subies par l'unité, et elles ne traitent pas précisément des relations entre des militaires placés dans des positions d'autorité différentes. Compte tenu de l'inhérente inégalité de pouvoir entre des militaires de grades différents, une présomption administrative de relation personnelle préjudiciable devrait s'appliquer lorsqu'une telle relation n'a pas été divulguée de façon adéquate.

Le concept de l'*inconduite sexuelle* est aussi mal défini, principalement parce que dans la politique pertinente, le sens accordé au terme ne correspond pas à celui qui lui est attribué dans le langage courant. Le terme « agression sexuelle », que les Canadiens comprennent tous et qui figure dans le *Code criminel*, devrait donc être employé pour décrire tous les cas d'attouchement intentionnel non consenti de nature sexuelle. La politique devrait aussi traiter du concept du consentement de même que de l'effet des drogues ou de l'alcool ou de l'inégalité de pouvoir au regard de l'existence d'un consentement véritable à un rapport sexuel.

Dans l'ensemble, la REE a conclu que les règles pourraient être plus efficaces qu'elles le sont si le traitement des cas de comportement sexuel inapproprié reposait sur une approche uniformisée basée sur des définitions claires et des exemples de comportements interdits, et tenant compte du milieu institutionnel dans lequel les membres des FAC vivent, travaillent et se réunissent pour participer à des activités sociales. La politique devrait être rédigée dans un langage simple correspondant à celui employé dans le *Code criminel*.

Processus et procédures

Les processus actuellement en place pour mettre au jour, signaler et résoudre les cas de harcèlement sexuel et pour la tenue des enquêtes sont complexes et ne donnent pas les résultats souhaités. Il n'est pas donc surprenant qu'un nombre impressionnant de victimes choisissent de se taire.

Plus précisément, avant qu'une plainte de harcèlement sexuel ne soit finalement réglée, les parties doivent parfois passer par trois étapes, au cours desquelles elles tentent d'arriver à un règlement : l'emploi d'un mode alternatif de règlement du conflit (MARC) [la personne qui a déposé la plainte est encouragée à confronter dans un cadre non directif la personne qui l'a censément harcelée], la tenue d'une enquête administrative menée par l'agent responsable et le dépôt d'un grief. Ce processus est trop long et trop lourd. En outre, l'importance accordée à l'emploi de techniques de prise en charge personnelle et au règlement de la plainte au plus bas niveau possible est problématique. Les victimes ne sont généralement pas à l'aise de se retrouver dans une position où elles doivent confronter la personne qui les a harcelées, particulièrement lorsque cette personne détient un grade supérieur au leur. De plus, plusieurs des personnes interviewées qui se sont plaintes à un superviseur ont mentionné que leur plainte n'avait pas été prise au sérieux. La REE conclut que la pression mise sur les parties pour qu'elles règlent la

plainte au niveau le plus bas a pour effet de dissuader les victimes de déposer une plainte et de les intimider; cette pression a exactement l'effet contraire à l'objectif que la politique de la tolérance zéro devrait permettre d'atteindre. Les victimes ont aussi la possibilité de choisir un MARC officiel; toutefois, la REE conclut que cette approche ne convient généralement pas dans les cas de harcèlement sexuel.

La REE a aussi constaté que même dans les cas où la plainte de harcèlement sexuel avait finalement été considérée comme étant légitime, la sanction imposée avait généralement semblé dérisoire – une « tape sur les doigts » – et inefficace comme moyen de dissuasion.

Pour simplifier le processus, il faudrait éliminer les deux premières étapes du règlement de la plainte pour passer directement à celle du dépôt d'un grief. Le commandant (cmdt), qui agit à titre d'arbitre, aurait toujours la possibilité d'enclencher une enquête sur le cas de harcèlement dans le cadre de la procédure de règlement du grief. Ce processus simplifié permettrait de réduire les délais et les pressions inutiles sur la victime et de porter l'affaire rapidement à l'attention du cmdt. Il serait envisageable de continuer à offrir aux victimes la possibilité de passer par la médiation ou par un MARC, mais cette possibilité en serait une parmi d'autres. En outre, dans les cas où les cmdt concluent qu'une plainte est fondée, ils devraient être conseillés pour l'imposition de la sanction qui convient. Cela permettrait d'uniformiser le traitement des plaintes et de faire en sorte que les sanctions soient plus dissuasives.

Des problèmes plus graves encore ont été signalés relativement à la tenue des enquêtes sur les cas d'agression sexuelle. La REE est particulièrement préoccupée par les témoignages qui ont fait ressortir le manque de compétence de la police militaire en cette matière. Elle a rencontré un certain nombre de policiers militaires dévoués, mais plusieurs ne comprenaient pas bien les directives pertinentes, n'étaient pas sensibilisés au problème de l'agression sexuelle, manquaient de formation sur les éléments essentiels de l'infraction (par exemple sur le concept juridique du consentement) et ne connaissaient pas les ressources mises à la disposition des victimes pour les aider. En outre, elle a entendu des témoignages suivant lesquels agressions de bas niveau et celles qui ne causaient pas de blessure physique étaient souvent ignorées, et que dans de tels cas, il arrivait souvent qu'aucune accusation ne soit portée.

Les victimes, qui s'inquiètent de la façon dont elles seront traitées dans le système de justice militaire, décident souvent, pour ces raisons, entre autres, de ne pas signaler l'agression sexuelle qu'elles ont subie. Par ailleurs, bon nombre des victimes ayant signalé l'agression ont mentionné que leur expérience avait été « atroce ». Pour rebâtir la confiance à l'égard du système, les plaignantes et les plaignants doivent être rassurés sur l'engagement des FAC à veiller à ce que leur plainte fasse l'objet d'une enquête soignée. Cet objectif pourra être atteint, en partie, si les victimes ont la possibilité de demander que leur cause soit portée devant une autorité civile.

Finalement, la REE a constaté que les FAC recueillent bien peu de données en ce qui concerne la fréquence des cas de harcèlement sexuel ou d'agression sexuelle. Les militaires disposent de mécanismes de suivi des incidents, mais ils semblent ne les

employer que de manière irrégulière, et de toute façon, la plupart des incidents ne sont pas signalés. Sans données permettant de faire le suivi des cas, il est difficile de responsabiliser les membres qui se situent dans la chaîne de commandement ou la police militaire, et les FAC ne disposent pas de l'information qui leur permettrait d'empêcher que de nouveaux incidents surviennent.

Programmes et ressources externes

Bien qu'un nombre impressionnant de programmes et de services semblent être offerts au sein des FAC pour soutenir les victimes de comportements sexuels inappropriés, en réalité, ces services ne sont accessibles qu'à certains emplacements ou encore ils ne répondent pas aux besoins et sont inefficaces. En outre, bon nombre des participants ont indiqué qu'ils n'avaient aucune idée des services offerts et ont fait remarquer qu'il n'existe aucune source d'information centralisée, comme un site Web des FAC, où ils pourraient prendre connaissance de tous les services de soutien offerts aux victimes.

Dans l'ensemble, la REE a conclu que les infirmières et infirmiers ainsi que les travailleuses et travailleurs sociaux constituent les ressources les plus importantes pour les victimes de comportements sexuels inappropriés, et parfois, pour les personnes mises en cause ou accusées lorsqu'elles sont désemparées. Toutefois, le rôle des infirmières et infirmiers ainsi que des travailleuses et travailleurs sociaux est nécessairement limité, car ils ne sont habituellement appelés à intervenir que si la victime est en grande détresse et que son unité de soins médicaux en fait la recommandation. Bon nombre des victimes évitent de consulter un service de soins de santé, parce qu'elles ont l'impression que la confidentialité de leur cas ne sera pas protégée. De plus, un certain nombre des personnes interviewées ont vécu une expérience difficile lorsqu'elles ont signalé une agression sexuelle à un médecin. Finalement, bien que les infirmières et infirmiers ainsi que les travailleuses et travailleurs sociaux jouent un rôle important dans le soutien des victimes, ils n'ont pas pour mandat de défendre les victimes ni de leur donner des conseils sur la façon de naviguer dans les divers processus et procédures juridiques.

Formation

Les membres des FAC doivent périodiquement recevoir une formation obligatoire, y compris sur les comportements sexuels interdits. Dans la pratique, toutefois, cette formation ne semble pas avoir grand effet. Un grand nombre de participants ont indiqué que les cours ne sont pas pris au sérieux : la formation sur le harcèlement est tournée en ridicule, le cours est trop théorique et le volet sur le harcèlement est « noyé » parmi tous les sujets sur lesquels porte la formation. Les exposés sous forme de présentation PowerPoint sont surnommés « mort à petit feu par PowerPoint », et la formation en ligne est vertement critiquée. Un certain nombre des personnes interviewées ont aussi manifesté leur scepticisme à l'égard de la formation donnée au sein de l'unité : de l'avis général, les personnes qui donnent cette formation sont souvent complices des comportements interdits. Les participants ont mentionné que les cmdt ne reçoivent pas

une formation suffisante et qu'ils sont incapables de définir, d'évaluer et de gérer le harcèlement sexuel.

Dans l'ensemble, la REE a constaté que la formation actuellement donnée ne réussit ni à renseigner les militaires sur ce qui constitue une conduite acceptable, ni à inculquer une culture éthique au sein des FAC. En fait, la formation est peu crédible et, de surcroît, elle entretient la perception que les FAC ne prennent pas au sérieux le problème du harcèlement sexuel et de l'agression sexuelle.

Un cours portant exclusivement sur les comportements sexuels inappropriés devrait être offert par petits groupes par des professionnels compétents, en ayant recours à des techniques interactives. La formation donnée au sein des unités devrait être limitée, et la formation en ligne ne devrait être offerte aux militaires du rang que si elle comprend également un volet interactif. Les dirigeants devraient aussi être tenus de suivre une formation régulière sur les comportements sexuels inappropriés et sur leurs responsabilités en vertu des politiques pertinentes. La formation à l'intention de la police militaire devrait insister sur le soutien aux victimes, les techniques d'entrevue et le concept du consentement. Les médecins, les infirmières et infirmiers, les travailleuses et travailleurs sociaux ainsi que les aumôniers auraient aussi intérêt à suivre une formation accrue sur le soutien des victimes de comportements sexuels inappropriés.

Conclusion : pistes de solutions

Il est essentiel que les FAC modifient leurs politiques pour faire face au problème du harcèlement sexuel et de l'agression sexuelle. Toutefois, elles doivent aller encore plus loin si elles veulent s'attaquer de manière efficace au problème des comportements sexuels inappropriés des militaires.

Premièrement, un changement culturel s'impose. La modification des politiques ne pourra sans doute être efficace que si elle s'inscrit dans la mise en œuvre d'une réforme culturelle à grande échelle. Pour y parvenir, les FAC doivent traiter non seulement les incidents graves de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle, mais aussi les cas de harcèlement sexuel de bas niveau, par exemple le harcèlement qui prend la forme de propos humiliants et à caractère sexuel et qui contribue à créer un climat hostile aux femmes et aux LGTBQ.

Deuxièmement, la réforme doit être pilotée par des dirigeants qui exercent un leadership solide. Sans l'engagement profond, sincère et concret des dirigeants supérieurs, il ne sera pas possible d'élaborer des programmes ayant une influence réelle sur l'organisation, de transmettre un message clair aux membres des FAC que les comportements sexuels inappropriés ne seront pas tolérés et de rebâtir la confiance des membres des FAC envers les dirigeants supérieurs.

Troisièmement, pour mettre en œuvre une réforme culturelle, il faut améliorer l'intégration des femmes, entre autres parmi les militaires occupant un poste d'officier supérieur. Il est vrai que l'examen de la question générale de l'atteinte du taux souhaité de

représentativité des femmes au sein des FAC ne fait pas partie du mandat de la REE, mais il y a un lien indéniable entre l'existence d'une culture organisationnelle hostile, caractérisée par le manque de respect envers les femmes et leur dénigrement, et l'intégration peu réussie des femmes au sein de l'organisation. L'augmentation du taux de représentativité des femmes au sein des FAC, y compris pour les postes les plus élevés parmi les dirigeants supérieurs, est une condition essentielle au changement de culture.

Quatrièmement, les FAC doivent convaincre leurs membres qu'elles prennent au sérieux le problème du harcèlement sexuel et de l'agression sexuelle. L'établissement d'un organisme indépendant chargé de recevoir les signalements concernant les comportements sexuels inappropriés et de fournir du soutien aux victimes, entre autres choses, est une étape importante vers l'amélioration des processus de traitement des cas de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle, en plus d'être un moyen de montrer aux militaires que les FAC prennent au sérieux le problème des comportements sexuels inappropriés. Dans le même ordre d'idées, en permettant aux victimes d'une agression sexuelle de demander que leur plainte soit portée devant une autorité civile, les FAC indiqueront incontestablement qu'elles considèrent que les besoins des victimes sont prioritaires.

La volonté des FAC d'examiner d'un œil critique leurs propres pratiques et processus dans le cadre de l'examen indépendant dont fait état le présent rapport indique l'importance qu'elles accordent au problème des comportements sexuels inappropriés. Les FAC montrent ainsi leur détermination à prendre des mesures concrètes pour réduire le nombre de cas de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle et pour créer une culture organisationnelle inclusive, dans laquelle la dignité de tous leurs membres est respectée. Il ne sera pas facile d'instaurer un changement culturel, d'améliorer l'intégration des femmes au sein des FAC, de rebâtir la confiance des membres des FAC à l'égard de la chaîne de commandement et d'éliminer la prédominance du harcèlement sexuel et de l'agression sexuelle. L'atteinte de tels objectifs nécessitera un leadership solide et un engagement soutenu. Un changement de culture est toutefois essentiel au développement d'une organisation militaire moderne qui adhère au principe du respect de la dignité humaine et qui, en plus, est capable d'optimiser son rendement grâce aux compétences et aux talents de *tous* ses membres. La population canadienne y tient, et les membres des FAC le méritent.

Recommandations

Recommandation n° 1

Reconnaître que les comportements sexuels inappropriés constituent un problème grave dans les FAC et s'engager à s'y attaquer.

Recommandation n° 2

Établir une stratégie qui produira un changement de culture afin d'éliminer le climat de sexualisation et de mieux intégrer les femmes et qui comportera une analyse des politiques des FAC pour s'assurer qu'elles sont inclusives.

Recommandation n° 3

Créer un centre indépendant de responsabilisation en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle à l'extérieur des FAC qui aura la responsabilité de recevoir les signalements de comportements sexuels inappropriés, de mener les activités de prévention, de coordonner et de surveiller la formation, de faire de la recherche, de fournir le soutien aux victimes, de faire le suivi de la responsabilisation, et d'agir comme autorité centrale pour la collecte de données.

Recommandation n° 4

Permettre aux militaires de signaler les incidents de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle au centre de responsabilisation en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle ou de simplement demander des services de soutien sans être tenus de porter plainte officiellement.

Recommandation n° 5

Avec le concours du centre de responsabilisation en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle :

Élaborer une définition simple et large du harcèlement sexuel qui englobe toutes les dimensions des relations entre les militaires au sein des FAC.

Élaborer une définition du terme relation personnelle préjudiciable qui traite efficacement des relations entre personnes de différents grades et qui comporte une présomption de relation personnelle préjudiciable applicable lorsque les personnes en cause détiennent des grades différents, à moins qu'elles aient divulgué leur relation de manière adéquate.

Définir l'agression sexuelle dans la politique comme étant un attouchement de nature sexuelle, intentionnel non consensuel.

Fournir du soutien sur l'exigence du consentement, spécifiquement sur l'impact de certains facteurs sur le consentement véritable, comme l'intoxication, la différence de grade et la chaîne de commandement.

Recommandation n° 6

Avec le concours du centre de responsabilisation en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle, élaborer une approche unifiée portant sur les comportements sexuels inappropriés et inclure dans une seule politique rédigée en langage clair autant d'aspects des comportements sexuels interdits que possible.

Recommandation n° 7

Simplifier le processus de traitement des plaintes de harcèlement, notamment :

- Transmettre les plaintes officielles aux cmdt, qui agissent comme arbitres des griefs.
- Réduire l'importance accordée au MARC.

Recommandation n° 8

Permettre aux victimes d'agression sexuelle de demander, avec le soutien du centre de responsabilisation en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle, le transfert de leur plainte aux autorités civiles; le cas échéant, fournir aux victimes les raisons pour lesquelles le transfert est refusé.

Recommandation n° 9

Confier au centre de responsabilisation en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle la responsabilité d'assurer, de coordonner et de surveiller le soutien aux victimes, y compris la responsabilité d'agir comme défenseur des victimes engagées dans le processus de plainte ou d'enquête.

Recommandation n° 10

Confier au centre de responsabilisation en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle la responsabilité d'élaborer, de concert avec d'autres experts en la matière des FAC, le programme de formation et la responsabilité principale d'assurer le suivi de la formation sur toutes les questions qui ont trait à la conduite sexuelle inconvenante.

Table des matières

1. Introduction	1
1.1 Terminologie	1
2. Portée et objet de l'examen	2
2.1 Mandat de la REE	3
2.2 Processus de recherche des faits	4
2.3 Confidentialité du processus de consultation	6
2.4 Examen de la documentation	6
3. Contexte de l'examen	7
4. Culture des FAC	9
4.1 Éthos militaire	9
4.2 La culture des FAC sur le terrain du point de vue du mandat de la REE	11
4.2.1 Culture organisationnelle	11
4.2.2 Différences entre la Marine, l'Armée, l'Aviation, les collègues et les unités de la Réserve ...	12
4.2.3 Différences entre les grades	13
4.2.4 Intégration des femmes dans les FAC	17
4.3 Facteurs de risque	18
4.4 Changement de culture : Un enjeu pour les dirigeants	20
4.4.1 Rôle des dirigeants dans le changement de culture	20
4.4.2 Leadership proactif	22
Recommandation n° 1	25
Recommandation n° 2	25
5. Déficit de signalement	26
5.1 Conséquence sur l'avancement professionnel	27
5.2 Manque de confidentialité	27
5.3 Manque de confiance à l'égard de la chaîne de commandement	28
5.4 Pistes d'amélioration	30
Recommandation n° 3	34
Recommandation n° 4	34
6. Définitions	35
6.1 Harcèlement sexuel	36
6.2 Fraternalisation et relations personnelles préjudiciables	41
6.3 Inconduite sexuelle	42
6.3.1 Utilisation d'un langage clair	44
6.3.2 Notion de consentement	44
6.3.1 Consentement et consommation de boissons alcoolisées	47
6.3.2 Consentement et inégalités de pouvoir	48
6.4 Une politique unique	49
6.5 Pistes d'amélioration	50
Recommandation n° 5	51
Recommandation n° 6	51

7. Processus et procédures	52
7.1 Harcèlement sexuel.....	52
7.1.1 Pratiques actuelles	52
7.1.2 Résolution à l'échelon le plus bas	56
7.1.3 « Politique de la porte ouverte »	57
7.1.4 Difficultés associées à l'utilisation du MARC	58
7.1.5 Autres problèmes	59
7.1.6 Collecte de données.....	60
7.2 Pistes d'amélioration	60
Recommandation n° 7	62
7.3 Agression sexuelle	63
7.3.1 Pratiques actuelles	64
7.3.2 Traitement des victimes.....	66
7.3.3 Collecte de données.....	68
7.4 Pistes d'amélioration	69
Recommandation n° 8.....	71
8. Programmes et ressources externes	72
8.1 Aumôniers, infirmières et infirmiers, travailleuses et travailleurs sociaux ainsi que médecins.....	72
8.1.1 Aumôniers.....	72
8.1.2 Infirmières et infirmiers ainsi que travailleuses et travailleurs sociaux.....	73
8.1.3 Médecins.....	73
8.2 Autres services de soutien aux victimes	74
8.3 Ressources externes.....	75
8.4 Pistes d'amélioration	76
Recommandation n° 9.....	77
9. Formation	78
9.1 Politiques	78
9.2 Pratiques actuelles	79
9.3 Pistes d'amélioration	81
Recommandation n° 10.....	83
10. Conclusion	84
ANNEXE A - Exemple de message transmis aux militaires avant une visite	86
ANNEXE B – Liste d'acronymes.....	87

1. Introduction

Les hommes et les femmes qui sont au service des Forces armées canadiennes (FAC) doivent faire de grands sacrifices personnels pour leur pays. Ils ne devraient pas aussi avoir à tolérer d'atteintes à leur dignité ou à subir des actes qui compromettent leur sécurité à la suite de comportements sexuels inappropriés à leur égard.

Le problème de l'inconduite sexuelle dans l'ensemble de la société ne peut pas être sous-estimé. Dans la foulée des débats publics sans précédent qui ont été tenus à propos du tort causé par des comportements sexuels inappropriés¹, employeurs, universités, gouvernements et autres organismes du Canada s'efforcent de trouver des solutions à l'important problème du harcèlement sexuel et des agressions sexuelles de même qu'à ses répercussions. Le temps est venu pour les dirigeants des FAC de s'attaquer à ce problème. Les militaires doivent comprendre que les FAC ne toléreront pas de tels comportements.

Les FAC ne pourront pas se contenter de répéter le mantra de la tolérance zéro si elles veulent résoudre le problème. Compte tenu des expériences que vivent chaque jour les membres des FAC, cela ne ferait que nourrir le scepticisme de ceux qui croient qu'il est bien facile de parler de la tolérance zéro, mais que ce principe est rarement appliqué. Les dirigeants des FAC, tant les subalternes que les supérieurs, doivent plutôt prendre des mesures concrètes qui faciliteront la vie des militaires et qui inspireront leur confiance à l'égard des personnes qui les dirigent. Le changement souhaité ne se produira pas si les FAC ne font que réviser leurs politiques sur papier. L'effort doit prendre plusieurs formes, et les dirigeants supérieurs – particulièrement ceux qui ont des responsabilités de supervision générale – doivent réellement s'y engager et y participer pour que le changement se produise à tous les niveaux des FAC. Plus précisément, il n'est possible d'établir une culture véritablement professionnelle que dans le respect de la dignité et de l'intégrité de toutes les personnes, peu importe leur sexe et leur orientation sexuelle. Il faut donc que les dirigeants des FAC reconnaissent l'existence du problème du harcèlement sexuel et de l'agression sexuelle au sein des forces armées, et qu'ils s'y attaquent. De façon plus importante encore, sans doute, les FAC doivent comprendre, si elles veulent instaurer un changement réel, que le problème des comportements sexuels inappropriés ne touche pas que les femmes ou une personne en particulier. En effet, les comportements sexuels inappropriés portent atteinte à l'intégrité, au professionnalisme et à l'efficacité des FAC prises dans leur ensemble.

1.1 Terminologie

Comme nous le verrons en détail dans ce qui suit, l'une des conclusions auxquelles est parvenue la responsable de l'examen externe (REE) est que, tel qu'il est défini dans la Directive et ordonnance administratives de la Défense (DOAD) 5019-5, le terme « inconduite sexuelle » porte à confusion et induit en erreur, car le sens qui lui est accordé ne correspond pas à celui qu'il lui

¹ Durant l'automne 2014, Jian Ghomeshi, ancien animateur de la CBC, a fait l'objet d'allégations de comportement sexuel inapproprié qui ont conduit à son congédiement. Parallèlement, les déclarations de membres de la Chambre des communes du Canada ayant affirmé avoir subi des agressions sexuelles a conduit à l'expulsion de deux membres du caucus du Parti libéral, et des accusations d'agression sexuelle continuent d'être révélées contre le comédien étatsunien Bill Cosby. Ces cas ont fait l'objet d'une grande couverture médiatique et ont suscité de nombreux débats au sein de la population canadienne à propos de l'inconduite sexuelle.

est attribué dans le langage courant. Dans le présent rapport, le terme « agression sexuelle » désigne donc l'acte qui serait considéré comme une infraction aux termes du *Code criminel* du Canada, tandis que le terme « comportement sexuel inapproprié » est employé dans un sens général englobant un éventail de comportements à caractère sexuel, qu'il s'agisse de relations personnelles interdites, de harcèlement sexuel ou d'une agression sexuelle.

Dans le présent rapport, le féminin a été employé dans la plupart des cas pour les pronoms personnels (elle). Ce choix reflète le fait que dans la vaste majorité des cas, les victimes de harcèlement sexuel et d'agressions sexuelles au sein des FAC sont des femmes. La plupart des propos cités à partir des entrevues ont été tenus par des femmes militaires.

L'emploi du terme « politique » doit aussi être clarifié. Dans les FAC, il désigne parfois des règles officielles, comme les DOAD diffusées par le chef d'état-major de la défense (CEMD), mais il peut aussi désigner des règles qui sont acceptées à l'échelle des FAC, mais qui ne font pas l'objet d'un document particulier. Par exemple, la politique de la tolérance zéro à l'égard de l'inconduite sexuelle ne se trouve dans aucune ordonnance officielle, mais elle est malgré tout considérée comme une politique générale applicable au sein des FAC. Dans d'autres cas, le terme « politique » a le sens général d'un ensemble de règles énoncées dans un certain nombre de documents de politique générale. Dans le présent rapport, lorsque le terme « politique » désigne un document en particulier, ce document est précisé. Sinon, il désigne de façon générale l'ensemble des principes qui orientent la prise de décisions au sein des FAC, qu'ils soient établis dans un document écrit ou dans la pratique courante.

Finalement, il y a lieu d'expliquer un troisième terme. Chez les militaires, le « leadership » est exercé par toute personne à qui est confiée la supervision de militaires d'un grade inférieur. À ce titre, tous les sous-officiers (s/off), les s/off supérieurs, les élèves-officiers et les officiers subalternes sont des personnes qui exercent un leadership. L'expression « dirigeant supérieur » désigne tous les militaires ayant le grade de major ou un grade supérieur.

2. Portée et objet de l'examen

En décembre 2013, les FAC ont publié les résultats d'un sondage qui avait été fait en 2012, dont l'objectif « était d'évaluer la mesure dans laquelle les membres [de la Force régulière] des FAC connaissent la politique sur le harcèlement, de mesurer la fréquence des cas de harcèlement dans les FAC, et d'examiner les attitudes et les expériences des militaires en ce qui a trait au harcèlement dans les FAC »². Des 1 705 répondants au sondage, seuls 56 ont indiqué qu'ils avaient vécu un incident de harcèlement sexuel dans les 12 mois précédents³. À peu près à la même époque, le Juge avocat-général (JAG) a publié son rapport annuel, dans lequel il déclarait que pour l'année 2011-2012, seules neuf accusations d'agression sexuelle avaient été portées en cour martiale⁴. Il est à noter que des accusations peuvent également avoir été déposées devant des tribunaux civils, mais aucun chiffre à ce sujet n'a été fourni. Peu de temps après la publication de ces données, toutefois, des médias canadiens – un francophone et un anglophone - ont fait état d'une incidence beaucoup plus élevée d'inconduite sexuelle dans les FAC⁵. Face à l'incohérence entre les données des FAC et les allégations dans les reportages

² J. Coulthard, *Sondage des Forces canadiennes sur le harcèlement en milieu de travail 2012*, 2013, p. 10

³ *Sondage des Forces canadiennes sur le harcèlement en milieu de travail*, p. 17

⁴ Rapport annuel du Juge-avocat général 2012-2013, p. 32

⁵ N. Mercier et A. Castonguay, « Crimes sexuels: le cancer qui ronge l'armée canadienne », *L'Actualité*, 22 avril 2014; N. Mercier et A. Castonguay, « Our Military's Disgrace », *Maclean's*, 5 mai 2014

des médias, le CEMD a exigé la tenue d'un examen externe indépendant des politiques, des procédures et des programmes des FAC en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle ainsi que de leur mise en œuvre⁶. Dans ce but, le CEMD a demandé à la REE de mener l'examen indépendant et de préparer le présent rapport.

Compte tenu de l'urgence avec laquelle le CEMD voulait confronter les allégations d'inconduite sexuelle dans l'organisation, la REE a mené sa recherche des faits entre juillet et décembre 2014, pour une publication du rapport au printemps 2015. Cette échéance signifiait que la REE ne pouvait visiter qu'un nombre limité de bases, et qu'elle devait nécessairement restreindre sa recherche de sources secondaires (p. ex., les recherches sociologiques, la jurisprudence pertinente et les meilleures pratiques). Néanmoins, la REE est convaincue d'avoir eu la possibilité de rencontrer un nombre adéquat de militaires, d'anciens militaires et de sources externes et d'examiner toutes les politiques et un nombre suffisant de documents comparatifs, afin de formuler ses recommandations.

2.1 Mandat de la REE

La REE a pour mandat de⁷ :

« passer en revue les points suivants et formuler des recommandations à leur égard :

- Le caractère adéquat de la définition d'"inconduite sexuelle" énoncée dans la Directive et ordonnance administrative de la Défense 5019-5 et de "harcèlement sexuel" énoncée dans la Directive et ordonnance administrative de la Défense 5012-0;
- Le caractère adéquat des politiques, des procédures et des programmes des FAC relatifs à l'inconduite sexuelle et au harcèlement sexuel;
- La formation reçue par les membres des FAC en matière d'inconduite sexuelle et de harcèlement sexuel;
- Les ressources affectées à la mise en œuvre des politiques, des procédures et des programmes relatifs à l'inconduite et au harcèlement sexuels;
- La mesure dans laquelle les membres des FAC signalent les incidents d'inconduite sexuelle ou de harcèlement sexuel et, s'il y a lieu, les raisons pour lesquelles ces cas pourraient ne pas être signalés et le rôle de la culture militaire et de la chaîne de commandement à cet égard;
- Toute autre question qui, selon la responsable de l'examen, pourrait s'avérer utile pour aider les FAC à mieux prévenir et à gérer les cas d'inconduite sexuelle et de harcèlement sexuel. »

La portée de ce mandat est assujettie à certaines limites. Plus précisément, la REE « ne peut pas examiner les décisions relatives au système de justice militaire ou criminelle, notamment :

- les décisions rendues par un juge militaire dans l'exercice de ses fonctions judiciaires;
- les décisions rendues par une cour martiale ou dans le cadre d'un procès sommaire;

⁶ Annonce du CEMD, 9 juillet 2013

⁷ Contrat n° 8404-15008/001/7G

- les décisions rendues pour faire enquête sur une plainte, déposer des accusations ou tenter une poursuite ».

La REE ne peut pas non plus examiner :

- « Les avis juridiques reçus par le ministère de la Défense nationale (MDN) ou les FAC relativement à toute affaire ou procédure judiciaire;
- La déontologie et les normes professionnelles sous la juridiction du barreau d'une province;
- La conduite de la police militaire pouvant faire l'objet d'une plainte en vertu de la partie IV de la *Loi sur la défense nationale*;
- Toute question relative au JAG en ce qui a trait à sa supervision de l'administration du système de justice militaire dans les FAC. »

2.2 Processus de recherche des faits

Le CEMD a demandé à la REE de rencontrer des militaires de la Force régulière et de la Force de réserve de tous les grades et de tous les éléments (Marine, Armée, Aviation et formation) et des responsables de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques des FAC relatives au harcèlement sexuel et à l'inconduite sexuelle. Il a aussi demandé à la REE de se mettre à la disposition des militaires et des anciens militaires par courriel, en plus de mener un examen des politiques et des documents connexes des FAC.

Le Directeur général – Personnel militaire (DGPM) et un coordonnateur du Chef – Service d'examen (CS Ex) du MDN (le coordonnateur) ont aidé à la sélection des bases à visiter; cependant, la décision ultime au sujet des endroits à visiter revenait à la REE. En outre, le coordonnateur a reçu l'aide d'officiers dans les bases pour organiser les visites et accéder aux documents, selon les protocoles établis par la REE.

Entre juillet et décembre 2014, la REE a tenu des consultations à divers emplacements militaires au Canada, y compris deux bases navales, trois bases terrestres, deux bases aériennes, deux bases de formation et deux collèges militaires. La REE a aussi rencontré des militaires de neuf unités de la Réserve. D'autres consultations en personne ont compris des rencontres avec un organisme d'application de la loi, une grande organisation commerciale et un spécialiste de la gestion de crise. De plus, la REE a procédé à des entrevues téléphoniques pendant plusieurs jours et a reçu des témoignages écrits. À l'exception de ceux des dirigeants supérieurs dont la participation a été restreinte aux assemblées générales, plus de 700 personnes, dont plus de 400 dans les groupes de discussion, ont été consultées pendant l'examen⁸. La REE a été secondée

⁸ Dans tout le présent rapport, nous précisons la provenance des renseignements qui sont tirés des discussions avec les participants à l'examen; ces renseignements peuvent être issus d'un groupe de discussion, d'une entrevue organisée par le coordonnateur ou d'un témoignage volontaire. Lorsqu'ils étaient suffisamment homogènes, nous avons indiqué le grade des participants aux groupes de discussion et s'il s'agissait de femmes ou d'hommes. Nous avons également indiqué s'il s'agissait d'unités de la Réserve. Les « entrevues organisées par le coordonnateur » comprennent les entrevues avec des membres des FAC ou des civils qui participent à l'application des politiques pertinentes ou au soutien aux victimes, comme les conseillers en matière de harcèlement, les enquêteurs, les travailleuses et travailleurs sociaux, les infirmières et infirmiers, les médecins, etc. Cependant, dans le but de protéger la confidentialité des personnes interviewées, nous n'avons pas divulgué leur profession. Les « témoignages volontaires » comprennent les entrevues en personne qui ont été menées pendant les sessions sans

par un avocat d'expérience en litige qui a mené les discussions en français et en anglais, et un avocat expert en droit du travail et du droit des personnes pour la préparation du rapport⁹.

Les membres et les anciens membres des FAC ont été informés du but et de l'objet de l'examen par le site Web des FAC, et ont été invités à communiquer directement avec la REE par courriel confidentiel au moyen d'une adresse réservée à cette fin. De plus, avant la visite d'une base, un courriel était envoyé à tous les militaires de cette base pour leur annoncer les dates de la visite de la REE et pour inviter les personnes intéressées à rencontrer la REE ou à communiquer avec elle par courriel¹⁰.

Dans la plupart des bases, la REE commençait sa visite par la tenue d'une assemblée générale où elle pouvait expliquer aux dirigeants supérieurs et à leurs invités l'objet de l'examen et le processus de recherche des faits et répondre aux questions. En plus, dans de nombreuses bases, la REE a fait une visite guidée de la base pour déterminer les endroits où les militaires étaient les plus exposés aux incidents de nature sexuelle, comme les casernes, les mess, etc.

Dans la mesure du possible, les groupes de discussion ont été formés pour n'inclure que des participants du même sexe ou du même grade, afin de faciliter des conversations franches dans les groupes. Les groupes de discussion ont abordé la présence de divers types de comportements sexuels inappropriés, la sensibilisation des militaires aux politiques et la compréhension qu'ils en avaient, les mécanismes d'adaptation face aux comportements sexuels inappropriés, le signalement des incidents et la formation. Alors que la participation des militaires aux groupes de discussion était, en principe, volontaire, la REE a appris que dans certains cas, des membres avaient été désignés pour participer quand le nombre de volontaires était insuffisant. La REE est convaincue que l'intégrité des groupes de discussion n'a pas été affectée par la désignation de certains participants par un supérieur; au contraire, ces participants désignés ont ajouté un degré d'objectivité au processus, puisqu'ainsi, il était assuré qu'au moins une partie des participants n'avait aucun d'intérêt particulier dans l'examen.

Par ailleurs, le coordonnateur et les personnes-ressource dans les bases ont organisé des entrevues en groupe ou individuelles avec des membres des FAC et des civils responsables de la mise en œuvre des politiques pertinentes, telles que les commandants, les conseillers en matière de harcèlement, les conseillers en relation de travail, les policiers militaires, les enquêteurs du Service national des enquêtes des FAC, les JAG locaux, les aumôniers, les médecins, les infirmières et infirmiers, les travailleuses et travailleurs sociaux et des représentants des groupes de soutien comme ceux du Centre de ressources pour les familles des militaires, ainsi que quelques chercheurs (ces entrevues sont désignées, dans leur ensemble, comme les « entrevues organisées par le coordonnateur »). Ces entrevues portaient principalement sur les expériences liées au travail de la personne interviewée, mais ont aussi porté, comme dans les groupes de discussion, sur les expériences personnelles des participants. Étant donné la grande diversité des grades et des antécédents des nombreux participants, et que certains comptaient une longue expérience, tant auprès des FAC que comme civils, leurs observations ont été d'une aide précieuse.

rendez-vous dans les bases, dans des rencontres privées à l'extérieur des bases et au téléphone ainsi que les témoignages écrits qui ont été soumis à la REE par courriel.

⁹ Pierre Fournier a agi comme avocat-conseil pendant toutes les entrevues et a aidé à la révision du présent rapport. Emma Phillips a aussi agi comme avocate auprès de la REE et l'a aidée dans la préparation du rapport. La REE a aussi reçu du soutien de la part de Camille de Vasconcelos Taillefer et de Gabrielle Perrault pour les recherches juridiques.

¹⁰ Un exemple du message envoyé aux militaires avant la visite d'une base est joint à l'annexe A.

À chaque visite, la REE s'est aussi mise à la disposition des participants à l'examen au moyen d'entrevues privées pendant des séances sans rendez-vous ou des entrevues fixées à l'avance. Dans bien des cas, des rendez-vous ont été organisés à l'extérieur des bases avec des personnes qui ne voulaient pas ou ne pouvaient pas rencontrer la REE dans la base.

Les consultations n'ont pas été conçues pour être représentatives de la démographie des FAC (p. ex., le pourcentage d'hommes comparativement aux femmes, de grades subalternes comparativement aux officiers). La REE n'a pas non plus demandé aux personnes interviewées de restreindre leurs commentaires à une période précise. Par conséquent, à l'exception des discussions avec les militaires subalternes et des recrues, certains participants ont traité non seulement des préoccupations actuelles, mais aussi d'incidents remontant à un certain temps et de la manière dont l'organisation les a réglés à l'époque.

2.3 Confidentialité du processus de consultation

À chacune de ses visites, la REE a mis en place un protocole qui visait à favoriser une communication ouverte et sans entrave. À l'exception des entrevues avec les généraux, toutes les entrevues et tous les groupes de discussion ont été menés à titre confidentiel et enregistrées sur une base anonyme. Les participants se sont identifiés par un pseudonyme, qui a aussi servi à communiquer avec eux par la suite. Les renseignements personnels inclus dans les témoignages écrits ont été supprimés. La REE s'est engagée à ne pas utiliser de renseignements personnels dans son rapport ou dans les communications avec les FAC, ou toute autre information qui pourrait identifier les participants.

Dans la plupart des cas, les officiers qui participaient à l'organisation des entrevues et des groupes de discussion semblaient sincèrement avoir à coeur le succès de l'examen. Cependant, certains militaires ont informé la REE qu'ils avaient été avisés de ne pas parler de « problèmes ». De même, la REE a noté que certains membres donnaient l'impression qu'ils ne pouvaient pas parler librement. Dans plusieurs cas, on a informé la REE que l'examen n'était pas pris au sérieux. En dépit de ces difficultés, la REE est convaincue que, étant donné les garanties d'anonymat, la plupart des personnes interviewées ont exprimé leur opinion franche. En particulier, les groupes de discussion composés de militaires subalternes ont constitué des sources d'information très riches. Dans presque tous ces groupes, au moins une ou un militaire a osé parler librement, ce qui ouvrait la discussion et encourageait les autres participants à exprimer leur point de vue.

2.4 Examen de la documentation

La REE a reçu, avec l'aide du coordonnateur, du DGPM et de deux officiers supérieurs du JAG, de la documentation qui incluait non seulement les politiques des FAC et d'autres organisations militaires, mais aussi des rapports de recherches pertinentes, qui avaient été menées par les FAC et d'autres organisations externes. La REE a de plus pris connaissance d'ouvrages de recherche sociologique et d'examen externes sur le traitement du harcèlement sexuel et des agressions sexuelles par d'autres organismes d'application de la loi et organisations civiles, et de la jurisprudence pertinente établie par les arbitres et les tribunaux, principalement dans des affaires de droit du travail canadien.

3. Contexte de l'examen

Les articles sur les agressions sexuelles qui ont paru dans les médias en 2014 n'étaient pas les premiers sur le sujet. L'un de ces médias avait publié précédemment un article dénonçant les agressions sexuelles dans les FAC en 1998¹¹. La question des comportements sexuels inappropriés a d'ailleurs aussi fait l'objet d'examen internes intenses par le MDN et les FAC au cours des 20 dernières années. Par exemple, un sondage sur le harcèlement a été mené en 2012 en même temps qu'un sondage sur l'équité et la diversité en matière d'emploi. Ces sondages avaient été précédés par non moins de cinq études concernant le harcèlement¹². Même si ces études ne couvraient pas expressément « l'inconduite sexuelle », comme le définissent les politiques des DOAD, elles abordaient tout de même les préoccupations sous-jacentes par rapport à l'intégration des femmes et à leur traitement dans les forces militaires. De plus, de nombreux autres examens internes et indépendants liés aux sujets plus vastes de la diversité et de la discrimination ont tenté de dresser le portrait de l'environnement dans lequel les membres des FAC sont formés, travaillent, vivent et socialisent¹³.

Après la publication en 2013 des résultats des sondages sur la diversité et l'équité en matière d'emploi de 2012, le CEMD a fait circuler un message dans lequel il disait voir des tendances positives dans la fréquence du harcèlement, y compris du harcèlement sexuel, dans l'organisation :

Les sondages présentent un certain nombre de résultats positifs et de tendances : la grande majorité de nos membres ont indiqué : qu'ils connaissaient les politiques de harcèlement et qu'ils avaient reçu une formation à cet égard; qu'ils n'avaient subi aucune des quatre formes de harcèlement dans les FAC au cours des 12 derniers mois; qu'ils ne croient pas que les FAC dans leur ensemble et que la direction tolère le harcèlement. La majorité des membres de la Force régulière estiment que le climat de travail dans les FAC est positif et qu'on accepte la diversité¹⁴.

Ce message passe cependant sous silence la possibilité que les répondants au sondage n'aient pas signalé tous les incidents de harcèlement en particulier, et de comportement sexuel inapproprié en général. En fait, comme il sera plus amplement discuté ci-dessous, l'une des principales constatations de la REE, est le nombre incalculable de membres des FAC qui omettent de signaler les incidents de comportement sexuel inapproprié.

¹¹ J. O'Hara, B. Branswell, J. Geddes, S. Deziel, S. Doyle Driedger et S. Nolen, « Rape in the Military », *Maclean's*, 25 mai 1998

¹² *Personal Harassment in the Canadian Forces Survey*, 1993; B. R. Thompson, *Harassment in Air Command*, 1995; J. E. Adams-Roy, *Regular Forces*, 1998; J. E. Adams-Roy, *Reserve Forces*, 1998; D. A. Jenkins, *Harassment and Policy Program Evaluation*, 2006

¹³ The Technical Cooperation Panel (TTCP), *Sexual Harassment Policies and Programs in the TTCP Countries*, 1999; TTCP, *A comparative Analysis of Harassment Surveys in TTCP Nations*, 2001; Ajlon Consulting, *Canadian Forces Employment System*, 2004; I. Goldenberg, *Diversity and Employment Equity in the Canadian Forces*, 2006; N. Otis et M. Straver, *Examen de la recherche sur l'attrition et le maintien de l'effectif des Forces canadiennes*, 2008; K. Koundakjian et K. Michaud, *Maintien des effectifs dans les Forces canadiennes*, 2011; K. Watkins, *Facteurs de stress liés au déploiement éprouvés par les membres des Forces canadiennes déployés dans la province de Kandahar, en Afghanistan, de 2006 à 2009*, 2012; K. Michaud et I. Goldenberg, *Sondage de départ des Forces canadiennes*, 2012; Z. Wang, *Diversité et équité en matière d'emploi dans les Forces armées canadiennes*, 2013

¹⁴ Prévention du harcèlement et de la discrimination – Directives du Chef d'état-major de la Défense, 5085-1 DGPM, 11 mars 2014

Par ailleurs, les FAC ont entrepris d'harmoniser plusieurs de leurs politiques avec celles du MDN, y compris celles en matière de harcèlement sexuel¹⁵. Étant donné les termes de son mandat, toutefois, la REE n'a pas procédé à des consultations qui visaient à déterminer dans quelle mesure le MDN pourrait être touché par ses recommandations. Par conséquent, les recommandations dans le présent rapport visent exclusivement les FAC.

¹⁵ Une brève revue du contexte historique des politiques des FAC en matière de harcèlement sexuel se trouve dans le *Manuel de droit administratif militaire*, MDN, chapitre 22

4. Culture des FAC

Bien que le présent rapport ne cherche pas à saisir tous les aspects de la culture ou des nombreuses sous-cultures des FAC, la REE a constaté que certaines attentes et certains comportements culturels sont directement liés à la prédominance des comportements sexuels inappropriés au sein de l'organisation. Ainsi, toute discussion sur les causes et les conséquences du harcèlement sexuel et des agressions sexuelles dans les FAC, de même que sur l'efficacité des politiques et des pratiques actuelles, doit commencer par un examen des normes culturelles sous-jacentes qui influencent la manière dont les militaires agissent entre eux, et ce qu'ils perçoivent comme une conduite acceptable.

4.1 Éthos militaire

Selon *Servir avec honneur : la profession des armes au Canada*, publié une première fois par le CEMD en 2003 et révisé en 2009, « [l']éthos militaire est [...] le fondement de la légitimité, de l'efficacité et de l'honneur des Forces canadiennes¹⁶. » Parmi ses autres objectifs, l'éthos militaire « vise à établir la confiance qui doit exister entre les Forces canadiennes et la société canadienne; orienter le perfectionnement des [dirigeants] militaires qui doivent donner l'exemple de l'éthos militaire dans leurs actions quotidiennes; [...] [et] permettre l'autoréglementation professionnelle au sein des Forces canadiennes¹⁷. » L'éthos militaire est alors essentiel pour créer et maintenir un degré élevé de professionnalisme au sein de l'organisation, et sous-tend le droit des FAC de s'autoréglementer au moyen d'un système de justice militaire indépendant. C'est « le fondement de la légitimité, de l'efficacité et de l'honneur des Forces canadiennes¹⁸ ».

Le concept de l'éthos militaire prend appui sur le respect des valeurs qui sont protégées par la *Charte canadienne des droits et libertés*, et comprend le droit à la dignité et à la sécurité de la personne¹⁹. Plus précisément, la DOAD 7023-0 Éthique de la défense souligne que le public canadien s'attend aux plus hautes normes de la part des militaires :

Le MDN et les FAC font partie intégrante de la société démocratique canadienne et doivent en refléter les valeurs. Une culture de l'éthique robuste et dynamique est essentielle à l'efficacité du MDN et des FAC. De par sa nature, la défense nationale implique la possibilité de recourir à la force en réaction à toute la gamme de défis en matière de défense et de sécurité. Les Canadiens s'attendent donc à ce que les employés du MDN et les militaires remplissent toujours leurs fonctions en respectant les normes d'éthique les plus élevées.

Les dirigeants apprennent que le respect de la dignité des autres l'emporte sur tous les autres principes éthiques :

¹⁶ *Servir avec honneur : La profession des armes au Canada*, 2009, p. 25

¹⁷ *Servir avec honneur : La profession des armes au Canada*, 2009, p. 26

¹⁸ *Servir avec honneur : La profession des armes au Canada*, 2009, p. 25

¹⁹ *Servir avec honneur : La profession des armes au Canada*, 2009, p. 30

L'Énoncé d'éthique de la Défense comprend trois principes éthiques qui sont représentés par ordre d'importance, ce qui signifie qu'en temps normal, le premier a préséance sur le deuxième qui a préséance sur le troisième :

- Respecter la dignité de toutes les personnes;
- Servir le Canada avant soi-même;
- Obéir à l'autorité légale et l'appuyer²⁰.

Par ailleurs, les militaires appartiennent à la « profession des armes ». Le professionnalisme et l'éthos militaire sont deux concepts liés :

La compréhension de la nature du professionnalisme militaire, de son rapport avec l'éthos militaire, ainsi que du rôle institutionnel capital des Forces canadiennes est cruciale pour combattre avec efficacité et pour rassurer les Canadiens, qui font confiance aux militaires professionnels pour défendre le pays avec honneur. Cela suppose le respect des normes les plus élevées de professionnalisme et une pleine conscience des obligations inhérentes au service militaire²¹.

Pour satisfaire aux attentes élevées du public canadien, les militaires :

ont la responsabilité particulière de remplir leur fonction avec compétence et objectivité dans l'intérêt de la société. Ces professionnels sont régis par un code de déontologie qui établit des normes de conduite tout en définissant et réglementant leur travail. Ce code, dont les professionnels assurent eux-mêmes le respect, regroupe des valeurs reconnues comme légitimes par l'ensemble de la société²².

Le public canadien a accordé aux FAC le droit de s'autogouverner. À certains égards, ce droit est lié au fait que les Canadiens attendent des militaires qu'ils respectent des normes plus élevées de conduite que les Canadiens ordinaires, à cause du rôle unique que jouent les FAC dans la société canadienne et à l'étranger. Par conséquent, l'établissement d'un système de justice militaire, distinct du système de justice qui régit la conduite des Canadiens ordinaires, est motivé par l'obligation de faire respecter ces normes plus élevées. Comme l'a exprimé le juge Lamer dans l'affaire *R. c. Généreux* :

Les manquements à la discipline militaire doivent être réprimés promptement et, dans bien des cas, punis plus durement que si les mêmes actes avaient été accomplis par un civil²³.

La *Loi sur la défense nationale* comprend le *Code de discipline militaire* (CDM) des FAC, le fondement légal sur lequel repose le système de justice militaire. De plus, des politiques sur les mesures administratives et correctives²⁴ procurent aux dirigeants des FAC des outils précis pour intervenir afin d'assurer la conformité aux normes plus élevées. Là encore, comme on l'inculque à ces dirigeants :

²⁰ *Le leadership dans les Forces canadiennes : Diriger des personnes*, 2007, p. 16

²¹ *Servir avec honneur : La profession des armes au Canada*, 2009, p. 23

²² La définition de « profession » adoptée dans *Servir avec honneur : La profession des armes au Canada*, 2009, p. 6

²³ *R. c. Généreux*, [1992] 1 R.C.S. 259

²⁴ DOAD 5019-2 Examen administratif; DOAD 5019-4 Mesures correctives

une autoréglementation efficace est nécessaire au maintien de la confiance du gouvernement et de la société au service desquels se trouve la force armée²⁵.

Par conséquent, d'importantes responsabilités sont dévolues aux dirigeants des FAC : ils doivent veiller à ce que les militaires soient traités avec dignité, et maintenir une norme de conduite professionnelle qui respecte la dignité de toutes les personnes. Ce n'est qu'en exerçant efficacement cette autoréglementation que les FAC peuvent maintenir la confiance du public canadien.

Malheureusement, les consultations ont révélé qu'à de nombreux égards, la culture des FAC sur le terrain n'est pas à la hauteur des normes professionnelles qui sont établies dans les politiques et décrites dans *Servir avec honneur*, en ce qui a trait aux comportements sexuels inappropriés. La REE a plutôt constaté qu'il existe un profond fossé entre les aspirations des FAC d'incarner un éthos militaire empreint du principe de respect de la dignité de toutes les personnes, et la réalité que vivent de nombreux militaires au quotidien.

4.2 La culture des FAC sur le terrain du point de vue du mandat de la REE

4.2.1 Culture organisationnelle

Par « culture », la REE entend la manière selon laquelle, au fil du temps, les personnes qui travaillent ou qui vivent ensemble dans une organisation ou une institution développent un ensemble de concepts communs, qui leur permettent d'interpréter leur milieu et d'évoluer dans celui-ci. Voici la définition qu'en fait un expert des comportements organisationnels :

La culture organisationnelle est un ensemble de prémisses de base qu'un groupe a inventées, découvertes ou conçues pour composer avec ses problèmes d'adaptation à l'externe et d'intégration à l'interne, et qui ont fonctionné suffisamment bien pour être jugées valides, puis enseignées aux nouveaux membres comme la bonne façon de percevoir, de penser et de se sentir, en relation avec ces problèmes²⁶.

Les cultures organisationnelles sont définies à la fois par les valeurs qu'elles préconisent (par exemple, dans les énoncés publics d'identité comme dans *Servir avec honneur* et les politiques des DOAD), et par des prémisses tacites, plus profondes, qui sont manifestées dans les comportements enracinés et tenues pour acquises. Ces prémisses sont habituellement inconscientes et tellement bien intégrées dans la dynamique organisationnelle que les membres de cette culture organisationnelle peuvent être incapables de les reconnaître²⁷.

Ces prémisses sont transmises aux nouveaux membres d'une organisation au moyen du processus de socialisation. Elles permettent à l'organisation de se forger une identité reconnaissable. Les exercices d'entraînement, les événements sociaux et les rites d'initiation représentent tous des moyens d'intégrer de nouveaux membres à un groupe établi. De multiples sous-cultures peuvent aussi exister dans une organisation, particulièrement si elle est aussi vaste et diversifiée que les FAC. Ces sous-cultures coexistent et se chevauchent, parfois de manière conflictuelle. En même temps, les organisations militaires ont généralement une très forte culture

²⁵ *Le leadership dans les Forces canadiennes : Fondements conceptuels*, 2007, p. 42

²⁶ E.H. Schein, *Coming to a New Awareness of Organizational Culture*, Sloan Management Review, vol. 25, n° 2, hiver 1984, p. 3; voir aussi E.H. Schein, « What is Culture » dans M. Godwyn et J.H. Gittel, *Sociology of Organizations: Structures and Relationships*, 2011, p. 311

²⁷ E.H. Schein, *Organizational Culture and Leadership*, 4^e édition. San Francisco, Jossey-Bass, 2010

interne, en raison de leur nature d'« institutions totalitaires »²⁸; les militaires vivent, travaillent, s'entraînent et socialisent ensemble dans un environnement étroitement réglementé, généralement très à part du reste de la société. L'intensité particulière des expériences vécues à l'entraînement, au combat et dans la mission générale de l'organisation tend aussi à favoriser l'éclosion d'une culture organisationnelle forte.

Le développement d'une culture de groupe peut se révéler très positif. En effet, les membres d'un groupe peuvent développer une cohésion organisationnelle, de la loyauté et de la camaraderie grâce à des prémisses et à des concepts communs, et fonctionner ensemble de manière efficace et efficiente pour atteindre leurs objectifs. Pendant les consultations, la REE a observé beaucoup de manifestations puissantes et positives de la culture organisationnelle des FAC. Les participants ont exprimé leur engagement profond envers la mission des FAC. Les yeux pétillants, les voix enjouées et la participation active de ces militaires pendant les entrevues ont communiqué le sentiment de satisfaction qu'ils ressentent dans leur travail quotidien et dans leur participation à la grande communauté des forces armées. La REE a rencontré des participants, hommes et femmes, qui ont semblé sincèrement heureux de leur expérience au sein de leur unité. Les participants ont indiqué que la vie militaire leur permet non seulement de contribuer à la société, mais aussi d'exercer la profession de leur choix et d'avoir la possibilité de gravir l'échelle sociale. Les FAC leur procurent le confort d'une famille et les récompenses d'un milieu de travail stimulant.

Parallèlement, toutefois, les consultations ont révélé qu'il existe dans les FAC une culture de la sexualisation, particulièrement présente parmi les militaires subalternes. Cette culture se manifeste par l'utilisation largement répandue de propos dégradants pour les femmes, de farces et d'allusions à caractère sexuel et de harcèlement de bas niveau. Bien que la REE ait entendu moins de témoignages d'agression sexuelle, il est clair que les incidents de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle sont liés, et dans une certaine mesure, sont issus de normes culturelles qui tolèrent des comportements discriminatoires et du harcèlement dans l'organisation.

4.2.2 Différences entre la Marine, l'Armée, l'Aviation, les collèges et les unités de la Réserve

Les personnes interviewées ont invariablement décrit des différences culturelles entre l'Aviation, la Marine et l'Armée. Il est clair qu'il existe des sous-cultures différentes dans les trois éléments. Par exemple, les participants ont décrit les membres de l'Aviation comme « plus matures et plus éduqués » et l'environnement de l'Aviation comme un milieu de travail dans lequel « les compétences sont mieux valorisées²⁹ ». Toutefois, en fin de compte, il n'y avait pas de différences marquées entre les trois sous-cultures par rapport à la nature, à la fréquence ou à la gravité des incidents de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle qui ont été signalés à la REE. Il n'y avait pas non plus de preuve que la réaction des FAC à ce genre de conduite était meilleure ou plus efficace dans un élément que dans un autre. Par conséquent, les constatations et les recommandations de la REE s'appliquent uniformément aux trois éléments des FAC.

Dans les collèges que la REE a visités, le Collège militaire royal de Saint-Jean et le Collège militaire royal du Canada de Kingston, les participants ont rapporté que le harcèlement sexuel est

²⁸ E. Goffman, *Asiles : études sur la condition sociale des malades mentaux et autres reclus*, Paris, Éditions de Minuit, 1968, 1979

²⁹ Groupe de discussion : PAI; entrevues organisées par le coordonnateur

considéré comme un « passage obligé »³⁰ et que les agressions sexuelles constituent un risque toujours présent³¹. Un élève-officier a dit en riant que les incidents de harcèlement sexuel ne sont pas signalés parce qu'ils sont chose courante³².

Les expériences dans les unités de la Réserve semblent plus variées; alors que des membres de plusieurs unités rapportaient un milieu de travail hautement respectueux, d'autres unités semblaient avoir adopté une culture de la sexualisation semblable à celle de la Force régulière³³. En raison des contraintes de l'examen, la REE n'a pas eu la possibilité de chercher les causes de ces différences entre les unités. Par conséquent, aucune distinction n'est faite dans le rapport entre les unités de réserve et entre les militaires de la Force de réserve et les militaires de la Force régulière.

En général, selon ce qu'a constaté la REE, les incidents de comportements sexuels inappropriés se produisent à différents endroits. Même si des personnes interviewées ont mentionné que les agressions sexuelles sont plus susceptibles d'avoir lieu dans les casernes, le harcèlement sexuel ne semble pas restreint à des heures ou à des endroits en particulier. Ainsi, la REE ne peut conclure que de simples changements aux installations pourraient réduire la fréquence des incidents de comportement sexuel inapproprié.

4.2.3 Différences entre les grades

Pendant les consultations, surtout pendant les groupes de discussion des militaires du rang (MR) subalternes et supérieurs, la REE a constaté l'existence d'un climat de sexualisation prédominante, caractérisé par l'usage fréquent de mots, de farces et d'allusions à caractère sexuel, de commentaires discriminatoires par rapport aux capacités des femmes militaires, et d'attouchements sexuels malvenus de moindre gravité, comme un contact à l'épaule ou au dos sans le consentement de la personne. Bien que ce climat se manifeste à des degrés divers dans l'Aviation, l'Armée, la Marine, la Force régulière, la Force de réserve et entre les différentes unités et les différents grades, la REE a constaté qu'il est très répandu et fréquemment toléré. Plus précisément, la REE a constaté que cette culture de la sexualisation crée un climat propice à des incidents plus graves d'inconduite sexuelle³⁴.

Plus particulièrement, les femmes de grade subalterne qui ont participé à l'examen ont, en grande majorité, rapporté être souvent exposées à des propos dégradants à caractère sexuel. Pour reprendre les mots de l'une des personnes interviewées, « Toutes les femmes ont déjà senti, dans une certaine mesure, que les hommes ne veulent pas les avoir dans les forces armées³⁵. » Une autre participante a utilisé des mots plus forts au sujet de la fréquence à laquelle

³⁰ Groupes de discussion : femmes stagiaires, femmes s/off; femmes officiers subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur

³¹ Groupes de discussion : femmes et hommes officiers subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur

³² Contribution volontaire

³³ Groupes de discussion : femmes réservistes subalternes; contribution volontaire

³⁴ Les participants aux entrevues organisées par le coordonnateur ont aussi commenté le lien entre l'environnement généralisé de sexualisation et la probabilité que des incidents de harcèlement et d'agression sexuelle plus graves surviennent.

³⁵ Entrevue organisée par le coordonnateur

les femmes subissent des comportements sexuels inappropriés dans les FAC : « Il n'y a pas une seule femme qui n'ait pas connu ce problème³⁶. »

Les situations de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle sont vécues dès la formation de base, où les propos inappropriés des instructeurs ne semblent pas être punis³⁷. Les consultations ont révélé que les incidents plus graves, comme les rapports sexuels discutables entre les instructeurs et les recrues et le viol par une connaissance (« date rape »), sont également prédominants³⁸. Or, les personnes interviewées ont commenté que les recrues sont réticentes à remettre en question la conduite de leur instructeur par crainte de représailles. Par conséquent, beaucoup de femmes recrues apprennent à taire la situation très tôt dans leur carrière³⁹.

Parmi les MR, l'usage de propos qui rabaisent les femmes est courant. Les personnes interviewées ont signalé se faire régulièrement dire « stop being pussies » [ndlt : cesse de faire la moumoune], ou « laisse ta sacoche chez vous »⁴⁰. Les jurons et les expressions très dégradantes qui font référence au corps de la femme sont endémiques. L'usage du mot « cunt » [ndlt : plotte] par exemple, est courant, et les farces portant sur le viol sont tolérées⁴¹. Dès lors, les femmes sentent qu'elles doivent accepter le climat de sexualisation ou risquer l'exclusion. Beaucoup de militaires développent des mécanismes d'adaptation pour se protéger des commentaires persistants et malvenus. De nombreuses femmes déclarent qu'elles ont développé une carapace et qu'elles sont devenues moins sensibles à cette culture favorisant les comportements sexuels inappropriés⁴². Les membres LGBTQ signalent vivre un environnement dégradant similaire⁴³.

Il est à noter qu'alors que la REE entendait nombre de témoignages sur l'environnement hostile suscité par le harcèlement de bas niveau, peu de participants ont signalé des incidents dans lesquels ils ont subi une pression pour accepter une conduite sexuelle malvenue en échange d'un avantage au travail ou pour éviter un préjudice⁴⁴). La REE a constaté, par conséquent, que les militaires sont moins susceptibles de faire l'objet de demandes de services sexuels en échange de faveurs que d'être affectés par une culture organisationnelle généralisée qui transmet des attitudes dégradantes et négatives à l'égard du rôle et de la valeur des femmes.

³⁶ Entrevue organisée par le coordonnateur

³⁷ Groupes de discussion : femmes subalternes, femmes et hommes de PAI

³⁸ Groupes de discussion : femmes stagiaires; entrevues organisées par le coordonnateur

³⁹ Groupes de discussion : femmes stagiaires, femmes s/off

⁴⁰ Groupes de discussion : femmes stagiaires, femmes subalternes, femmes s/off; entrevue organisée par le coordonnateur

⁴¹ Par exemple, l'expression « a cunt's hair away » [ndlt : à un poil de plotte près] est souvent utilisée comme unité de mesure (groupe de discussion : hommes subalternes); « C U Next Thursday » [ndlt : à jeudi prochain] sert à dire « cunt » sans en avoir l'air (groupe de discussion : femmes subalternes); une femme MR a rapporté qu'elle avait été accueillie de façon répétée dans une salle de réunion avec les lettres C U N T affichées sur le mur (groupe de discussion : réservistes subalternes); « Si un gars était accusé d'avoir utilisé le mot [cunt], il en rajoutait pour vraiment humilier la fille. » (groupe de discussion : hommes subalternes); le mot « slut » [ndlt : pute] est tout à fait usuel (groupes de discussion : hommes subalternes, hommes s/off; témoignage volontaire)

⁴² Groupes de discussion : femmes stagiaires, femmes subalternes (plusieurs), femmes et hommes s/off, femmes s/off; femmes réservistes (plusieurs), femmes et hommes réservistes (plusieurs); entrevues organisées par le coordonnateur

⁴³ Groupes de discussion : hommes subalternes (plusieurs); témoignages volontaires

⁴⁴ Cette remarque a aussi été faite à l'égard d'autres organisations militaires : A. Estrada et A. Berggren, « Sexual Harassment and its Impact for Women Officers and Cadets in the Swedish Armed Forces », *Military Psychology*, vol. 21, 162–185, 2009, p. 166

Il n'est peut-être pas surprenant que les femmes et les hommes des FAC ne perçoivent généralement pas du tout de la même façon les incidents de comportement sexuel inapproprié. Même si la plupart des hommes qui ont participé à l'examen ont reconnu que les femmes avec qui ils travaillent vivent des expériences différentes, une partie de ces hommes ne perçoit pas la prédominance des comportements sexuels inappropriés dans les FAC. Plutôt, beaucoup d'hommes croient que le traitement des femmes dans les forces militaires est semblable à celui dans la société canadienne en général⁴⁵, et certains hommes croient que les femmes sont en fait mieux traitées dans les FAC que les hommes⁴⁶. D'autres ont fait valoir que les incidents inappropriés sont simplement le résultat inévitable de l'intégration des femmes dans les FAC. Ou encore, ils sont d'opinion qu'un certain degré d'agression est approprié chez les militaires⁴⁷. En particulier, la plupart des hommes ne voyaient pas les propos à caractère sexuel comme du harcèlement⁴⁸, et estimaient que les tentatives d'« assainir » leurs propos seraient « ridicules⁴⁹ ». Comme l'a exprimé l'un des participants masculins, « les filles qui entrent à l'armée savent à quoi s'attendre⁵⁰ ».

Alors que les femmes de grade supérieur ne paraissent pas souffrir autant du climat de sexualisation, la REE a constaté que c'est largement parce qu'elles semblent intérioriser la culture de la sexualisation prédominante à mesure qu'elles prennent du galon. Que ce soit pour atteindre leurs objectifs de carrière ou comme mécanisme d'adaptation, les femmes sous-officiers et les femmes de grade supérieur tendent à modifier leur conduite et à adopter des comportements masculins afin de se conformer à ce qu'elles perçoivent comme étant les valeurs sociales de l'organisation⁵¹. Comme l'a dit un participant, « plus les femmes montent en grade, plus la culture de la sexualisation est acceptée⁵² ». De fait, selon beaucoup de militaires subalternes, hommes et femmes, de nombreuses femmes sous-officiers n'encadrent pas ou n'appuient pas les femmes subalternes⁵³. Des chercheurs indépendants confirment aussi qu'avec le développement de mécanismes d'adaptation de la sorte, les femmes jouent un rôle actif dans le maintien et la recréation de la culture militaire masculine⁵⁴.

Ainsi, parmi les sous-officiers, la REE a entendu et a observé que la culture de la sexualisation paraît fortement ancrée. La plupart des sous-officiers l'ont intériorisée au point où ils ne perçoivent plus le harcèlement et l'inconduite, ou acceptent cette réalité comme faisant partie de

⁴⁵ Groupe de discussion : hommes subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

⁴⁶ Groupes de discussion : hommes subalternes (plusieurs)

⁴⁷ Groupe de discussion : hommes subalternes

⁴⁸ Groupes de discussion : hommes subalternes, hommes de PAI; entrevues organisées par le coordonnateur

⁴⁹ Groupe de discussion : hommes de PAI

⁵⁰ Groupe de discussion : hommes subalternes

⁵¹ Groupes de discussion : femmes réservistes, hommes réservistes; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

⁵² Témoignage volontaire

⁵³ Groupes de discussion : femmes subalternes (plusieurs), hommes subalternes (plusieurs), femmes s/off (plusieurs), femmes et hommes réservistes (plusieurs); entrevue organisée par le coordonnateur

⁵⁴ K. Davis, *Negotiating Gender in the Canadian Forces, 1970-1999*, Thèse de doctorat présentée au CMRC, 2013, p. 66; K. Mackenzie Davey, *Women's Accounts of Organizational Politics as a Gendering Process*, 2008, vol.15, *Gender, Work and Organization*, 650

la vie dans les FAC⁵⁵. Beaucoup de participants ont aussi observé personnellement que les hommes sous-officiers supérieurs se livrent à des comportements sexuels inappropriés⁵⁶, notamment par l'usage de propos importuns, d'allusions sexuelles, du harcèlement, et cherchent des liaisons avec des militaires subalternes⁵⁷.

Fait tout aussi grave, beaucoup de militaires ont rapporté que les sous-officiers supérieurs sont à l'origine « d'une culture où personne ne peut parler⁵⁸ ». Les sous-officiers supérieurs sont généralement perçus comme ceux qui non seulement tolèrent une culture favorisant les comportements sexuels inappropriés, mais aussi dissuadent activement tout signalement d'incident de ce genre⁵⁹. Étant donné le rôle crucial des sous-officiers dans l'initiation des officiers subalternes⁶⁰, cette réalité est particulièrement problématique. D'autant plus que, dans de nombreux cas, l'agent responsable confie au sous-officier la tâche de recevoir la plainte de harcèlement et de mener l'enquête, ainsi que de maintenir la discipline parmi les subordonnés⁶¹. Cette situation peut fortement dissuader une victime de se manifester et de signaler une inconduite.

La culture de la sexualisation semble moins évidente parmi les officiers subalternes, peut-être parce qu'ils n'ont pas tous reçu leur formation dans un collège militaire, et n'ont pas été dans l'environnement des FAC assez longtemps pour intérioriser la culture. Toutefois, la REE a constaté que trop souvent, les officiers subalternes ferment les yeux sur les cas de comportements inappropriés qui ont lieu autour d'eux. Alors que beaucoup d'officiers subalternes interviewés par la REE ont lui communiqué leur satisfaction à l'égard de la vie militaire et ont déclaré qu'ils n'avaient jamais été exposés à des incidents d'inconduite sexuelle⁶², d'autres ont semblé être dans un état de déni⁶³ ou cachaient clairement leur connaissance d'incidents à caractère sexuel⁶⁴.

Par ailleurs, la REE a noté que de nombreux officiers excusaient d'emblée les incidents de nature sexuelle dans les FAC parce que ce genre de conduite est le « reflet de la société canadienne⁶⁵ ». Les femmes et les hommes officiers semblaient avoir été désensibilisés à la prédominance des comportements sexuels inappropriés⁶⁶. Certaines femmes officiers, en particulier, ont indiqué qu'elles voulaient simplement qu'on « règle » les incidents qu'elles avaient vécus, sans plainte officielle, afin de pouvoir « passer à autre chose⁶⁷ ». La REE a aussi entendu de nombreux commentaires sur des relations douteuses entre des militaires de grades différents,

⁵⁵ Groupes de discussion : hommes stagiaires, femmes s/off, femmes et hommes réservistes; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignage volontaire

⁵⁶ Groupes de discussion : femmes subalternes (plusieurs); entrevue organisée par le coordonnateur

⁵⁷ Groupes de discussion : femmes subalternes (plusieurs)

⁵⁸ Groupes de discussion : femmes subalternes (plusieurs); entrevues organisées par le coordonnateur

⁵⁹ Groupes de discussion : femmes subalternes (plusieurs); entrevues organisées par le coordonnateur; témoignage volontaire

⁶⁰ Groupes de discussion : réservistes (plusieurs); entrevues organisées par le coordonnateur

⁶¹ Groupes de discussion : officiers subalternes

⁶² Groupe de discussion : officiers subalternes; témoignage volontaire

⁶³ Groupes de discussion : femmes et hommes officiers subalternes, hommes officiers subalternes; femmes officiers subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur

⁶⁴ Entrevues organisées par le coordonnateur

⁶⁵ Groupe de discussion : réservistes; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignage volontaire

⁶⁶ Groupes de discussion : femmes s/off, femmes officiers subalternes

⁶⁷ Groupes de discussion : femmes officiers subalternes; témoignage volontaire

et dans lesquels les participants remettaient en question le libre consentement du militaire de grade inférieur (généralement une femme)⁶⁸.

Finalement, la REE a pu noter une perception généralisée que les dirigeants supérieurs des FAC tolèrent les comportements sexuels inappropriés. L'un des commentaires les plus souvent entendus par la REE était que les dirigeants des FAC n'ont pas comme priorité de régler le problème des comportements sexuels inappropriés⁶⁹. Les dirigeants supérieurs sont perçus comme voulant « cacher les problèmes » - ils sont « désensibilisés⁷⁰ ». La situation est aggravée par le système d'affectation, qui favorise la procrastination : les agents responsables (qui sont responsables de recevoir les plaintes de harcèlement et de les régler), passent d'une affectation à une autre, et sont donc susceptibles de laisser les plaintes en suspens, ou en tant que nouvel arrivant en poste, de craindre de prendre les mesures qui s'imposent⁷¹.

4.2.4 Intégration des femmes dans les FAC

Nombre de personnes interviewées croient que la culture de la sexualisation dans les FAC est liée à des défis plus larges que doivent surmonter les femmes pour s'intégrer dans l'organisation. Bien que beaucoup de militaires ont affirmé avoir vu une réduction importante de l'étalage de comportements sexistes (par exemple, on n'affiche plus de photos de femmes nues dans les armoires-vestiaires, et on ne projette plus de film pornographique dans les mess⁷²), la REE a constaté que beaucoup d'hommes continuent d'avoir des attitudes négatives par rapport à la présence des femmes dans les forces militaires. À titre d'illustration, une attitude courante veut qu'au lieu d'être désignée comme un soldat, un marin ou un aviateur, une femme portera le surnom de « princesse de glace » (« ice princess »), « chienne » ou « salope⁷³ ». Selon un autre dicton, une femme qui entre dans les FAC le fait pour « se trouver un homme, quitter un homme ou devenir un homme⁷⁴ ». Les hommes accueillent souvent une nouvelle femme dans leur unité avec des commentaires du genre « fuck, j'ai une fille dans mon équipe⁷⁵ ». Selon la perception générale, la culture du club réservé aux hommes est encore omniprésente dans les forces armées⁷⁶.

Les tribunaux civils traitent souvent les plaintes de harcèlement sexuel comme un problème de discrimination sexuelle. Il y a sans conteste un lien entre les opinions négatives de certains hommes militaires à l'égard du rôle des femmes dans les forces armées et la prédominance des comportements sexuels inappropriés dans les FAC. Selon la REE cependant, les comportements sexuels inappropriés n'ont pas comme seule source les attitudes discriminatoires. Ce genre de conduite semble plutôt être largement lié à des questions de pouvoir et de contrôle. Ce fait est

⁶⁸ Groupes de discussion : femmes subalternes (plusieurs), hommes subalternes, femmes s/off; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignage volontaire

⁶⁹ Groupes de discussion : femmes subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

⁷⁰ Groupes de discussion : femmes subalternes, femmes s/off; entrevues organisées par le coordonnateur

⁷¹ Groupes de discussion : membres de PAI, femmes s/off; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

⁷² Entrevues organisées par le coordonnateur

⁷³ Groupes de discussion : femmes stagiaires, femmes subalternes, hommes subalternes; entrevue organisée par le coordonnateur

⁷⁴ Groupe de discussion : femmes réservistes

⁷⁵ Groupes de discussion : femmes subalternes, femmes réservistes; entrevues organisées par le coordonnateur

⁷⁶ Groupes de discussion : femmes subalternes; femmes s/off; entrevues organisées par le coordonnateur

illustré par les témoignages que la REE a entendus de cas de sévices sexuels entre hommes, dans lesquels la violence sexuelle est employée pour punir ou pour ostraciser un autre militaire⁷⁷.

En effet, bon nombre des recherches sociologiques ont été menées sur les questions liées au rapport entre les sexes, au pouvoir et à l'identité dans les cultures militaires, y compris dans les FAC⁷⁸. Des études ont examiné, par exemple, l'impact du concept de l'idéal du mâle guerrier sur l'intégration des femmes dans les forces militaires⁷⁹. Les chercheurs ont également examiné la nature foncièrement hiérarchique des cultures militaires, l'effet sur les abus de pouvoir de l'adhésion aux valeurs d'obéissance, de conformité et de respect à l'endroit des supérieurs, la sensibilité des militaires subalternes aux influences sociales négatives, et le déficit de signalement des comportements non professionnels. D'autres recherches ont également exploré comment les femmes s'adaptent aux cultures militaires masculines traditionnelles, notamment au moyen de techniques et de mécanismes d'adaptation pour composer avec le risque de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle⁸⁰.

Bien que la REE ait trouvé les études de ce genre éclairantes et très utiles pour comprendre certaines des dynamiques sous-jacentes potentiellement à l'œuvre dans les FAC, l'objet de l'examen n'était pas de mener un examen sociologique approfondi des dynamiques culturelles des FAC. Néanmoins, la REE a noté que de nombreuses observations dans la littérature sociologique concordent fortement avec les commentaires émis par les participants⁸¹. Il est important alors d'examiner s'il existe des conditions structurelles ou culturelles dans les forces militaires qui contribuent à un risque accru de harcèlement et d'agression.

4.3 Facteurs de risque

Tout au long des consultations, la REE a recensé des facteurs de risque qui augmentent la vulnérabilité des militaires, et surtout des femmes, aux comportements sexuels inappropriés. Comme nous l'avons décrit précédemment, le climat de sexualisation prédominant constitue la trame de fond des agressions sexuelles les plus graves. Cependant, les participants ont mentionné à maintes reprises des facteurs de risque précis, qui augmentent le risque d'agression sexuelle.

La consommation et l'abus d'alcool chez les militaires paraissent parmi les facteurs les plus importants dans le risque d'agression sexuelle. Même si cette consommation n'est pas en soi un

⁷⁷ Entrevue organisée par le coordonnateur; témoignage volontaire; voir aussi S. McDonald et A. Tijerino, *Survivants masculins de violence sexuelle : leurs expériences*, Justice du Canada, 2013

⁷⁸ L. M. Cortina et J. L. Bergdahl, « Sexual Harassment in Organizations, A decade of Research in Review », *The Sage Handbook on Organizational Behaviour*, chap. 25, 2008, p. 474; H. Carreras, *Gender and the Military Women in the Armed Forces of Western Democracies*, 2006. p. 53; C.M. Hunt, M.J. Davidson, S.L. Fielden et H. Hoel, « Reviewing sexual harassment in the workplace – an intervention model », *Personnel Review*, vol. 39 n° 5, 2010, p. 655-659;

⁷⁹ K. Davis et B. McKee, « Les femmes chez les militaires : confrontées au cadre guerrier », *Défis et changements chez les militaires : enjeux touchant à l'égalité des genres et à la diversité*. Publié sous la direction de F.C. Pinch, A.T. MacIntyre, P. Browne et A.C. Okros, chap. 2, p. 51; A.X. Estrada, K.J. Olson et C.R. Harbke, *Evaluating a Brief Scale measuring Psychological Climate for Sexual Harassment*, p. 416; V. Basham, *Armed Forces & Society: Effecting Discrimination: Operational Effectiveness and Harassment in the British Armed Forces*, septembre 2008, p. 732; K.D. Davis, *Negotiating Gender in the Canadian Forces, 1970-1999*, 2013, p. 53 à 55

⁸⁰ Voir aussi : *Rapport du Comité permanent de la condition féminine, Une étude au sujet du harcèlement sexuel dans les milieux de travail fédéraux*, présenté à la Chambre des communes en février 2014, p. 30

⁸¹ Entrevues organisées par le coordonnateur

problème, et peut avoir des bienfaits pour favoriser l'esprit de corps, la REE a entendu de façon répétée de la part des militaires que la consommation excessive d'alcool, qui réduit considérablement les inhibitions sociales, augmente les risques d'incident de harcèlement sexuel ou d'agression sexuelle⁸². Parallèlement, les militaires sont beaucoup moins susceptibles de signaler les incidents survenus dans ce type de contexte par crainte d'être perçus comme y ayant contribué⁸³.

En ce qui concerne la présence du harcèlement sexuel et des agressions sexuelles, l'âge, lié à un manque de maturité, paraît comme un facteur prédominant, étant donné que les jeunes personnes « explorent encore leur sexualité » et se sentent « invulnérables⁸⁴ ». Par ailleurs, les circonstances uniques qui entourent l'entraînement, les déploiements opérationnels⁸⁵ et la formation professionnelle peuvent créer des conditions particulières de vulnérabilité. Plus précisément, lorsqu'une ou un militaire se retrouve dans un nouveau lieu d'affectation, plusieurs facteurs peuvent augmenter sa vulnérabilité et en faire une cible pour un comportement sexuel inapproprié. Comptent parmi ces facteurs, la perte de soutien familial, communautaire et social, et un manque de connaissance de la chaîne de commandement temporaire ou de confiance dans celle-ci⁸⁶.

Ces facteurs de risques sont aggravés par d'autres conditions liées, que nous avons déjà décrites en partie. Ces conditions sont⁸⁷ :

- La prédominance et l'aggravation possible des comportements sexuels inappropriés (du harcèlement de bas niveau jusqu'à l'agression);
- La perception que la chaîne de commandement tolère les comportements sexuels inappropriés, ce qui contribue à faire augmenter la probabilité qu'une telle conduite se multiplie;
- Le manque de confiance dans la capacité de la chaîne de commandement de prévenir les incidents de comportements sexuels inappropriés, ou de régler les incidents de harcèlement sexuel ou d'agression sexuelle;
- La perception que les FAC n'appliquent pas les politiques uniformément et qu'elles ne punissent pas l'inconduite sexuelle de manière adéquate;
- L'omission par beaucoup de victimes de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle de signaler ces incidents aux FAC.

Ensemble, ces conditions peuvent augmenter la vulnérabilité de certains membres des FAC à la prédation sexuelle, surtout les femmes recrues et les femmes subalternes.

Les liens entre ces conditions mettent en lumière un aspect clé. L'existence d'une culture où la conduite sexuelle inappropriée de bas niveau est généralement tolérée est problématique, parce qu'elle met certains membres des FAC mal à l'aise et qu'elle est jugée insultante par d'autres. Surtout, la culture de la sexualisation crée un milieu propice aux incidents plus graves que sont le harcèlement sexuel et l'agression sexuelle. Tel que mentionné ci-dessus, la REE a constaté que

⁸² Groupes de discussion : femmes subalternes, femmes et hommes officiers subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur

⁸³ Entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

⁸⁴ Groupe de discussion : femmes stagiaires; entrevues organisées par le coordonnateur

⁸⁵ La REE a entendu l'expression « déploiement » utilisée surtout pour désigner le déploiement dans le cadre d'exercices plutôt que de missions.

⁸⁶ Groupe de discussion : femmes subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur

⁸⁷ Entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

les militaires sont moins susceptibles de signaler des incidents de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle dans un contexte où la perception générale veut qu'il soit permis de voir le corps de la femme comme un objet, de faire des farces blessantes et malvenues à propos des interactions avec les femmes militaires et de dénigrer les capacités des femmes militaires. Le fait qu'en général, ce genre de comportement soit ignoré ou toléré par la chaîne de commandement explique que de nombreuses victimes s'abstiennent de signaler les comportements sexuels inappropriés. Parallèlement, cette situation alimente probablement un sentiment d'invulnérabilité chez les prédateurs, ouvrant la porte à une conduite sexuelle d'une violence accrue. Cette réalité est exacerbée par la réaction aux plaintes plus graves de harcèlement sexuel ou d'agression sexuelle, comme refuser de croire les victimes, balayer les plaintes sous le tapis ou imposer des sanctions minimales.

4.4 Changement de culture : Un enjeu pour les dirigeants

Dans les consultations, la REE a constaté que les FAC n'ont pas atteint l'objectif de maintenir la norme élevée de conduite à laquelle s'attend le public canadien en ce qui a trait au harcèlement sexuel et à l'agression sexuelle. Dans de nombreux cas, les dirigeants manquent à leur responsabilité de veiller à ce que les militaires se conduisent d'une manière professionnelle, ou à « s'assurer que les militaires et les autres personnes sous la garde ou la protection des FC ne sont pas soumis à la coercition ou à l'exploitation⁸⁸ ». Effectivement, les normes de conduite dans les FAC semblent inférieures à celles qui seraient tolérées dans la plupart des milieux de travail.

4.4.1 Rôle des dirigeants dans le changement de culture

La REE a trouvé inquiétants les manquements des dirigeants supérieurs des FAC, et surtout de ceux qui ont des responsabilités de supervision générales, de maintenir un milieu de travail respectueux et inclusif. Alors que l'usage de propos à caractère sexuel gravement irrespectueux paraît comme un problème mineur pour certains, la REE a entendu à maintes reprises pendant les consultations que les femmes trouvent que l'usage de ces propos dégradants est insultant, humiliant et dénigrant. En outre, l'usage de propos à caractère sexuel et d'allusions sexuelles, sans réprimande ou sanction, crée un environnement hostile aux femmes et aux LGBTQ, envoie un message négatif sur la valeur de ces personnes dans les FAC, et suscite une culture de travail propice aux incidents plus graves que sont le harcèlement sexuel et l'agression sexuelle.

Tel que mentionné ci-dessus, même si certains hommes qui ont participé à l'examen ont ri à l'idée d' « assainir le langage », et l'ont trouvée « ridicule », selon la REE, cette étape est essentielle pour redresser la culture des FAC en vue de la rendre plus inclusive et de réduire la fréquence des comportements sexuels inappropriés. En effet, dans beaucoup de milieux de travail civils, on a corrigé l'usage de propos insultants et dégradants pour ces mêmes raisons. Par exemple, un capitaine dans un service d'incendie a été discipliné pour avoir utilisé le mot « plotte » pour faire allusion à des pompières⁸⁹. Préoccupé par les signalements antérieurs de pompières qui se sentaient marginalisées dans le service, et tenant compte que d'autres pompiers pourraient croire que l'usage de propos de la sorte était permis, l'employeur a congédié le capitaine, malgré des états de service sans tache de 30 ans, pour transmettre le message clair que ce genre de conduite ne serait pas toléré. L'employé a subséquemment émis des excuses et l'employeur a réduit la sanction à une suspension de huit semaines. Le capitaine a déposé un grief contre la suspension de huit semaines et le litige a été soumis à l'arbitrage.

⁸⁸ DOAD 5019-1 Relations personnelles et fraternisation

⁸⁹ *Ville de Calgary et l'Association des pompiers de Calgary (Hendricks) (Re)*, (2012) 111 C.L.A.S. 331

Lorsque l'arbitre a rejeté le grief, il a souligné l'importance, pour l'employeur, de l'objectif de changer la culture de dominance masculine dans le milieu de travail et de créer un milieu plus inclusif. L'arbitre a déclaré ce qui suit [traduction]:

En premier lieu, nous devons tenir compte du contexte du milieu de travail. La Ville et le Service des incendies de Calgary (CFD) ont le devoir de faire tous les efforts raisonnables pour maintenir un milieu de travail exempt de discrimination et de harcèlement. La profession des pompiers est une profession à prédominance masculine. Le CFD compte seulement 30 pompières pour un effectif total d'environ 1 300. Le CFD a comme principal objectif de créer un milieu de travail plus inclusif et accueillant pour les femmes. Des attitudes négatives et des comportements hostiles à l'endroit des femmes nuisent aux efforts du CFD pour atteindre cet important objectif.

En deuxième lieu, nous devons tenir compte du contexte du poste qu'occupe l'auteur du grief, en l'occurrence celui de capitaine des pompiers. Même si ce poste est couvert par le syndicat, le capitaine des pompiers supervise et commande l'équipe à la caserne. Il s'agit d'un poste d'autorité et de leadership dans le Service des incendies. On s'attend des capitaines qu'ils soient des modèles et que leur conduite soit exemplaire pour les équipes sous leur commandement. Les capitaines doivent mener par l'exemple en ce qui concerne leurs pairs, leurs collègues et le public.

En troisième lieu, nous devons tenir compte du vocabulaire en question. Manifestement, faire allusion à des femmes pompiers avec des mots comme « plotte » et « noune » [ndlt : « cunt » et « qash » dans le texte original] est répugnant et dégradant pour les femmes...

...

Les commentaires de l'auteur du grief avaient de quoi démoraliser la pompière n° 1. Celle-ci pouvait en déduire que son superviseur ce jour-là était prêt à parler d'elle d'une manière répugnante et dégradante. Elle pouvait aussi conclure que son chef estime que la présence de pompières dans une caserne est un facteur très négatif.

En parlant des femmes pompiers avec les mots « plotte » et « noune », le capitaine envoyait comme message aux membres de l'équipe qu'il dirigeait ce jour-là qu'il est acceptable de parler de leurs collègues féminines avec des mots dégradants et humiliants. Mais surtout, il a envoyé à l'équipe un message qui remet en question la légitimité même d'avoir des femmes dans le Service. Ce message était totalement déplacé. Compte tenu de l'exemple que doivent donner les capitaines, et de l'objectif du CFD de créer un milieu de travail inclusif pour les femmes, les commentaires de l'auteur du grief constituent un manquement grave au leadership, qui mérite une sanction disciplinaire très sévère.⁹⁰

[Non souligné dans l'original]

Les propos à caractère sexuel posent problème non seulement parce qu'ils sont insultants et dégradants, mais aussi parce qu'ils envoient un message sur la valeur des femmes dans

⁹⁰ *Ville de Calgary et l'Association des pompiers de Calgary (Hendricks), (Re), (2012) 111 C.L.A.S. 331 aux paragraphes 33-38*

l'effectif. Comme l'a déclaré l'arbitre, l'usage de propos de ce genre « constitue un manquement grave au leadership. »

À la base du raisonnement de l'arbitre se trouve l'opinion que, même si un milieu de travail a traditionnellement été à prédominance masculine, les femmes (ou les LGBTQ) ne sont pas tenues de tolérer les comportements offensants ou dégradants. Les femmes ne sont pas non plus tenues d'accepter qu'un milieu de travail à prédominance masculine suppose nécessairement un environnement grossier et vulgaire, ni que le milieu de travail qui existait avant l'arrivée des femmes serve à établir la norme à l'aune de laquelle on jugera le harcèlement sexuel⁹¹. Comme l'ont mentionné certains participants à l'examen, les femmes militaires ne devraient pas avoir à agir comme des hommes ou à tolérer des comportements discriminatoires afin de s'intégrer à l'organisation ou d'être promues.

Le cas du pompier illustre l'importance de deux outils clés pour apporter des changements à la culture. D'abord, l'organisation doit élaborer des politiques claires qui établissent les conduites permises et interdites; ensuite, l'organisation doit mettre en œuvre ces politiques d'une manière rigoureuse et stricte, y compris en imposant des punitions éloquentes quand il y a manquement. C'est la seule manière pour une organisation d'opérer un véritable changement de culture. Il ne peut y avoir de changement de ce genre sans la volonté des dirigeants de cibler et de punir sans tarder toute conduite répréhensible.

4.4.2 Leadership proactif

Pour opérer un changement de culture dans une organisation, et réduire la fréquence des incidents de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle, les dirigeants supérieurs, et particulièrement ceux qui ont des responsabilités de surveillance générale, doivent s'investir directement dans la réforme de la culture. Ils doivent voir non seulement à la mise en place de politiques robustes et à leur application rigoureuse, mais aussi à l'intégration de ces politiques dans une stratégie globale qui comprend de meilleurs modèles de conduite. Les hommes subalternes ont besoin de voir, dans les gestes et dans les propos des dirigeants masculins supérieurs, que ceux-ci trouvent manifestement inacceptables, dans les FAC, les comportements sexuels inappropriés. Parallèlement, les femmes subalternes ont besoin de voir que les dirigeants supérieurs apprécient le rôle des femmes dans les forces armées, et qu'ils reconnaissent l'impact grave et négatif des comportements sexuels inappropriés.

Les officiers subalternes et les sous-officiers, tant les femmes que les hommes, doivent agir comme modèles. Les dirigeants féminins doivent surmonter une difficulté particulière. Tel que noté précédemment, de nombreux participants aux entrevues ont indiqué qu'ils avaient entendu des commentaires négatifs sur la présence des femmes dans les forces armées. D'autres participants ont parlé du peu de mentors pour les femmes militaires, du nombre insuffisant de femmes pour qu'elles se soutiennent mutuellement⁹². Par ailleurs, la REE a constaté clairement que même s'il y a une forte représentation des femmes dans certains groupes, comme le personnel de soutien et le domaine médical, il y a une très faible proportion de femmes dans les postes opérationnels, et très peu de femmes en général dans les grades supérieurs et le haut commandement. Les femmes contribuent à un effectif diversifié qui renforce la capacité des FAC d'être une organisation efficace, moderne, pertinente et hautement performante. La REE note que de nombreuses organisations militaires peinent avec la sous-représentation des femmes, et

⁹¹ A. P. Aggarwal et M. M. Gupta, *Sexual Harassment in the Workplace*, 2000, p. 153

⁹² Groupes de discussions : femmes stagiaires, femmes s/off; témoignages volontaires

que les femmes semblent moins intéressées que les hommes à poursuivre des carrières militaires. Néanmoins, la sous-représentation des femmes dans les forces armées à tous les niveaux, mais plus particulièrement dans les postes supérieurs, devrait préoccuper les FAC. Alors que l'objet de l'examen ne comprenait pas explicitement l'intégration des femmes dans les FAC, il y a un lien incontestable entre l'existence d'attitudes négatives et discriminatoires à l'égard des femmes dans les FAC, la faible représentation des femmes dans les postes supérieurs de l'organisation, et la prédominance du harcèlement sexuel et de l'agression sexuelle.

Il est essentiel d'instaurer un leadership proactif pour donner l'attention voulue et l'impulsion nécessaire aux initiatives visant à réduire la prédominance des comportements sexuels inappropriés, et pour démontrer aux militaires, hommes et femmes, que les FAC apprécient la présence des femmes dans l'organisation et prennent au sérieux leurs responsabilités dans l'instauration d'une culture plus inclusive. En particulier, il ne faut pas sous-estimer l'importance de l'engagement direct des dirigeants supérieurs pour effectuer un changement de culture. La recherche démontre que l'engagement du président-directeur général, en parole et en action, à l'égard de la diversité, est le facteur le plus important pour inciter les membres d'une organisation à adopter des programmes et des mesures visant à augmenter l'intégration des femmes dans le milieu de travail. Un tel engagement implique que les dirigeants sanctionneront les violations aux normes de conduite, remédieront aux préjugés chez les dirigeants supérieurs, nommeront des femmes à des postes leur conférant de l'autorité, mettront en place des réseaux de soutien pour les femmes et procéderont à l'examen des politiques⁹³ pour s'assurer qu'elles sont inclusives.

Nombre d'organisations canadiennes dans le domaine de l'application de la loi et dans le domaine des affaires ont adopté ces stratégies. Le Service de police de Vancouver (SPV), par exemple, a établi pour lui-même l'objectif d'avoir une meilleure diversité dans son effectif⁹⁴ et d'augmenter la représentation des femmes. Pour atteindre cet objectif, le SPV a mis en œuvre une stratégie à multiples volets, qui comprend l'engagement personnel du chef de la police, le recours à des stratégies de recrutement ciblées, l'embauche d'instructeurs spécialisés et la participation de l'effectif dans des activités qui appuient la diversité. À la suite de ces initiatives, en 2014, le SPV comptait 24 p. 100 de femmes parmi ses membres assermentés. Mais surtout, le SPV a augmenté le pourcentage de femmes officiers, qui est passé de 0,5 p. 100 en 2011 à 30 p. 100 en 2014, et le pourcentage de sergents-chefs et de chefs adjoints, qui est passé de 0% en 2012 à environ 15 p. 100 en 2014. Des stratégies similaires ont été adoptées par de grandes organisations civiles comme BCE, où le président-directeur général a participé personnellement à la mise en œuvre du code d'éthique de l'organisation (qui contient une partie des politiques sur les comportements sexuels inappropriés), à cause de l'importance pour l'organisation de maintenir une norme élevée de conduite.

Parmi les stratégies essentielles que les organisations déploient pour opérer un changement de culture, mentionnons l'augmentation des nominations de femmes à des postes clés dans la structure de gouvernance. À la suite des pressions du public, par exemple, le nombre de femmes qui siègent aux conseils d'administration des entreprises utilisées comme référence pour l'index boursier canadien, un milieu traditionnellement dominé par les hommes, s'était accru à

⁹³ *How to engage senior men to promote women to decision-making positions*, document de travail, European Commission's Network to Promote Women in Decision-making in Politics and the Economy, septembre 2012, p. 5

⁹⁴ Entrevues sur une base volontaire de plusieurs représentants de haut niveau du Service de police de Vancouver, y compris le chef Jim Chu.

20,2 p. 100 en 2014⁹⁵. En outre, le pourcentage de femmes au Canada dans des postes de cadre supérieur s'élevait à 27 p. 100 en 2013⁹⁶. La CIA représente un autre exemple d'organisation qui a transformé sa culture, en veillant à ce que les femmes aient une plus grande représentation dans toute l'organisation. Elles comptent maintenant pour 46 p. 100 de l'effectif de la CIA. De plus, la CIA a fait des efforts substantiels pour nommer des femmes aux postes les plus élevés de direction⁹⁷.

Par rapport à la représentation des femmes dans ces organisations, les FAC et les autres organisations militaires accusent un retard. Au 1^{er} janvier 2015, les femmes officiers, au nombre de 2758, représentaient 14,57 p. 100 de tous les officiers dans les FAC⁹⁸. Ces chiffres sont comparables à la représentation des femmes aux conseils d'administration des plus grandes entreprises américaines d'il y a dix ans⁹⁹. En comparaison, les Forces de défense de l'Australie (ADF) rapportent que les femmes officiers représentent 18,2 p. 100 de tous les officiers. Ce chiffre place les ADF en avance sur les FAC, et indique qu'il est possible d'augmenter la représentation des femmes dans les postes supérieurs d'une organisation militaire.

Il est probable que la présence accrue de femmes aux niveaux élevés de l'organisation ait un effet considérable sur l'augmentation du professionnalisme dans la culture des FAC, et crée un environnement plus inclusif et équitable¹⁰⁰. Tout aussi importante, une analyse des politiques des FAC pour déterminer si elles sont inclusives pourrait aider à faire en sorte que les politiques ne contribuent pas implicitement à des pratiques discriminatoires. Cette analyse est nécessaire pour éliminer les obstacles au recrutement des femmes dans les FAC, et à leur progression dans les échelons de l'organisation.

Bien que le présent rapport aborde de quelle manière les politiques et les procédures des FAC en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle devraient être améliorées, la REE ne saurait trop insister sur la futilité de réviser les politiques sans régler les conditions culturelles sous-jacentes. À cause de la nature et de la prédominance des problèmes de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle, les dirigeants doivent comprendre que les enjeux sont d'ordre institutionnel, qu'ils ne mettent pas seulement en cause des comportements individuels et, surtout, qu'ils ne touchent pas des questions qui concernent seulement les femmes. Les comportements sexuels inappropriés ne se produisent pas dans un vide culturel, mais sont une manifestation de conditions systémiques ou une réaction à celles-ci. Faute d'être assorties de

⁹⁵ 2014 Catalyst Census: Women Board Directors, New York, 2015,

<http://www.catalyst.org/knowledge/2014-catalyst-census-women-board-directors>

⁹⁶ Catalyst, *Quick Take: Women in Management, Global Comparison*, New York, Catalyst, 2014,

<http://www.catalyst.org/knowledge/women-management-global-comparison>

⁹⁷ Il reste néanmoins des obstacles structurels à la promotion de femmes à des postes supérieurs. La CIA a nommé des femmes à des postes supérieurs de direction après la publication d'un examen externe des pratiques de la CIA à l'égard de l'embauche et de la promotion des femmes qui a été réalisé par Madeleine Albright en 2012, d'où a résulté le rapport *CIA Women in Leadership*. Brigid Schulte, « Many women in CIA still encounter glass ceiling, agency report says ». *The Washington Post*. 13 juin 2013. Pour le rapport de 2013, *CIA Women in Leadership* voir

https://www.cia.gov/library/reports/CIA_Women_In_Leadership_March2013.pdf

⁹⁸ Chiffres fournis par les FAC. Au 1^{er} janvier 2015, il y avait 2 758 femmes officiers et 16 165 hommes officiers, pour un effectif total de 65 691 militaires de la Force régulière.

⁹⁹ Les chiffres relatifs aux entreprises canadiennes sont difficiles à obtenir, mais nous pouvons faire une analogie avec les entreprises américaines, où les femmes occupaient 14,7 p. 100 des sièges des conseils d'administration en 2005. *2005 Catalyst Census of Women on Board of Directors of the Fortune 500*:

<http://www.catalyst.org/knowledge/2005-catalyst-census-women-board-directors-fortune-500>

¹⁰⁰ Groupes de discussions : femmes stagiaires, femmes subalternes; témoignage volontaire

mesures fondamentales axées sur un changement de culture, même les meilleures politiques seront inefficaces, et les conséquences des comportements sexuels inappropriés continueront d'impacter le bien-être des militaires, l'efficacité des unités et la cohésion des FAC dans leur ensemble. Ainsi, il est impératif de changer les attitudes culturelles pour protéger le droit des militaires à l'intégrité et à la dignité et améliorer l'efficacité militaire.

Recommandation n° 1

Reconnaître que les comportements sexuels inappropriés constituent un problème grave dans les FAC et s'engager à s'y attaquer.

Recommandation n° 2

Établir une stratégie qui produira un changement de culture afin d'éliminer le climat de sexualisation et de mieux intégrer les femmes et qui comportera une analyse des politiques des FAC pour s'assurer qu'elles sont inclusives.

5. Déficit de signalement

Les FAC ont jusqu'à maintenant omis de reconnaître l'ampleur et la prédominance du problème des comportements sexuels inappropriés. Cet état de fait est peut-être le résultat du très faible nombre de plaintes qui sont déposées chaque année. En 2012, par exemple, une représentante des FAC a témoigné devant le Comité permanent de la condition féminine que pendant la période de dix ans commençant en 2002, seulement 31 plaintes de harcèlement sexuel avaient été consignées dans le Système de suivi des plaintes de harcèlement des FAC, et que seulement onze de celles-ci étaient fondées ou partiellement fondées¹⁰¹. Par ailleurs, le JAG a indiqué que seulement neuf accusations d'agression sexuelle avaient été portées devant la cour martiale en 2011-2012. Ces statistiques ne tiennent cependant pas compte de la probabilité que des cas ne soient pas signalés et ne reflètent pas la réalité. Elles détournent par conséquent l'attention des FAC du problème des comportements sexuels inappropriés et de ses répercussions sur l'organisation. Effectivement, lors de la publication des résultats du Sondage des Forces canadiennes sur le harcèlement en milieu de travail, le Directeur général – Recherche et analyse (Personnel militaire) a recommandé « qu'une attention particulière soit portée aux interventions visant à contrer le harcèlement *personnel* et l'abus de pouvoir dans les FAC¹⁰² » plutôt que le harcèlement *sexuel*, étant donné le faible nombre d'incidents de harcèlement sexuel rapportés dans le sondage.

Même si la REE n'a pas reçu le mandat de mener des sondages et d'obtenir des données comparables, les faits concordants qui lui ont été rapportés pendant les consultations et qui témoignent de comportements sexuels inappropriés suggèrent fortement qu'un nombre beaucoup plus élevé d'incidents de ce genre se produisent, surtout en ce qui a trait au harcèlement sexuel. La REE ne peut donc que conclure qu'il y a un problème grave de signalement dans les FAC. De nombreux participants à l'examen ont aussi soulevé ce problème. Tel que plus amplement discuté ci-dessous, selon ce qu'a entendu la REE tout au long des consultations, diverses raisons font que les victimes de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle omettent de signaler ces incidents.

Le problème du déficit de signalement des incidents de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle n'est pas restreint aux FAC. En effet, ce phénomène est très bien décrit dans d'autres organisations militaires¹⁰³ et dans le domaine civil. Par contre, nombre des raisons pour lesquelles les membres des FAC hésitent à signaler ce genre d'incidents semblent être liées à des normes culturelles, que nous avons déjà décrites. En particulier, les participants ont fait état des préoccupations concernant les conséquences sur la carrière des plaignants, la perte de confidentialité, le manque de respect de la vie privée, la crainte d'accusations connexes et un doute profond concernant la capacité de la chaîne de commandement de réagir de façon adéquate et avec la sensibilité nécessaire. Pourtant, sans information sur ce qui se passe sur le terrain, les FAC ne peuvent pas apporter les changements nécessaires pour réduire les incidents

¹⁰¹ Comité permanent de la condition féminine de la Chambre des communes, *Une étude au sujet du harcèlement sexuel dans les milieux de travail fédéraux*, témoignage n° 50, présenté le 22 novembre 2012

¹⁰² SFCHMT, Sommaire, p. iv

¹⁰³ *Rapport de la mission d'enquête sur les cas de harcèlement, agressions et violence sexuels dans les armées*, Contrôle général des armées, France, 4 avril 2014, chapitre 1.3, p. 15; SAPRO 2013 Annual Report, p. 8, *Review into the treatment of women in the Australian Defence Force*, Australia Human Rights Commission, 2012, p. 47; *Report of the Defense Task Force on Sexual Assault in the Military Services, États-Unis*, décembre 2009, chapitre 4, p. 30

de comportements sexuels inappropriés. Il est donc essentiel d'améliorer le taux de signalement pour que les dirigeants supérieurs puissent comprendre comment les politiques sont appliquées et de quelle manière elles doivent être améliorées. Le déficit de signalement est un problème qui doit être compris et traité pour pouvoir opérer un changement de culture et réduire le nombre d'incidents.

5.1 Conséquence sur l'avancement professionnel

La REE a, d'abord et avant tout, saisi que la crainte de répercussions sur l'avancement professionnel constitue l'une des principales raisons pour lesquelles les militaires ne signalent pas les incidents de harcèlement sexuel ou d'agression sexuelle¹⁰⁴. Plus précisément, l'une des réponses communes à des allégations de harcèlement sexuel ou d'agression sexuelle est de muter la victime hors de son unité, une mesure qui est généralement perçue comme une punition pour la victime¹⁰⁵. Ce n'est là qu'une des nombreuses conséquences néfastes sur la carrière qu'ont mentionnées les victimes; d'autres conséquences ont été évoquées, comme ne pas obtenir un poste désiré, ne pas être choisie pour un déploiement pendant l'enquête, être requise de manquer les cours de formation¹⁰⁶. Comme l'a résumé l'une des participantes : « les conséquences d'un signalement sont effrayantes¹⁰⁷ ».

Malheureusement, la REE a constaté que ces préoccupations sont fondées, puisqu'elle a noté de nombreux exemples de plaignants qui ont souffert de représailles après avoir déposé une plainte¹⁰⁸. En outre, même si les Lignes directrices sur la prévention et la résolution du harcèlement des FAC prévoient le signalement par un tiers (selon lequel une tierce personne peut signaler un incident dont il ou elle a été témoin), et même si la DOAD 5019-5 et les articles 4.02(e) et 5.01(e) des ORFC imposent l'obligation de signaler les inconduites sexuelles, le signalement par un tiers est très rare¹⁰⁹. Certains participants ont même indiqué avoir été activement bâillonnés quand ils ont tenté de signaler un incident dont ils avaient été témoins¹¹⁰.

5.2 Manque de confidentialité

Une autre des principales raisons invoquées par les victimes de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle pour justifier leur décision de ne pas signaler un incident est qu'elles avaient l'impression que la confidentialité n'était pas protégée à l'intérieur de la chaîne de commandement et de l'unité¹¹¹. Pour les victimes de harcèlement sexuel, ce problème de confidentialité est aggravé par la politique de la résolution au plus bas niveau, décrite ci-dessous,

¹⁰⁴ Groupes de discussion : femmes subalternes (plusieurs), hommes subalternes, femmes réservistes, femmes s/off (plusieurs), femmes et hommes officiers subalternes (plusieurs); entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

¹⁰⁵ Groupes de discussion: femmes et hommes s/off; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

¹⁰⁶ Groupe de discussion : femmes subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

¹⁰⁷ Témoignage volontaire; d'autres participants ont utilisé les expressions « ruiner sa carrière » (entrevue organisée par le coordonnateur), « se tirer dans le pied » (témoignage volontaire), ou une situation « perdante pour tous » (témoignage volontaire) pour décrire l'effet d'un signalement

¹⁰⁸ Groupe de discussion : femmes réservistes; entrevues organisées par le coordonnateur

¹⁰⁹ Entrevues organisées par le coordonnateur

¹¹⁰ Témoignages volontaires

¹¹¹ Groupes de discussion : femmes subalternes (plusieurs); entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

selon laquelle on demande aux plaignants de signaler l'incident à leur supérieur immédiat dans la chaîne de commandement, peu importe si ce supérieur a la sensibilité nécessaire pour traiter de harcèlement sexuel. Ceux qui se situent dans la chaîne de commandement ne sont pas incités à régler les plaintes ou à soutenir les plaignants, mais plutôt à faire disparaître leur plainte de manière à ce qu'elle ne ternisse pas la réputation de l'unité ou à ce qu'elle ne vienne pas à l'attention des supérieurs¹¹².

Pour les victimes d'agression sexuelle, la préoccupation concernant le manque de confidentialité semble être une raison encore plus importante pour ne pas signaler un incident¹¹³. Ces victimes sont fréquemment réticentes à partager de l'information sur un incident qui est souvent de nature violente et intime. Elles sont particulièrement préoccupées par les atteintes à leur vie privée. Quand il y a signalement, la victime ne peut plus contrôler à qui et quelle information sera divulguée concernant la nature et des détails de l'agression. Même si un signalement à la police civile entraîne également une perte de confidentialité, les conséquences ne paraissent pas aussi désastreuses. Quand la police militaire reçoit le signalement d'un incident, les détails de l'affaire sont communiqués au Service national des enquêtes (SNI), ce qui déclenche l'enquête, qui à son tour, débouche sur la divulgation à plusieurs personnes des détails de l'agression, y compris des détails intimes dont la victime peut avoir honte ou qui peuvent la mettre dans l'embarras. Dans une communauté aussi étroitement liée qu'une unité ou une base, les rumeurs circulent rapidement. La victime - et l'accusé - peuvent subir des atteintes importantes à leur vie privée¹¹⁴.

La crainte générale d'être jugée, de se heurter à l'incrédulité ou d'être stigmatisée comme victime de viol ou d'une autre forme d'agression sexuelle¹¹⁵ aggrave ces préoccupations. Dans la société canadienne en général, cette crainte est souvent évoquée par les victimes d'agression sexuelle. Or, dans le contexte d'une culture organisationnelle qui valorise la force et la puissance, et qui peut sembler hostile à toute manifestation apparente de vulnérabilité ou de faiblesse, cette crainte peut être particulièrement déterminante¹¹⁶.

5.3 Manque de confiance à l'égard de la chaîne de commandement

Les participants, surtout de grade subalterne, citent d'autres raisons pour omettre de signaler un incident de harcèlement sexuel ou d'agression sexuelle. À la base de ces raisons se trouve un grave manque de confiance à l'égard de la chaîne de commandement pour ce qui est du sérieux avec lequel elle traite les plaintes¹¹⁷. Plus précisément, ces raisons sont :

- avoir subi une pression pour ne pas faire de signalement¹¹⁸;

¹¹² Groupe de discussion : femmes subalternes; femmes et hommes officiers subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur

¹¹³ Groupe de discussion : femmes et hommes s/off; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

¹¹⁴ Groupes de discussion : femmes subalternes (plusieurs); entrevues organisées par le coordonnateur; témoignage volontaire

¹¹⁵ Groupes de discussion : femmes s/off; entrevues organisées par le coordonnateur; entrevues volontaires

¹¹⁶ Groupes de discussion : femmes et hommes officiers subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur

¹¹⁷ Groupes de discussion : femmes subalternes, femmes officiers subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignage volontaire

¹¹⁸ Groupe de discussion : femmes s/off; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignage volontaire

- craindre d'être stigmatisée comme personne faible¹¹⁹;
- craindre d'être étiquetée comme fauteur de trouble ou comme étant la personne qui a accusé un « coéquipier¹²⁰ »;
- craindre les représailles par les pairs¹²¹;
- craindre les accusations connexes¹²²;
- vouloir éviter de perturber la cohésion du groupe¹²³;
- vouloir éviter des conséquences négatives à son agresseur¹²⁴.

Par ailleurs, dans plusieurs cas, les personnes interviewées ont ciblé la conduite du sous-officier comme un élément dissuasif au signalement d'un incident, particulièrement quand le commandant a dévolu à celui-ci la responsabilité des aspects pratiques du traitement des plaintes (une pratique fréquente)¹²⁵. Les sous-officiers sont les yeux et les oreilles des niveaux supérieurs de l'organisation. Pourtant, ils sont souvent perçus comme complices du harcèlement¹²⁶. Plus précisément, non seulement ces sous-officiers doivent-ils superviser la conduite des militaires, mais ils doivent aussi évaluer le rendement des plaignants. Ainsi, la réaction à laquelle la victime s'attend de la part du sous-officier relativement à sa plainte de harcèlement influence fortement sa décision de porter plainte ou non dans un incident de harcèlement sexuel.

Les hommes victimes d'agression sexuelle par d'autres hommes semblent souffrir encore plus profondément que les femmes et sont encore moins susceptibles de signaler les conduites humiliantes¹²⁷. En effet, des participants ont relaté à la REE des incidents d'attaque sexuelle violente perpétrée par des hommes sur d'autres hommes parmi leurs pairs¹²⁸, y compris des viols collectifs¹²⁹. Tel que noté précédemment, ces incidents révèlent que les agressions sexuelles sont plus souvent liées à de l'abus de pouvoir, afin d'exercer une domination et un contrôle ou d'ostraciser la victime du groupe, qu'à une attirance sexuelle. La honte d'être perçu comme faible et peut-être gai (dans une culture qui continue jusqu'à un certain point d'être homophobe) peut empêcher les hommes victimes d'agression de porter plainte¹³⁰.

Finalement, le facteur qui dissuade possiblement le plus les victimes de signaler les agressions sexuelles est l'expérience du système de justice militaire qu'ont vécue d'autres victimes. Les personnes qui portent plainte officiellement doivent répéter leur version nombre de fois, ne

¹¹⁹ Groupes de discussion: femmes officiers subalternes, hommes officiers subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignage volontaire

¹²⁰ Groupes de discussion: femmes subalternes, hommes subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

¹²¹ Groupes de discussion: femmes subalternes, hommes subalternes; entrevue organisée par le coordonnateur; témoignage volontaire

¹²² Entrevue organisée par le coordonnateur; témoignages volontaires

¹²³ Groupe de discussion : femmes et hommes officiers subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur

¹²⁴ Groupe de discussion : femmes s/off; entrevue organisée par le coordonnateur; témoignages volontaires

¹²⁵ Groupe de discussion : femmes s/off; entrevues organisées par le coordonnateur

¹²⁶ Groupes de discussion : femmes subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur

¹²⁷ Entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

¹²⁸ Entrevues organisées par le coordonnateur

¹²⁹ Témoignage volontaire

¹³⁰ Entrevues organisées par le coordonnateur

reçoivent aucun conseil ou information, sinon très peu, sur le déroulement du processus d'enquête et de discipline, et ne reçoivent aucun soutien émotionnel¹³¹. Ainsi, la revictimisation et la frustration semblent être des conséquences normales d'un signalement. Toutefois, ce sont les récits qui circulent au sujet des plaintes d'agression sexuelle pour lesquelles l'agresseur n'est que peu ou pas sanctionné qui sont les plus dommageables¹³². Confrontées à des conséquences potentiellement graves pour leur carrière, et à la probabilité que l'agresseur, en fin de compte, reçoive une punition dérisoire, beaucoup de victimes décident que le dépôt d'une plainte n'en vaut pas la peine¹³³.

À la base de toutes ces raisons se trouve un manque clair de confiance dans la chaîne de commandement, un doute profond que le système ne tiendra pas suffisamment compte des plaintes de harcèlement sexuel et un manque de confiance que les dirigeants prendront toutes les mesures nécessaires pour protéger les militaires des répercussions du harcèlement. Les personnes interviewées ont déploré le manque de responsabilisation des personnes dans la chaîne de commandement qui ont la responsabilité de soutenir les membres et de protéger leur bien-être¹³⁴. Trop de participants ont exprimé l'opinion que la chaîne de commandement cherche plus à se protéger des répercussions d'une plainte et à protéger la réputation des dirigeants de l'unité, qu'à protéger les plaignants¹³⁵. Ces difficultés se traduisent par un problème de leadership.

5.4 Pistes d'amélioration

La REE a souvent entendu que la seule façon d'augmenter le taux de signalement est de créer un mécanisme de signalement à l'extérieur de la chaîne de commandement¹³⁶. Plus précisément, alors que les signalements de harcèlement sexuel sont faits à la chaîne de commandement, les plaintes d'agression sexuelle sont présentement dirigées vers la police, et non à la chaîne de commandement de la victime. Cependant, en général, les participants aux consultations ne faisaient pas cette distinction. Cette confusion peut avoir deux sources : en premier lieu, la première personne vers laquelle se tourne normalement une victime après une agression (si elle finit par déposer une plainte) est son superviseur immédiat, dans la chaîne de commandement. En deuxième lieu, la police militaire semble, aux yeux des victimes, manquer d'indépendance par rapport à la chaîne de commandement. Par conséquent, plusieurs personnes interviewées ont suggéré de confier la responsabilité des enquêtes à des enquêteurs externes afin d'accroître la confiance à l'égard du processus de plainte¹³⁷. Une entité indépendante de ce genre pourrait aussi améliorer la confidentialité pour les personnes concernées et l'uniformité du traitement des plaintes¹³⁸. Les personnes interviewées ont aussi suggéré qu'un conseiller indépendant, capable

¹³¹ Entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

¹³² Entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

¹³³ Groupes de discussion : femmes stagiaires

¹³⁴ Groupes de discussion : femmes et hommes officiers subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

¹³⁵ Entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

¹³⁶ Groupes de discussion : femmes et hommes officiers subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

¹³⁷ Groupes de discussion : femmes subalternes, hommes subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

¹³⁸ Entrevues organisées par le coordonnateur

de fournir du soutien et de l'information, soit mis à la disposition des militaires qui ont été victime de comportements sexuels inappropriés¹³⁹.

De nombreux commandants et officiers supérieurs ont suggéré que tout mécanisme qui pourrait offrir du soutien aux victimes de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle, tout en conservant la cohésion dans l'unité, serait le bienvenu, sauf dans les situations de déploiement¹⁴⁰. Certains commandants ont cependant mis la REE en garde contre les effets indésirables qui pourraient découler de l'emploi d'un mécanisme externe pour recevoir les plaintes et faire enquête, y compris la « déresponsabilisation » des commandants et la détérioration de la chaîne de commandement¹⁴¹. D'autres préoccupations ont été mentionnées, telles que la possibilité que des enquêteurs externes ne comprennent pas le fonctionnement des forces armées¹⁴², l'obligation d'une unité de connaître tous les cas d'inconduite parmi son personnel¹⁴³, et les difficultés qu'ont parfois les autorités civiles à mener des enquêtes en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle¹⁴⁴. Les participants ont également soulevé des préoccupations concernant le dépôt de plaintes anonymes, qui pourraient mener à un abus possible du système¹⁴⁵.

Il est cependant important de souligner que, même avec un mécanisme externe, les victimes ne devraient pas avoir à supporter le fardeau du processus de plainte. Bien qu'il soit important pour les FAC d'être informées des comportements sexuels inappropriés, ultimement, c'est à la victime de décider si elle est veu signaler l'incident. Peu importe ce que décide la victime, elle devrait se voir offrir du soutien approprié pour réparer le tort qu'on lui a fait. Après avoir pourvu aux besoins de la victime, les FAC peuvent se concentrer sur la prévention d'autres incidents entre autres, en imposant des mesures disciplinaires ou administratives, ou dans les cas d'agression sexuelle ou de harcèlement criminel, en poursuivant l'affaire en justice.

Les FAC ne sont pas la seule organisation militaire à être aux prises avec un problème de déficit de signalement des comportements sexuels inappropriés. D'autres forces armées ont mis en place différents modèles pour augmenter les taux de signalement, y compris en créant une entité externe à l'organisation militaire, dans le but de recevoir les plaintes, fournir du soutien aux victimes, élaborer des programmes de formation et recueillir des données sur l'inconduite sexuelle. En 2005, par exemple, le Département de la défense (DoD) des États-Unis a mis sur pied le Bureau d'intervention et de prévention des agressions sexuelles (SAPRO). Le SAPRO, un organisme indépendant de la chaîne de commandement, a été créé pour agir comme autorité centrale unique en ce qui a trait à la politique des forces armées américaines en matière d'agression sexuelle. Cet organisme offre du soutien aux victimes et assure la supervision des dossiers¹⁴⁶. Le déficit de signalement des agressions sexuelles a été l'un des défis les plus importants pour le SAPRO. Pour faire face à ce défi, le SAPRO a créé deux voies pour le dépôt d'une plainte : le signalement restreint et le signalement non restreint. Si la victime choisit de faire un signalement restreint, aucune enquête n'est tenue, mais la victime a tout de même droit à du

¹³⁹ Entrevues organisées par le coordonnateur

¹⁴⁰ Entrevues organisées par le coordonnateur

¹⁴¹ Entrevues organisées par le coordonnateur

¹⁴² Entrevues organisées par le coordonnateur

¹⁴³ Entrevues organisées par le coordonnateur

¹⁴⁴ Entrevues organisées par le coordonnateur

¹⁴⁵ Entrevues organisées par le coordonnateur

¹⁴⁶ *United States Department of Defence Sexual Assault Prevention and Response*: <http://www.sapr.mil/index.php/about/sapr-strat-plan>

soutien¹⁴⁷. Un signalement restreint peut être modifié pour devenir un signalement non restreint si la victime change d'idée et consent à la tenue d'une enquête. Dans son rapport annuel 2013, le SAPRO a observé une augmentation sans précédent de 50 p. 100 des signalements¹⁴⁸. Cette augmentation peut être attribuable au fait qu'un plus grand nombre de victimes consentent à signaler les incidents¹⁴⁹.

De même, à la suite de la publication en 2012 du rapport sur le traitement des femmes dans les Forces de défense de l'Australie (ADF), le gouvernement australien a créé le Bureau d'intervention et de prévention des inconduites sexuelles (SeMPRO), un organisme situé à l'extérieur des forces armées, sous l'autorité du ministère de la Défense¹⁵⁰. Le SeMPRO a pour responsabilité d'appuyer les victimes, de fournir des conseils aux commandants et aux gestionnaires, de mettre en œuvre les stratégies d'éducation et de prévention, d'élaborer des politiques, des pratiques et des procédures et de surveiller la conformité¹⁵¹. Tout comme pour le SAPRO des États-Unis, le SeMPRO de l'Australie accepte les signalements restreints et non restreints¹⁵². Mais au contraire du SAPRO, le SeMPRO accepte tant les signalements de harcèlement sexuel et que ceux d'agression sexuelle¹⁵³.

En France, les allégations d'agressions sexuelles dans le contexte militaire sont renvoyées au système de justice civile. Pour traiter des plaintes de harcèlement sexuel, le gouvernement français a créé un nouveau bureau indépendant en avril 2014, sous le nom de Cellule Thémis. La Cellule Thémis s'est vu confier trois mandats : (1) fournir du soutien aux victimes et voir à la prévention des incidents; (2) améliorer la transparence, ce qui inclut la collecte de données; (3) superviser les sanctions (ce qui comprend l'harmonisation des sanctions)¹⁵⁴. La Cellule Thémis est indépendante de la chaîne de commandement, et relève plutôt du Contrôle général des armées, qui est le vérificateur général du ministère de la Défense et des Forces armées françaises.

Dans les Forces armées des Pays-Bas (NLA), les membres peuvent employer trois mécanismes différents pour signaler les incidents de harcèlement sexuel. Le premier mécanisme se compare au processus actuel des FAC, où une victime peut déposer sa plainte auprès de son superviseur. Le deuxième mécanisme comporte une entité indépendante de la chaîne de

¹⁴⁷ <http://www.sapr.mil/index.php/dod-policy/reporting-options/restricted-reporting>

¹⁴⁸ <http://www.sapr.mil/index.php/annual-reports>, *FY13 DoD Annual Report on Sexual Assault*, p. 3

¹⁴⁹ <http://www.sapr.mil/index.php/annual-reports>, *FY13 DoD Annual Report on Sexual Assault*, p. 45, Selon ce rapport, un changement dans le nombre de signalements d'agressions sexuelle peut refléter un changement dans la confiance qu'ont victimes à l'égard du système de réponse du département de la Défense. La croissance continue de l'emploi du signalement restreint peut être un signe que les victimes voient cette option comme un moyen utile et fiable d'avoir accès à du soutien, tout en préservant la confidentialité.

¹⁵⁰ Australian Government Department of Defence, Defence Instructions (General), PERS 35-4, *Reporting and management of Sexual Misconduct Including Sexual Offences*; <http://www.defence.gov.au/sempro/about/default.asp>;

¹⁵¹ <http://www.defence.gov.au/sempro/about/default.asp>

¹⁵² Australian Government Department of Defence, Defence Instructions (General), PERS 35-4, *Reporting and management of Sexual Misconduct Including Sexual Offences*, annex A *Information for Victims of Sexual Misconduct*; <http://www.defence.gov.au/sempro/reporting/default.asp>

¹⁵³ Australian Government Department of Defence, Defence Instructions (General), PERS 35-4, *Reporting and management of Sexual Misconduct Including Sexual Offences*, p. 2 and Annex B *Definitions*

¹⁵⁴ *Plan d'action contre les harcèlements violences et discriminations*, 14 avril 2014, Annexe du 14 nov. 2014 au N° 14-03763-DEP/DEF/CGA/THEMIS Note du Contrôleur des Armées pour le Bureau représentation des Étrangers, État-major des armées, Sous-chef de bureau relations internationales

commandement, mais qui compte des représentants dans chacune des divisions des NLAFF : armée de terre, marine, etc. Le troisième mécanisme est un mécanisme de signalement à l'extérieur des NLAFF. Par ailleurs, les NLAFF disposent aussi de « confidentiels » pour aider les victimes. Ces confidentiels offrent aux victimes du soutien moral et des conseils sur le processus de plainte relatif au harcèlement sexuel. En général, ces personnes sont des membres des NLAFF qui se sont portés volontaire pour ce rôle¹⁵⁵.

La tendance d'offrir du soutien extérieur pour l'aide aux victimes ne se limite pas au domaine militaire. Il est maintenant courant dans les grandes entreprises d'impartir à d'autres organisations, spécialisées dans l'aide aux employés, divers services, comme les lignes d'aide, les services de soutien et le counselling. Souvent, les employés peuvent faire des signalements confidentiels et anonymes à ces organismes concernant des comportements sexuels inappropriés¹⁵⁶.

Pour rétablir la confiance entre les militaires et les FAC, il faudra probablement du temps. Toutefois, la création d'un centre indépendant, situé à l'extérieur des FAC, fera beaucoup pour améliorer les taux de signalements; ce mécanisme devrait être adopté par les FAC. En conséquence, la REE recommande que les FAC adoptent cette pratique exemplaire et mettent sur pied un centre indépendant de responsabilisation en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle (CRHaSAH). La REE ne formule pas de recommandation officielle concernant l'appellation du centre, mais aux fins du rapport, emploiera l'acronyme CRHaSAS. Le CRHaSAS serait responsable de recevoir les signalements de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle. La victime devrait avoir le pouvoir de décider si son signalement déclenche ou non une enquête. Dans l'un ou l'autre des cas, la victime aurait droit de recevoir de l'aide et du soutien. De plus, le CRHaSAS devrait compter dans son mandat la prévention, le soutien aux victimes, la surveillance de la responsabilisation (y compris le suivi des plaintes de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle), et la recherche. Le CRHaSAS devrait également agir comme autorité centrale pour la collecte de données relatives au harcèlement sexuel et à l'agression sexuelle, y compris le nombre de signalements faits, de plaintes déposées, d'accusations portées, l'état des procédures d'enquêtes, et les résultats des plaintes par année, par unité et par élément. Le CRHaSAS serait tenu de présenter des rapports annuels.

Tel que discuté ci-dessous, la REE recommande aussi que le CRHaSAS participe à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques et des procédures relatives aux comportements sexuels inappropriés et de même qu'à l'élaboration et à l'élaboration des programmes de formation sur ce sujet et à leur mise en œuvre.

Les victimes devraient aussi conserver l'option de signaler tout incident à la chaîne de commandement si elles le préfèrent. En effet, les victimes ne seront pas toutes à l'aise d'utiliser le même mécanisme pour faire un signalement, et il est important de leur fournir une gamme d'options.

Un dernier enjeu qui mérite l'attention des FAC est celui de la mise en place de mesures incitatives pour récompenser les superviseurs qui auront été proactifs et qui auront mis à jour ou fait en sorte que les problèmes de comportements sexuels inappropriés ne se répètent pas, et

¹⁵⁵ L'information sur les processus des NLAFF a été fournie à la REE par les NLAFF avec l'appui du Directeur – Personnel militaire des FAC

¹⁵⁶ Témoignages volontaires; la REE a été informées que d'autres grandes entreprises, comme Telus et Banque TD, ont retenu des entreprises pour gérer les politiques d'inconduite destinées à leur personnel, ainsi que les plaintes de harcèlement sexuel.

qui auront puni de manière adéquate les comportements qu'ils ont relevés. Des mesures incitatives devraient être élaborées pour lutter contre les pratiques où on ignore volontairement le climat de sexualisation ou on y participe, et pour encourager les dirigeants à corriger le problème des comportements sexuels inappropriés.

Recommandation n° 3

Créer un centre indépendant de responsabilisation en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle à l'extérieur des FAC qui aura la responsabilité de recevoir les signalements de comportements sexuels inappropriés, de mener les activités de prévention, de coordonner et de surveiller la formation, de faire de la recherche, de fournir le soutien aux victimes, de faire le suivi de la responsabilisation et d'agir comme autorité centrale pour la collecte de données.

Recommandation n° 4

Permettre aux militaires de signaler les incidents de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle au centre de responsabilisation en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle ou de simplement demander des services de soutien sans être tenus de porter plainte officiellement.

6. Définitions

Bien que la REE constate qu'une simple modification des politiques ne suffirait pas pour faire face au problème des comportements sexuels inappropriés dans les FAC, les politiques constituent néanmoins une pierre d'assise sur laquelle les dirigeants des FAC peuvent s'appuyer pour guider la conduite des militaires.

Les définitions constituent des éléments essentiels de toute politique. Elles tracent des lignes directrices servant à cerner les comportements permis et ceux qui entraînent des sanctions. Or, la REE a constaté que les définitions de *harcèlement sexuel* et d'*inconduite sexuelle* figurant dans les DOAD ne formulent pas clairement la norme de comportement qui protège le mieux la dignité et la sécurité des militaires. Par exemple, des participants ont mentionné que les cas extrêmes de harcèlement sexuel ou d'inconduite sexuelle étaient faciles à reconnaître, mais que, dans des cas de comportements moins manifestes ou moins graves, mais tout de même offensants, il était difficile de déterminer si les définitions pertinentes s'appliquaient¹⁵⁷. Les personnes interviewées ont également indiqué qu'il était parfois difficile de faire la différence entre harcèlement sexuel et inconduite sexuelle¹⁵⁸, et que les définitions de « relation personnelle » et de « fraternisation » n'étaient pas faciles à comprendre¹⁵⁹. Les militaires ont également indiqué qu'ils trouvaient que les politiques étaient compliquées¹⁶⁰ et qu'elles étaient inefficaces au vu de la nature systémique du harcèlement sexuel¹⁶¹.

L'examen des politiques des FAC sur le harcèlement et l'inconduite sexuelle a permis de relever rapidement plusieurs problèmes. Tout d'abord, ces politiques ne présentent aucune définition réelle de ces notions : le harcèlement sexuel n'est tout simplement pas défini dans la DOAD 5012-0 tandis que l'inconduite sexuelle n'est décrite dans la DOAD 5019-5 qu'à l'aide d'un renvoi à d'autres documents juridiques, et pour ce qui est de l'expression « relations personnelles préjudiciables », elle n'est définie dans la DOAD 5019-1 que par rapport aux conséquences négatives qu'elles entraînent sur l'unité, une définition rétrospective que les militaires peuvent avoir de la difficulté à interpréter. En outre, les définitions ne correspondent souvent pas au sens des termes dans le langage courant, ce qui est déroutant pour les militaires. En second lieu, les critères permettant de déterminer s'il y a eu harcèlement sexuel sont complexes et peu claires, ce qui alourdit la tâche de la victime qui doit décider si elle devrait porter plainte, et aussi celle de l'agent responsable (AR) qui doit déterminer s'il s'agit d'un incident de harcèlement sexuel. Finalement, le harcèlement sexuel, l'inconduite sexuelle et les relations personnelles préjudiciables sont traités comme trois problèmes distincts régis par des politiques distinctes, faisant ainsi abstraction des liens évidents qui existent souvent entre ces types de comportements sexuels inappropriés¹⁶².

¹⁵⁷ Groupes de discussion : femmes subalternes, femmes s/off; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

¹⁵⁸ Groupes de discussion : femmes subalternes, hommes subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur

¹⁵⁹ Groupes de discussion : hommes et femmes subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignage volontaire

¹⁶⁰ Groupe de discussion : hommes subalternes; femmes officiers subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur

¹⁶¹ Entrevues organisées par le coordonnateur

¹⁶² Afin d'expliquer la dichotomie entre les deux concepts, il convient de consulter l'information présentée aux militaires au chapitre 23, section 1 du *Manuel de droit administratif militaire*, qui leur indique de faire la différence entre deux types de conduite : « Il importe de pouvoir faire la distinction entre les inconduites à

6.1 Harcèlement sexuel

La DOAD 5012-0 englobe, dans le harcèlement, les incidents de harcèlement personnel, l'abus de pouvoir, le harcèlement sexuel et le racisme¹⁶³. Dans ce document, le harcèlement est défini de la manière suivante :

tout comportement inopportun et injurieux, d'une personne envers une ou d'autres personnes en milieu de travail, et dont l'auteur savait ou aurait raisonnablement dû savoir qu'un tel comportement pouvait offenser ou causer préjudice.

Bien que le harcèlement sexuel soit compris dans cette définition, il n'est pas abordé de manière spécifique dans la politique.

Selon la définition présentée dans la DOAD, il faut que les cinq critères ci-dessous soient remplis avant que l'on puisse conclure au harcèlement :

- 1) le comportement doit être inopportun;
- 2) le comportement doit être adressé à une ou plusieurs personnes;
- 3) le comportement doit être injurieux pour une ou plusieurs personnes;
- 4) l'accusé devait savoir ou aurait raisonnablement dû savoir que le comportement pouvait offenser ou causer préjudice;
- 5) le comportement doit avoir eu lieu en milieu de travail.

Afin qu'il s'agisse d'un harcèlement sexuel, le comportement doit également répondre à un sixième critère : le comportement doit être à caractère sexuel.

Ensemble, ces six critères réduisent considérablement la portée des comportements interdits, faisant ainsi en sorte que la définition couvre beaucoup moins de cas que bon nombre de lois provinciales sur les droits de la personne et que le droit du travail¹⁶⁴.

De plus, la définition du harcèlement sexuel que présentent les FAC est plus restreinte et plus complexe que celle de la Cour suprême du Canada sur laquelle est fondée l'interprétation des lois canadiennes et provinciales sur le droit de la personne et le droit du travail¹⁶⁵. Dans l'affaire

caractère sexuel, qui présentent un aspect disciplinaire ou criminel, et le harcèlement sexuel qui, bien qu'il soit tout aussi inacceptable, est puni par des sanctions administratives. »

¹⁶³ Selon l'instrument de politique, le quatrième type de comportement interdit peut être le racisme ou l'intimidation.

¹⁶⁴ Au paragraphe 10(1) du *Code des droits de la personne* de l'Ontario, L.R.O. 1990, ch. H.19 et au paragraphe 1(1) de la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, L.R.O. 1990, ch. O.1, on parle d'un comportement « importun » qui ne doit pas nécessairement être affiché à l'endroit d'une personne en particulier; l'expression « importun » est également utilisée au Nouveau-Brunswick, au paragraphe 10(1) de la *Loi sur les droits de la personne*, L.R.N.-B. 2011, ch. 171, et en Nouvelle-Écosse, au paragraphe 3 de la *Loi sur les droits de la personne*, R.S.N.S. 1989, ch. 214; au Québec, l'expression « non désiré » est utilisée au paragraphe 81.18 de la *Loi sur les normes du travail*, RLRQ, ch. N-1.1 tandis qu'en Saskatchewan, l'expression « inappropriate » est utilisée au paragraphe 3-1(1) de la *Saskatchewan Employment Act*, S.S. 2014, ch. S-15.1.

¹⁶⁵ Julie Bourgault, *Le harcèlement psychologique au travail*, Montreal, Wilson & Lafleur, 2006, p. 40; A. P. Aggarwal et M. M. Gupta, *Sexual Harassment in the Workplace*, 3^e éd., Toronto et Vancouver : Butterworths, 2000, p. 120

Janzen c. Platy Enterprises Ltd., le juge en chef Dickson a défini le harcèlement sexuel en milieu de travail de la manière suivante :

le harcèlement sexuel en milieu de travail peut se définir de façon générale comme étant une conduite de nature sexuelle non sollicitée qui a un effet défavorable sur le milieu de travail ou qui a des conséquences préjudiciables en matière d'emploi pour les victimes du harcèlement¹⁶⁶.

Comparée à la DOAD 5012-0, dans le cadre de laquelle six conditions doivent être réunies afin de démontrer qu'il y a eu harcèlement sexuel, cette définition ne requiert que quatre critères pour arriver à la même conclusion. Pour être précis, la définition exige que la conduite :

- 1) soit de nature sexuelle;
- 2) soit non sollicitée;
- 3) ait causé préjudice;
- 4) ait eu un effet défavorable sur le milieu de travail ou des conséquences préjudiciables en matière d'emploi pour le plaignant.

Non seulement la définition présentée dans l'affaire *Janzen* requiert-elle moins de critères afin de déterminer qu'il s'agit d'un cas de harcèlement sexuel, mais elle établit un seuil moins élevé en ce qui concerne ces critères. La politique des FAC, par exemple, requiert que le comportement soit inopportun et injurieux pour qu'il constitue un acte de harcèlement sexuel tandis qu'il suffit que le comportement soit non sollicité selon les critères présentés dans l'affaire *Janzen*. Les critères énoncés dans l'affaire *Janzen* englobent donc une plus grande variété de types de comportements sexuels inappropriés.

De plus, la quatrième condition de la définition présentée dans l'affaire *Janzen*, c'est-à-dire si la conduite a eu un effet défavorable sur le milieu de travail ou des conséquences préjudiciables en matière d'emploi, est généralement interprétée de manière à tenir compte des facteurs suivants : si le comportement a porté atteinte au travail ou au rendement d'une personne ou s'il a créé un milieu de travail intimidant, hostile ou offensant. Le plaignant n'est pas tenu de démontrer que le comportement a causé un préjudice concret afin qu'il soit considéré comme harcèlement sexuel.

Dans un contexte où le langage sexuel fait partie intégrante de la culture organisationnelle, tout particulièrement dans un milieu où certains individus ne se rendent même plus compte de la nature sexuelle de certains commentaires ou expressions tandis que d'autres se sentent offensés ou mal à l'aise, bon nombre des conditions qui forment la définition de harcèlement sexuel qui figure dans les DOAD ne permettent pas de saisir les conduites offensantes. Par exemple, l'exigence selon laquelle le comportement doit être adressé à une personne restreint le harcèlement sexuel aux comportements qui visent une personne en particulier. Cette exigence ressort dans les instructions fournies concernant l'interprétation de ce critère :

Pour considérer qu'il y a comportement inopportun et injurieux d'une personne à une autre, il faut que cette dernière soit l'objet du comportement et se heurte personnellement au comportement ou aux répercussions qui en découlent¹⁶⁷.

¹⁶⁶ *Janzen c. Platy Enterprises Ltd.* [1989] 1 R.C.S. 1252

¹⁶⁷ *Manuel de référence du conseiller en matière de harcèlement*, p. 61

Tel que déjà mentionné, l'utilisation généralisée d'un langage sexuel inapproprié est endémique chez les subalternes des FAC. Pourtant, l'exigence selon laquelle le comportement doit être adressé à un militaire en particulier ne permet pas de sanctionner les commentaires constituant un harcèlement sexuel mais qui sont proférés sans viser une personne en particulier, notamment dans un groupe ou lors d'une activité sociale. Ce sont précisément les types de circonstances qui contribuent à la création d'un milieu hostile envers les femmes et les LGTBQ et auxquelles les FAC doivent s'attaquer. La définition de harcèlement sexuel doit, certes, comprendre les cas où des services sexuels sont obtenus en échange de faveurs; cependant, la politique s'avérera inefficace dans son ensemble si elle ne couvre pas aussi les propos dégradants à caractère sexuel.

Aussi, l'exigence dans la définition de la DOAD selon laquelle l'accusé aurait raisonnablement dû savoir qu'un tel comportement pouvait offenser n'exclut pas les comportements qui sont courants dans les FAC, mais que certains pourraient cependant juger importuns. Par exemple, dans un milieu où les expressions de nature sexuelle dégradantes sont courantes, il serait difficile pour les AR de conclure que celui qui a prononcé de tels propos aurait raisonnablement dû savoir que le langage utilisé dans une situation donnée serait offensant, car l'auteur de l'offense peut justifier l'utilisation de ce type de langage en invoquant qu'il s'agit de la norme au sein de l'organisation.

Par conséquent, tel qu'il est délimité en ce moment, le terme « harcèlement sexuel » ne permet pas de sanctionner une variété de comportements importuns et ne permet pas d'effectuer la réforme organisationnelle qui s'impose. Il n'est donc pas surprenant de voir que cette définition trop étroite ne fait que renforcer la perception chez les militaires que les critères selon lesquels le harcèlement doit être injurieux et être adressé à une personne constituent des échappatoires faciles¹⁶⁸ pour les auteurs des propos injurieux et un obstacle pour les plaignants qui ont été offensés par le comportement en question. Jumelée à la définition trop étroite, cette perception contribue au taux de signalement extrêmement faible des incidents de harcèlement sexuel dans les FAC.

De même, l'exigence voulant que le comportement ait lieu dans un milieu de travail est trop restrictive. Dans la DOAD 5012-0, le milieu de travail est défini de la manière suivante :

Milieu de travail désigne l'aire de travail et l'environnement de travail dans son ensemble où s'exercent des fonctions et d'autres activités associées au travail dans le cadre duquel des relations de travail sont en jeu.

La restriction du harcèlement sexuel aux incidents qui surviennent en milieu de travail est artificielle compte tenu de la nature particulière des FAC en tant qu'« institution totalitaire »¹⁶⁹. Contrairement à ce qui se passe dans le cadre d'un emploi civil, les militaires ne font pas que travailler pour les FAC; ils travaillent, socialisent et souvent vivent au sein des structures institutionnelles et sociales établies par les forces armées. Bien que la définition de milieu de travail présentée dans la DOAD 5012-0 fasse allusion à un milieu de travail élargi et qu'elle semble englober au moins certains incidents qui surviennent dans un milieu social, l'expression « en milieu de travail » porte à confusion. Plus précisément, elle ne tient pas compte du fait que, même si la conduite ne se produit pas *en* milieu de travail, ses conséquences peuvent avoir un effet *sur* le milieu de travail.

¹⁶⁸ Groupe de discussion : femmes et hommes s/off; entrevues organisées par le coordonnateur

¹⁶⁹ E. Goffman, *Asiles : études sur la condition sociale des malades mentaux et autres reclus*, Paris, Éditions de Minuit, ©1968, 1979

Les forces armées de bon nombre de pays étrangers se servent d'une définition plus large du harcèlement sexuel. Par exemple, les forces armées des États-Unis et du Royaume-Uni ne restreignent, ni l'une ni l'autre, la portée de leurs politiques en matière de harcèlement à l'obtention de services sexuels en échange de faveurs ou au harcèlement qui a lieu en milieu de travail¹⁷⁰. L'ADF a également adopté une définition très large du harcèlement sexuel qui ne le rattache pas au milieu de travail. Comme l'indique la politique qu'a adoptée l'ADF récemment sur le signalement et la gestion des cas d'inconduite sexuelle, y compris les infractions sexuelles : *Reporting and Management of Sexual Misconduct including Sexual Offences*:

Dans le cadre de la présente instruction, on entend par harcèlement sexuel toute conduite sexuelle non sollicitée qui pourrait vraisemblablement offenser, humilier ou intimider. La loi sur la discrimination fondée sur le sexe de 1984 (*Sex Discrimination Act 1984*) contient une définition détaillée¹⁷¹.

De même, les politiques sur le harcèlement sexuel en milieu de travail au Canada reconnaissent généralement qu'un employeur a autorité pour punir toute forme de harcèlement sexuel lorsqu'il y a un lien avec l'emploi. Par exemple, il est bien reconnu en droit du travail qu'un employeur a le droit de discipliner un employé, même si sa conduite a eu lieu en dehors du milieu et des heures de travail, lorsqu'elle a un lien avec la relation d'emploi. Afin de déterminer si un tel lien existe, l'employeur peut établir que la conduite de l'employé a eu pour effet :¹⁷²

- de nuire à la réputation de l'employeur;
- de rendre l'employé incapable d'exécuter ses fonctions de manière satisfaisante;
- d'entraîner le refus, la réticence ou l'incapacité d'autres employés à travailler avec lui;
- d'empêcher l'employeur d'assurer le fonctionnement efficace en milieu de travail et de diriger sa main d'œuvre.

La Cour d'appel de l'Ontario a également statué que pour conclure qu'il y a eu harcèlement sexuel, il n'est pas nécessaire que l'incident se soit déroulé *en* milieu de travail. Dans le contexte d'allégations de harcèlement sexuel contre un cadre supérieur, la Cour a statué comme suit :¹⁷³

Il serait artificiel et contraire à l'objectif visé par les dispositions contre le harcèlement sexuel de dire que les interactions en dehors des heures de travail entre un superviseur et des employés ne peuvent pas être considérées comme faisant partie du milieu de travail aux fins de l'application de la loi au sujet du harcèlement sexuel. La détermination que, dans un cas donné, l'activité qui a eu lieu en dehors des heures de travail ou à l'extérieur des limites d'un établissement commercial peut faire l'objet d'une plainte est une question de fait.

¹⁷⁰ États-Unis : AR 600–20, 7-5 et 7-6, 18 March 2008; Royaume-Uni : renvoi au questionnaire fourni par les forces armées britanniques; pour les forces armées néerlandaises, renvoi à l'information fournie dans le questionnaire; voir aussi la liste de vérification pour les politiques sur l'inconduite sexuelle sur le campus (Checklist for Campus Sexual Misconduct Policies) proposé par l'US Task Force afin de protéger les étudiants contre les agressions sexuelles, 2014;

¹⁷¹ Annexe B, D(G) Pers 35-4

¹⁷² *Millhaven Fibres Ltd. v. Oil, Chemical & Atomic Workers Int'l Union, Local 9-670*, [1967] O.L.A.A. No. 4 (Ont. Lab. Arb.)

¹⁷³ *Simpson v. Consumers' Association of Canada et al*, 57 O.R. (3d) 351 (Ont. C.A.) (demande d'autorisation d'interjeter appel à la CSC rejetée, [2002] CSC n° 83)

Le fait de restreindre la définition du harcèlement sexuel aux comportements qui surviennent en milieu de travail ne correspond donc ni aux normes canadiennes actuelles, ni aux pratiques exemplaires en vigueur dans les organisations militaires de pays alliés.

En outre, la REE a observé que la DOAD 5012-0 ne traite pas du harcèlement sexuel qui peut avoir lieu dans le cadre de l'utilisation de médias sociaux, ce que les personnes interviewées ont indiqué comme étant de plus en plus fréquent.¹⁷⁴

La REE a également entendu des témoignages suggérant que la politique devrait présenter des exemples concrets de comportements inadmissibles, en plus de préciser la définition de harcèlement sexuel, afin de mieux illustrer la notion. La présentation d'exemples constitue une pratique reconnue dans le cadre des politiques sur le harcèlement en milieu de travail¹⁷⁵ puisqu'ils communiquent plus efficacement l'étendue des comportements interdits. Voici des comportements qui constituent du harcèlement sexuel et doivent donc être interdits :

- les propos dénigrants par l'usage de parties du corps;
- les invitations ou demandes importunes de nature sexuelle;
- les attouchements ou tapotements non nécessaires;
- les regards lubriques jetés sur le corps d'une personne;
- les insinuations ou railleries importunes et réitérées au sujet du corps, de l'apparence ou de l'orientation sexuelle d'une personne;
- les propos suggestifs ou d'autres formes d'agression verbale de nature sexuelle;
- l'affichage de propos ou d'images dégradants ou offensants de nature sexuelle.

De plus, le harcèlement sexuel peut survenir au cours d'un incident isolé ou bien d'une série d'incidents qui, pris séparément, ne constitueraient pas nécessairement des actes de harcèlement sexuel. La victime et le harceleur peuvent être du même sexe ou de sexes différents, et il n'est pas nécessaire que le harceleur soit employé par la même organisation que la victime; en fait, toute personne touchée par le comportement peut en être la victime.

Pour récapituler, les FAC ont besoin d'outils plus efficaces qui leur permettront de s'attaquer au problème des comportements sexuels importuns et d'appliquer les sanctions qui s'imposent afin d'assurer à leurs membres le maintien d'un environnement professionnel. Compte tenu du milieu rendu hostile par la fréquence du harcèlement sexuel et du manque de clarté relevé par les militaires quant à ce qui constitue du harcèlement sexuel, la REE est d'avis que l'expression *harcèlement sexuel* doit être définie clairement dans la politique pertinente de manière à préciser qu'il s'agit d'un comportement différent et distinct des autres types de harcèlement liés au milieu de travail. Bien que la définition de harcèlement sexuel de l'ADF ne puisse être utilisée sans la modifier, il faut faire en sorte que la définition des FAC soit tout aussi simple. Les FAC doivent supprimer de la définition les expressions *envers une personne* et *en milieu de travail*. La politique doit définir comme harcèlement tout comportement sexuel « importun », plutôt que toute conduite inopportune ou offensante. La définition doit protéger les individus contre les conséquences négatives sur le milieu travail et contre un environnement hostile. La politique doit également préciser qu'elle s'applique à tous les moyens de communication, y compris les outils

¹⁷⁴ Groupes de discussion : femmes subalternes, hommes subalternes, femmes et hommes officiers subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

¹⁷⁵ L. Gouliquer, *Soldiering in the Canadian Forces: How and Why Gender Counts*, 2011, Thèse de doctorat, Département de Sociologie, Université McGill, p. 282. Il convient de noter qu'on trouve ce type d'exemples dans les politiques AR 600-20, 7-5 et 7-6 des États-Unis et de la politique sur le respect en milieu de travail de la police de Vancouver (*Respectful Workplace Policy*, 4.1.11)

en ligne et les médias sociaux. En outre, la définition doit être élargie afin d'englober une plus grande variété de conduites, et comporter des exemples concrets de comportements interdits.

6.2 Fraternisation et relations personnelles préjudiciables

Des entrevues, il ressort que les membres des FAC ne comprennent pas bien la distinction entre *relation personnelle*, *relation personnelle préjudiciable* et *inconduite sexuelle*. Les expressions *fraternisation* et *relation personnelle préjudiciable* semblent tout particulièrement porter à confusion.

Les expressions *relation personnelle*, *relation personnelle préjudiciable* et *fraternisation* sont utilisées dans la DOAD 5019-1. Une relation personnelle est définie comme « une relation affective, romantique, sexuelle ou familiale entre deux militaires ou un militaire et un employé ou un entrepreneur du MDN ou un militaire d'une force alliée » tandis qu'une relation personnelle préjudiciable est décrite comme une relation personnelle qui « nuit à la sécurité, à la cohésion, à la discipline ou au moral d'une unité ». Toutefois, la fraternisation n'implique pas une relation entre deux membres des FAC, mais plutôt une « relation entre un militaire et une personne appartenant à une force ennemie ou belligérante », ou « une personne habitant dans la région d'un théâtre d'opérations où sont déployés des militaires ».

Contrairement à la DOAD 5019-5 sur l'inconduite sexuelle, la DOAD 5019-1 n'interdit pas explicitement les relations personnelles préjudiciables. En fait, il revient au commandant d'imposer des restrictions aux relations personnelles. Si la relation est contraire aux politiques locales établies par le commandant, celui-ci peut imposer des mesures administratives ou disciplinaires¹⁷⁶. Les relations préjudiciables peuvent aussi faire l'objet de poursuites en vertu de l'article 129 de la *Loi sur la défense nationale*¹⁷⁷. Même si le commandant se trouve dans l'impossibilité d'imposer une sanction disciplinaire, il peut prendre des mesures administratives et, par exemple, demander la mutation à une autre unité de l'une des personnes impliquées dans la relation préjudiciable.

Malgré les définitions établies dans les politiques, la plupart des personnes interviewées qui faisaient référence à une relation personnelle entre membres des FAC utilisaient l'expression *fraternisation* – donc de manière erronée¹⁷⁸ –, illustrant ainsi le degré de confusion de bon nombre de militaires en ce qui a trait à ces notions. Il est aussi significatif que de nombreuses personnes interviewées aient cité des exemples de relations personnelles entre des militaires de grades différents qui, selon elles, pouvaient donner lieu à un abus de pouvoir¹⁷⁹. Les participants se demandaient s'il s'agissait réellement de relations consensuelles¹⁸⁰ et ils se disaient préoccupés de leur effet négatif sur le moral de nombreux militaires et sur la cohésion de l'unité dans son

¹⁷⁶ DOAD 5019-1, Mesures administrative

¹⁷⁷ Dans l'affaire *R. c. Paul et Babin*, 2014 CM 2013, les ordres du commandant concernant ce qui constituait une relation personnelle interdite ont été jugés indûment vagues et l'accusation en vertu de l'article 129 de la LDN a été rejetée.

¹⁷⁸ Groupes de discussion : femmes s/off, hommes s/off; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

¹⁷⁹ Groupes de discussion : femmes subalternes, femmes s /off; entrevues organisées par le coordonnateur

¹⁸⁰ Groupes de discussion : femmes subalternes, hommes subalternes, femmes s/off; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignage volontaire

ensemble¹⁸¹. Les personnes interviewées ont souligné que le contexte de la formation constituait un milieu particulièrement fertile pour les relations personnelles douteuses, et elles ont décrit ce qu'elles percevaient comme des règles différentes pour les officiers¹⁸².

Aucune de ces situations n'est expressément mentionnée dans les politiques. En effet, lorsque le sujet des relations personnelles préjudiciables a été soulevé auprès des militaires travaillant dans le domaine de l'application des politiques, bon nombre d'entre eux ont rapidement signalé qu'il était très difficile de contrôler ce type de relation¹⁸³. Cependant, la DOAD 5019-1 précise que les dirigeants doivent voir à la « protection des militaires et autres personnes vulnérables » en « [imposant] des limites aux relations personnelles, s'il y a lieu » et en « [s'assurant] que les militaires et les autres personnes sous la garde ou la protection des FC ne sont pas soumis à la coercition ou à l'exploitation ». Certes, les relations personnelles préjudiciables ne sont pas toujours faciles à contrôler, mais il n'en reste pas moins qu'il s'agit de l'une des responsabilités des dirigeants des FAC. La difficulté réside dans le fait que les politiques, telles qu'elles sont actuellement rédigées, ne tiennent pas compte du fait que les relations entre les militaires de grades différents peuvent s'avérer coercitives par nature ou qu'elles peuvent nuire au moral des militaires ainsi qu'à la cohésion d'une unité.

La REE reconnaît le besoin de respecter le droit des militaires d'établir des relations personnelles ainsi que leur droit à la vie privée en ce qui concerne ces relations. Cependant, en raison de la nature profondément hiérarchique de la structure organisationnelle des FAC et du risque inhérent d'abus de pouvoir qu'elle pose, les FAC doivent traiter de ces relations dans le cadre de politiques. Avec la participation du CRHaSAS, les FAC doivent préciser la définition de *relation personnelle préjudiciable* de manière à ce qu'elle traite explicitement des inégalités de pouvoir, notamment en créant une présomption administrative selon laquelle les relations personnelles entre militaires de grades différents constituent des relations personnelles *préjudiciables* à moins que l'autorité pertinente en ait été avisée. Le militaire dans la relation dont le grade est supérieur doit être tenu responsable en cas de divulgation non adéquate.

La REE note également qu'il pourrait arriver que la relation entre militaires dont l'un se trouve en situation d'autorité constitue une agression sexuelle, soit lorsque l'inégalité de pouvoir est telle que le militaire subalterne n'a pas consenti librement à l'activité sexuelle. Ces cas sont traités ci-dessous dans la discussion portant sur la notion de consentement.

6.3 Inconduite sexuelle

L'expression *inconduite sexuelle* a un sens particulier dans le contexte des politiques des FAC. Ce sens diffère de celui qu'on lui donne couramment. Dans la DOAD 5019-5, l'inconduite sexuelle est définie comme un ou plusieurs actes :

- qui sont soit de nature sexuelle, soit posés dans l'intention de commettre un ou plusieurs gestes de nature sexuelle;
- qui constituent une infraction en vertu du *Code criminel* ou du Code de discipline militaire (CDM).

¹⁸¹ Entrevues organisées par le coordonnateur

¹⁸² Groupes de discussion : femmes s/off; entrevues organisées par le coordonnateur

¹⁸³ Entrevues organisées par le coordonnateur

Parmi les actes pouvant constituer une infraction en vertu du CDM, on trouve : toute conduite scandaleuse et indigne d'un officier¹⁸⁴, la maltraitance d'un subordonné¹⁸⁵ et tout comportement préjudiciable au bon ordre et à la discipline¹⁸⁶. Il convient de noter que plus de la moitié des incidents faisant l'objet de poursuites dans le système de justice militaire sont liés à des infractions à la disposition sur le comportement préjudiciable au bon ordre et à la discipline¹⁸⁷, en vertu de laquelle les personnes engagées dans une relation personnelle préjudiciable peuvent être disciplinées. Dans le cadre de la DOAD 5019-5, l'inconduite sexuelle comprend donc une grande variété de comportements, allant d'une activité sexuelle consensuelle pouvant faire l'objet de poursuites en vertu du CDM à l'agression sexuelle avec violence conformément aux définitions figurant dans le *Code criminel*.

L'utilisation de l'expression *inconduite* semble être une source de confusion pour les militaires quant aux comportements précis qui sont interdits en vertu de cette politique. Le fait que le sens courant d'inconduite sexuelle soit bien plus large que celui que donne la définition de la DOAD 5019-5 porte particulièrement à confusion pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, la notion d'inconduite sexuelle dans le langage courant englobe tous les types de harcèlement sexuel, et l'on s'attend à ce que ce soit ainsi dans le contexte des FAC. Les militaires qui n'ont pas suivi de formation juridique ont donc peine à faire la différence entre les comportements considérés comme du harcèlement sexuel et ceux constituant une inconduite sexuelle. Le même problème existe dans les versions anglaises des politiques. Par exemple, dans la version anglaise de la DOAD 5019-5, l'expression *sexual misconduct* sert à décrire une conduite de nature sexuelle qui constitue une infraction en vertu du *Code criminel*, ou qui est interdite dans le CDM. Or, dans le langage courant, *sexual misconduct* a un sens bien plus large qui englobe l'agression sexuelle ainsi que le harcèlement sexuel.

En deuxième lieu, la confusion est accentuée par le fait que certaines formes de harcèlement sexuel constituent des infractions en vertu du *Code criminel*¹⁸⁸ et sont donc couvertes par la DOAD 5019-5, rendant ainsi la distinction entre le harcèlement sexuel et l'inconduite sexuelle difficile à saisir dans le cadre de cette politique. L'interprétation est obscurcie davantage par le fait que l'expression *inconduite* est utilisée dans son sens courant dans les articles 73 et 74 du CDM.

Les entrevues ont d'ailleurs révélé un élément peut-être encore plus important : un certain nombre de militaires, de commandants ou de policiers militaires ne comprennent pas bien la notion de consentement, ce qui augmente encore plus la confusion au sujet de ce qui constitue l'inconduite sexuelle. Ce phénomène est attribuable en partie au fait que les politiques ne traitent pas de la notion de consentement. En l'absence de la notion de consentement, il est impossible de fournir aux militaires des directives claires quant au besoin d'obtenir le consentement et de leur expliquer comment déterminer s'il a été donné. Cette lacune peut s'avérer très grave. En dépit des lois qui indiquent clairement que tout attouchement sexuel non consensuel constitue une agression, la perception que les victimes ont implicitement donné leur consentement ou ont elles-mêmes provoqué l'agression subsiste. Certains militaires ont suggéré que, dans certaines

¹⁸⁴ LDN, article 92

¹⁸⁵ LDN, article 95

¹⁸⁶ LDN, article 129

¹⁸⁷ *Rapport final de l'autorité indépendante chargée du deuxième examen à l'honorable Peter G. MacKay, Ministre de la Défense nationale*, Patrick J. LeSage, p. 20

¹⁸⁸ Voir : *Code criminel*, articles 372(1), 372(2), 372(3) et 423

circonstances, la victime aurait peut-être « brouillé la frontière » en ce qui concerne le consentement qu'elle aurait donné ou pas ou causé l'activité offensante, et qu'il y aurait des « zones grises »¹⁸⁹. Ces attitudes aggravent la perception que les personnes en situation d'autorité (par exemple, les membres de la chaîne de commandement, la police militaire ou les médecins) ne croiront pas les victimes.

6.3.1 Utilisation d'un langage clair

L'ensemble disparate que forment les diverses interdictions figurant dans les nombreuses politiques des FAC ressemble à la collection hétéroclite de lois portant sur les agressions sexuelles du droit canadien avant la réforme exhaustive de cette section du *Code criminel*, en 1983¹⁹⁰. À la suite de recommandations formulées par la Commission de réforme du droit du Canada, le Parlement a unifié les dispositions pertinentes afin de former un ensemble de règles plus cohérentes. Au terme des réformes, les expressions *agression* et plus précisément *agression sexuelle* ont remplacé d'autres termes et elles englobent tout attouchement intentionnel non consensuel de nature sexuelle¹⁹¹. La REE est d'avis qu'il faut procéder à une révision similaire des dispositions des FAC en matière de comportements sexuels interdits.

Il est particulièrement important, d'après la REE, de fournir aux militaires des explications beaucoup plus claires concernant les règles régissant la conduite sexuelle. Il s'agit-là d'un objectif que l'on peut réaliser plus facilement si la terminologie utilisée pour décrire les comportements sexuels interdits correspond aux expressions que les militaires peuvent comprendre sans avoir à chercher les définitions ou à suivre une formation exhaustive. Par conséquent, la REE est d'avis que les DOAD seraient plus rigoureuses et efficaces si le langage utilisé était, dans la mesure du possible, plus simple et s'il concordait avec celui du *Code criminel*. Ainsi, il faudrait par exemple pour tout attouchement intentionnel non consensuel de nature sexuelle utiliser l'expression *agression sexuelle*, afin de concorder avec le *Code criminel*. Par contre, l'expression *inconduite sexuelle* devrait englober tout comportement sexuel interdit, y compris la fraternisation, les relations personnelles préjudiciables, le harcèlement sexuel et les agressions sexuelles.

6.3.2 Notion de consentement

Il semble qu'une grande confusion règne au sujet de la notion de consentement chez les membres des FAC. Quelles conditions doivent être remplies afin qu'une activité sexuelle soit jugée consensuelle? Que doit faire un individu pour déterminer s'il y a consentement et comment peut-on conclure que le consentement a été implicitement donné? Faut-il obtenir le consentement à chaque étape de l'interaction sexuelle? L'absence du mot « non » constitue-t-elle un consentement?

¹⁸⁹ Groupes de discussion : femmes subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

¹⁹⁰ 1983 (*Loi modifiant le Code criminel en matière d'infractions sexuelles et d'autres infractions contre la personne et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois*, S.C. 1980-81-82-83, ch. 125)

¹⁹¹ Une agression sexuelle peut être définie comme un attouchement sans consentement dans un contexte de nature sexuelle qui porte atteinte à l'intégrité sexuelle de la victime. Voir : *R. c. Bernier*, 119 C.C.C. (3d) 467 (confirmé par *R. c. Bernier*, [1998] 1 R.C.S. 975) pour la définition d'agression et *R. c. Chase*, [1987] 2 R.C.S. 293 pour la définition d'agression sexuelle.

De nombreuses institutions, au Canada et aux États-Unis, s'impliquent activement dans la lutte contre les stéréotypes profonds au sujet des victimes de viol, notamment la perception qu'elles auraient incité l'agresseur à commettre les actes sexuels ou y aurait consenti implicitement. L'engagement de ces institutions signale une reconnaissance généralisée que le consentement constitue un élément de base de toute interaction sexuelle saine, que la notion de consentement est toujours mal comprise et que des politiques limpides sont nécessaires pour instaurer une culture du consentement clair¹⁹². De nombreuses universités en Amérique du Nord ont adopté des codes de conduite pour les étudiants, codes qui établissent des normes strictes quant au consentement aux activités sexuelles. En Californie, on a adopté une loi en vertu de laquelle les collèges et les universités doivent établir une politique concernant la conduite des étudiants qui exige qu'un consentement affirmatif, conscient et volontaire soit donné avant une activité sexuelle; il s'agit d'une condition imposée à ces établissements pour accéder au financement de l'État¹⁹³. Le consentement à l'activité sexuelle est défini dans cette loi en fonction de la présence d'un « oui » plutôt que de l'absence d'un « non », bien que le consentement ne doit pas nécessairement être exprimé verbalement.

Au Canada, la notion de consentement a été revue il y a plus de 15 ans dans l'arrêt charnière que la Cour suprême du Canada a prononcé dans l'affaire *R. c. Ewanchuk*¹⁹⁴. Comme l'a précisé la Cour, le consentement est déterminé en fonction de l'état d'esprit interne de la plaignante par rapport à l'attouchement sexuel au moment où il est survenu¹⁹⁵. Rien n'oblige la plaignante à communiquer verbalement à l'agresseur son absence de consentement; le silence ne peut être interprété comme consentement. La Cour suprême a notamment rejeté l'idée du consentement *implicite*; si une femme n'a pas consenti, dans son esprit à l'activité sexuelle, l'accusé ne peut justifier ses actes en disant qu'elle y a consenti implicitement par sa conduite. Autrement dit, si le juge des faits trouve que la plaignante n'a pas, subjectivement et dans son esprit, consenti aux actes, sa conduite extérieure est sans importance. Cependant, l'accusé peut se servir de la conduite extérieure de la plaignante à titre d'argument pour prouver qu'elle avait en fait, dans son esprit, consenti aux actes ou qu'il croyait sincèrement, mais à tort, que la plaignante y avait consenti¹⁹⁶.

Certaines conditions vicient automatiquement le consentement, y compris la soumission à l'activité sexuelle par peur ou en raison de l'exercice de l'autorité¹⁹⁷.

Selon la norme établie dans le *Code criminel* et par la Cour suprême du Canada, un consentement véritable peut être communiqué par la parole ou la conduite. Cependant, lorsque l'une des parties, homme ou femme, indique par quelque moyen que ce soit, verbal ou autre, qu'elle ne se sent pas à l'aise ou qu'elle fait preuve de réticence en ce qui concerne la poursuite de l'activité sexuelle, l'autre partie est dans l'obligation stricte d'obtenir le consentement avant d'aller plus loin. Bien que la Cour n'exige pas explicitement que ce consentement soit donné verbalement, dans la pratique, lorsque plane le doute et que l'on n'est pas certain si l'une des

¹⁹² En Ontario, la première ministre provinciale Kathleen Wynne a récemment demandé que le programme d'éducation sexuelle provincial fasse l'objet d'une révision et qu'il aborde les relations saines et la question du consentement : <http://www.cbc.ca/news/canada/toronto/new-ontario-sex-ed-curriculum-will-include-consent-awareness-1.2894623>; 2 février 2015

¹⁹³ Projet de loi sénatorial : Senate Bill No. 967, Ch. 748; *An act to add Section 67386 to the Education Code, relating to student safety*. Approuvé par le gouverneur le 28 septembre 2014.

¹⁹⁴ *R. c. Ewanchuk*, [1999] 1 R.C.S. 330

¹⁹⁵ *R. c. Ewanchuk*, [1999] 1 R.C.S. 330, paragraphes 26 et 29

¹⁹⁶ *R. c. Ewanchuk*, [1999] 1 R.C.S. 330, paragraphe 42

¹⁹⁷ *Code criminel*, paragraphe 265(3)

parties consent à l'activité sexuelle, la seule manière de dissiper les doutes est d'obtenir le consentement verbal.

À cet égard, la REE remarque que la question de savoir si une activité sexuelle engagée sans le consentement verbal et exprès constitue une agression sexuelle fait l'objet d'un certain débat public. Certaines universités ont ajouté à leur code de conduite pour les étudiants que, pour éliminer toute ambiguïté et tout malentendu, il faut obtenir un consentement verbal avant d'avoir des rapports sexuels¹⁹⁸. De l'avis de la REE, une telle exigence n'est pas réaliste et risque de faire plus de mal que de bien. Il est fortement improbable que des personnes cherchent à obtenir le consentement verbal de l'autre et qu'elles expriment leur consentement avant et pendant l'activité sexuelle, et à toutes ses étapes. Dans de nombreuses interactions consensuelles, sinon dans la majorité d'entre elles, les acteurs communiquent leur désir de participer à l'activité de manière non verbale. En créant une exigence de consentement verbal ou exprès, sans laquelle l'activité constitue une agression, on risque de criminaliser des interactions véritablement consensuelles entre des adultes autonomes. En même temps, cette exigence crée une norme qui est difficile à mettre en œuvre, et risque donc de nuire à l'objectif de protéger les individus contre des conduites réellement coercitives et abusives.

La REE est d'avis que la norme établie par la Cour suprême représente un juste équilibre entre la reconnaissance de la réalité en ce qui concerne les relations intimes entre êtres humains et le besoin d'assurer le consentement clair de tous les participants à une activité sexuelle. Cela ne veut pas dire qu'il ne faut pas encourager la communication verbale du consentement. Bien entendu, plus les individus communiqueront clairement les uns avec les autres leur désir de participer à une activité sexuelle, plus ils réduiront les risques de malentendu et de conduite coercitive. Toutefois, la REE est préoccupée du fait qu'une règle requérant le consentement verbal dans toutes les circonstances peut aller trop loin, de sorte qu'il serait impossible d'en assurer l'observation, ce qui limiterait son utilité. Elle propose plutôt que la notion de consentement soit établie clairement dans les politiques des FAC et qu'elle soit expliquée dans le cadre d'instructions obligatoires.

En somme, la norme établie par la Cour suprême vise le même objectif que les normes sur le consentement affirmatif adoptées par de nombreuses universités. La nouvelle loi californienne définit le consentement affirmatif de la manière suivante :

Norme de consentement affirmatif permettant de déterminer si les deux participants à une activité sexuelle ont donné leur consentement. Le « consentement affirmatif » signifie qu'un accord affirmatif, conscient et volontaire a été donné pour la participation à une activité sexuelle. Il incombe à chaque personne participant à une activité sexuelle de veiller à ce qu'elle ait obtenu le consentement affirmatif des autres participants à l'activité sexuelle en question. L'absence de protestation ou de résistance ne constitue pas un consentement; le silence n'équivaut pas non plus au consentement. Le consentement affirmatif doit être maintenu pendant la durée de l'activité sexuelle, et il peut être révoqué à n'importe quel moment. Le fait que les personnes participant à l'activité sexuelle soient dans une relation amoureuse ne doit jamais être considéré comme un indicateur de consentement.¹⁹⁹

¹⁹⁸ On l'appelle parfois la « norme d'Antioch », selon une série de normes adoptées en 1991 par l'Université Antioch, en Ohio, qui exigeaient un consentement verbal (sans compter les « gémissements ») à chaque nouvelle étape de l'activité sexuelle.

¹⁹⁹ Loi sénatoriale : Senate Bill No. 967, Ch. 748; *An act to add Section 67386 to the Education Code, relating to student safety*. Approuvée par le gouverneur le 28 septembre 2014.

[Non souligné dans l'original]

L'objectif de la norme de consentement affirmatif est de modifier la manière dont les institutions voient la définition d'agression sexuelle. Au lieu de demander à la victime d'une agression si elle a dit non, un enquêteur bien formé devrait lui demander si elle a donné son consentement.

6.3.1 Consentement et consommation de boissons alcoolisées

L'influence de l'alcool ou de la drogue est particulièrement pernicieuse dans le contexte des agressions sexuelles. L'alcool et la drogue peuvent faire perdre à la plaignante ou au plaignant sa capacité de contrôle sur la prise de décisions tout en voilant l'activité sexuelle de manière à ce que la plaignante ou le plaignant semble consentir à la conduite. Comme l'a remarqué la Cour d'appel du Québec dans un arrêt qui a ensuite été confirmé par la Cour suprême :

L'agression à caractère sexuel ne revêt pas toujours le caractère hostile d'une agression au sens commun du terme. En l'espèce, l'hostilité venait de l'absence de consentement, puisque G.B. était sous l'influence de la drogue, qu'elle avait prise à son insu à la suite d'actions de [l'accusé].

R. c. Daigle (1997), 127 C.C.C. (3d) 130 au paragraphe 138 (C.A. Qué.), confirmé [1998] 1 R.C.S. 1220

En ce qui concerne la consommation d'alcool et de drogues, même si la plaignante ou le plaignant *semble* consentir à participer à l'activité sexuelle, il n'y a pas de consentement sur le plan juridique si les facultés de la plaignante ou du plaignant sont affaiblies au point qu'elle ou il n'est pas en mesure de donner ou de refuser son consentement pour l'activité sexuelle²⁰⁰. Il convient de se demander si la plaignante ou le plaignant avait les facultés affaiblies au point où « elle n'était pas en mesure de comprendre la nature sexuelle de l'acte ou de se rendre compte qu'elle pouvait refuser d'y participer »²⁰¹.

Plus précisément, les tribunaux canadiens trouvent que la simple consommation d'alcool ne rend pas nécessairement le plaignant incapable de consentir à une activité sexuelle. L'affaiblissement des capacités n'équivaut pas à l'incapacité; de même, le fait de prendre une décision imprudente après avoir consommé de l'alcool, d'avoir eu une perte de mémoire ou une diminution d'inhibition ou de maîtrise de soi à la suite de la consommation d'alcool ne signifie pas que la personne qui a un tel comportement est incapable de consentir à une activité sexuelle²⁰². La REE a remarqué qu'à cet égard, le droit canadien diffère des nouveaux codes de conduite adoptés par certaines universités américaines qui indiquent que la simple consommation d'alcool peut vicier le consentement²⁰³. En droit canadien, il faut examiner les faits de chaque cas pour déterminer si la plaignante ou le plaignant a atteint le seuil juridique d'incapacité à donner son consentement. Les tribunaux ont statué que l'absence de consentement peut être établie à l'aide de preuves circonstanciées, notamment la quantité d'alcool ou le type de drogue consommée, la difficulté à

²⁰⁰ *R. v. Jensen* (1996), 106 C.C.C. (3d) 430 (C.A. Ont.)

²⁰¹ *R. v. L.G.* (2007), 228 C.C.C. (3d) 194 (C.A. Ont.)

²⁰² *R. v. Jensen*; *R. v. J.W.M.*, [2004] O.J. No. 1295 (C.S.J. Ont.)

²⁰³ Par exemple, il est indiqué sur le site Web de l'Université de Notre Dame que l'accord donné sous l'influence de l'alcool ou de la drogue n'est pas considéré comme consentement et que la personne n'a pas consenti à un rapport sexuel, il s'agit d'une viol : <http://oade.nd.edu/educate-yourself-alcohol/hookups/sexual-assault/>; consulté le 11 février 2015

s'exprimer, la perte de maîtrise physique (p. ex., perte d'équilibre, incapacité à contrôler ses gestes), les trous de mémoire, l'incapacité à se concentrer ou à prendre des décisions, l'indication de somnolence ou de dissociation et la perte totale d'inhibition.²⁰⁴

La REE est d'avis que, tout comme pour le consentement, il serait inapproprié de soumettre, pour ce qui est de l'intoxication, les membres des FAC à des critères différents que ceux qui régissent le comportement des civils en vertu du *Code criminel*. La règle qui régit la capacité d'une victime à la suite de la consommation d'alcool ou de drogues s'applique donc aussi aux membres des FAC²⁰⁵. Cependant, compte tenu des témoignages multiples recueillis au cours de l'examen-des faits, témoignages qui relataient des incidents d'agression sexuelle liés à la consommation (souvent excessive) d'alcool, les FAC doivent réviser leur approche concernant la consommation d'alcool dans le cadre d'activités liées aux FAC. Plus particulièrement, les FAC doivent remettre en question l'importance accordée à la consommation d'alcool dans le cadre d'activités obligatoires ou semi-obligatoires, car elle favorise une consommation exagérée d'alcool qui peut donner lieu à des conduites excessivement agressives auxquelles certains militaires, particulièrement les femmes militaires, sont vulnérables.

Au cours de l'examen, on a informé la REE que des modifications avaient été apportées aux politiques sur la vente et la consommation d'alcool sur la propriété des FAC. La REE ne peut que souligner l'importance pour les FAC de décourager la consommation excessive d'alcool.

6.3.2 Consentement et inégalités de pouvoir

Au cœur de la question de savoir si un individu a véritablement consenti à une activité sexuelle se situe la liberté de chacune des deux parties de participer ou non aux actes. Lorsqu'il existe une inégalité de pouvoir entre les parties, il peut être particulièrement complexe de déterminer si le consentement était véritable au moment pertinent. Comme l'a indiqué la Cour d'appel de l'Ontario dans le cadre d'une plainte de harcèlement sexuel déposée par divers employés contre leur superviseur

En raison de l'inégalité de pouvoir qui existe dans la relation entre une employée et son superviseur, et la perception selon laquelle une opposition au comportement d'un superviseur pourrait engendrer des conséquences, particulièrement lorsque le comportement ne vise pas précisément l'employée en question (par exemple, lorsqu'il émet des propos ou qu'il touche un autre employé, ou qu'il se dénude devant un groupe de personnes), une employée pourrait se plier à cette conduite. Dans ce type de circonstance, l'employée consent à une conduite importune parce qu'elle a le sentiment qu'elle ne peut s'objecter²⁰⁶.

[Non souligné dans l'original]

Il s'agit d'une préoccupation qui est particulièrement pertinente pour les FAC, puisque la chaîne de commandement et la structure organisationnelle qui la soutient sont à la base de la majorité des interactions. Les inégalités de pouvoir peuvent également survenir lorsqu'il y a une différence de grade, ce qui touche également presque toutes les interactions professionnelles et sociales. La structure d'autorité qui est inhérente à toute organisation militaire peut donc nuire fortement à

²⁰⁴ *R. c. J.R.* (2006), 40 C.R. (6th) 97 (C.S.J. Ont.), confirmé 2008 ONCA 200, 59 C.R. (6th) 158; *R. c. L.G.* (2007), 228 C.C.C. (3d) 194

²⁰⁵ *Code criminel*, article 273.2 et paragraphe 33.1(2)

²⁰⁶ *Simpson v. Consumers' Association of Canada*, (2001) 57 O.R. (3d) 351, paragraphe 64

la perception d'une plaignante quant aux options qui s'ouvrent réellement à elle lorsqu'elle fait l'objet d'avances sexuelles ou d'attouchements sexuels de la part d'un officier de grade supérieur. Dans le cadre de la structure de pouvoir généralisée des FAC – où un officier de grade supérieur peut décider non seulement de l'emploi d'une plaignante, mais également de son avancement professionnel, de ses mutations ou de sa participation à un déploiement –, la pression qui s'exerce sur une plaignante pour qu'elle se plie à la conduite sexuelle est bien plus grande que celle qui s'exerce sur un employé civil.

L'importance accordée à l'obéissance et à la conformité au sein de la chaîne de commandement et de la hiérarchie sociale et organisationnelle globale des FAC peut porter certains militaires subalternes (plus souvent des femmes) à croire qu'ils n'ont pas d'autre choix que de se plier aux avances sexuelles de militaires de grade supérieur (plus souvent des hommes). En effet, les participants ont remarqué que les officiers supérieurs, même les commandants, ferment parfois les yeux sur des relations fort douteuses²⁰⁷. C'est précisément afin de résoudre ce type de problème que le *Code criminel* stipule qu'aucun consentement n'existe lorsque la personne accusée abuse de sa position d'autorité ou de son pouvoir par rapport à la plaignante ou au plaignant afin de se livrer à une activité sexuelle²⁰⁸. Pour ce qui est d'établir si la personne accusée se trouve en position d'autorité ou de pouvoir par rapport à la plaignante ou au plaignant, ce sera généralement une question de fait, et ce sera déterminé au cas par cas.

6.4 Une politique unique

Tel que noté précédemment, la REE a constaté chez les participants une confusion considérable qui provient des nombreux et différents types de documents qui servent à régir les comportements sexuels interdits. Une seule politique, cohérente, couvrant tous les types de comportements sexuels interdits pourrait mieux décrire les règles à l'égard de la conduite sexuelle et fournirait une meilleure orientation aux militaires. Ceci signifierait que les règles relatives à la fraternisation, aux relations personnelles préjudiciables, au harcèlement sexuel et aux agressions sexuelles seraient englobées dans un même instrument. Cependant, puisque certaines politiques des FAC sont communes aux FAC, au MDN et à d'autres ministères, les FAC pourraient ne pas être en position d'adopter un seul document de politique qui couvre tous les comportements sexuels interdits. Néanmoins, les FAC doivent uniformiser leur manière de traiter des comportements sexuels inappropriés et inclure autant d'aspects des comportements sexuels interdits que possible dans un seul document de politique, de manière à établir des liens clairs entre les procédures et les définitions pertinentes et à rendre l'information facilement accessible pour les militaires.

Bien que tous les comportements interdits n'aient pas à faire l'objet du même processus de signalement, d'enquête, de jugement ou de sanction, le processus applicable à chaque type d'inconduite doit être clair et cohérent.

Non seulement ce changement apporterait-il un meilleur éclairage quant à la portée de la conduite interdite (et tout chevauchement possible), mais il mettrait en lumière un facteur crucial commun, mais souvent invisible, qui est à la base des relations personnelles préjudiciables, du harcèlement sexuel et des agressions sexuelles : ces comportements sont souvent motivés par le pouvoir plutôt que par l'attirance sexuelle. Effectivement, même si la cible des comportements

²⁰⁷ Groupes de discussion : femmes subalternes; témoignage volontaire

²⁰⁸ Le paragraphe 273.1(2) du *Code criminel* statue ce qui suit : Le consentement du plaignant ne se déduit pas, pour l'application des articles 271, 272 et 273, des cas où : [...] c) l'accusé l'incite à l'activité par abus de confiance ou de pouvoir.

sexuels inappropriés est souvent une femme, le fait que les hommes soient aussi à risque illustre la dynamique de pouvoir qui est à l'oeuvre.

Trop souvent, dans les discussions sur les différentes formes de comportement sexuel interdit, et particulièrement sur le harcèlement sexuel, ces dynamiques de pouvoir sous-jacentes ne sont pas reconnues. Même si les causes profondes des comportements sexuels inappropriés²⁰⁹ font l'objet de débats, l'élément de pouvoir est une dimension toujours présente. Pourtant, l'abus de pouvoir qui fait partie de toute conduite sexuelle malvenue n'a pas été traité à ce jour dans la notion étroite de harcèlement sexuel ou de relations personnelles préjudiciables dans les DOAD. Cette lacune dans les politiques doit être corrigée, compte tenu des répercussions psychologiques graves pour les victimes et de la responsabilité des FAC²¹⁰. En effet, le droit à l'intégrité de la personne établi à l'article 7 de la Charte protège autant des préjudices psychologiques que des préjudices physiques. Même si la question de l'abus de pouvoir a été soulevée à maintes reprises, directement et indirectement, dans les entrevues, la REE n'a pas connaissance qu'il y a présentement des discussions aux niveaux supérieurs des FAC relativement à une politique qui pourrait traiter efficacement de l'abus de pouvoir et des comportements sexuels inappropriés.

Le traitement de tous les comportements sexuels interdits dans une même politique établirait un lien clair entre ces types de conduite malvenue et les dynamiques de pouvoir sous-jacentes qui les motivent souvent. Ce lien aiderait à souligner le fait que le harcèlement sexuel et l'agression sexuelle ne peuvent se résumer à une simple question de relation de travail²¹¹ et qu'ils ne sont pas le propre des femmes, mais qu'ils touchent l'ensemble des FAC²¹².

6.5 Pistes d'amélioration

Même si un simple changement de politique n'est pas suffisant pour restreindre la prédominance des comportements sexuels inappropriés dans les FAC, il représente tout de même une première étape cruciale. Les dirigeants des FAC ont besoin de politiques robustes et réfléchies afin d'opérer un changement de culture, de punir les comportements interdits et de dissuader les agresseurs. En définissant et en traitant des comportements sexuels interdits dans un langage clair, les FAC jetteront les bases qui leur permettront d'agir pour réduire les incidents de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle et améliorer les normes de professionnalisme en vigueur dans l'organisation. Puisque la REE recommande de confier les responsabilités liées à la prévention du harcèlement sexuel et des agressions sexuelles au CRHaSAS, ce centre devrait aussi prendre part à l'élaboration des politiques qui régiront ces questions.

²⁰⁹ L. M. Cortina et J. L. Bergdahl, « Sexual Harassment in Organizations, A decade of Research in Review », *The Sage Handbook on Organizational Behaviour*, chap. 25, p. 474

²¹⁰ K. S. Zippel, *The Politics of Sexual Harassment*, 2006, p. 25; concernant la responsabilité, voir p. ex. : Vancouver (Ville) c. Ward, 2010 CSC 27, [2010] 2 R.C.S. 28

²¹¹ K. Zippel, *The Politics of Sexual Harassment*, 2006, p. 36

²¹² Groupe de discussion : femmes subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur

Recommandation n° 5

Avec le concours du centre de responsabilisation en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle :

Élaborer une définition simple et large du harcèlement sexuel qui englobe toutes les dimensions des relations entre les militaires au sein des FAC.

Élaborer une définition du terme relation personnelle préjudiciable qui traite précisément des relations entre personnes de différents grades et qui comporte une présomption de relation personnelle préjudiciable applicable lorsque les personnes en cause détiennent des grades différents, à moins qu'elles aient divulgué la relation de manière adéquate.

Définir l'agression sexuelle dans la politique comme un attouchement de nature sexuelle, intentionnel non consensuel.

Fournir du soutien sur l'exigence du consentement, spécifiquement sur l'impact de certains facteurs sur le consentement véritable, comme l'intoxication, la différence de grade et la chaîne de commandement.

Recommandation n° 6

Avec le concours du centre de responsabilisation en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle, élaborer une approche unifiée portant sur les comportements sexuels inappropriés et inclure dans une seule politique rédigée en langage clair, autant d'aspects des comportements sexuels interdits que possible.

7. Processus et procédures

Sauf dans les cas où le harcèlement sexuel constitue un acte criminel, les politiques des FAC traitent ce comportement de façon distincte de l'agression sexuelle et sans rapport avec celle-ci. De l'avis de la REE, cette stricte dichotomie n'a pas sa place et est susceptible de se traduire par l'impunité de comportements sexuels inappropriés, surtout s'il s'agit d'agressions sexuelles mineures. De plus, de nombreux participants aux consultations ont manifesté de sérieuses préoccupations concernant la pertinence et l'efficacité des procédures en vigueur.

7.1 Harcèlement sexuel

7.1.1 Pratiques actuelles

Pour déterminer ce que sont, pour les FAC, les pratiques et procédures relatives à la réception des plaintes de harcèlement sexuel, aux enquêtes sur celles-ci et à leur règlement, il faut consulter plusieurs documents. Comme la REE l'a déjà été mentionné, la DOAD 5012-0 régit quatre types de harcèlement : le harcèlement personnel, l'abus de pouvoir, le harcèlement sexuel et le racisme. Bien que la DOAD fixe les grands paramètres de la politique — notamment la délégation à certaines personnes des pouvoirs de réception, d'enquête et de règlement —, des instructions plus complètes sont fournies dans les *Lignes directrices sur la prévention et la résolution du harcèlement* (les *Lignes directrices*). Ces *Lignes directrices* constituent un guide de procédure visant à appuyer la *Politique sur la prévention et la résolution du harcèlement*²¹³. Elles sont publiées sous l'autorité du CEMD et elles ont la même force obligatoire que la DOAD 5012-0²¹⁴. Tant la DOAD 5012-0 que les *Lignes directrices* « découlent directement de la *Politique sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail* du Secrétariat du Conseil du Trésor et elles y sont conformes²¹⁵ ».

Comme l'indiquent la DOAD 5012-0 et les *Lignes directrices*²¹⁶, les cmdt et certains officiers de grade plus élevé peuvent se voir confier la responsabilité d'adjudger les plaintes de harcèlement et, dans ces circonstances, ils sont désignés agents responsables (AR). Les AR détiennent un pouvoir décisionnel en vertu de la DOAD et des *Lignes directrices*. Ils reçoivent des instructions précises du CEMD pour s'acquitter de leurs responsabilités²¹⁷. Les conseillers en matière de harcèlement (CH)²¹⁸, dont le rôle consiste notamment à conseiller les AR sur le traitement des plaintes de harcèlement, sont aussi encadrés par des directives. Les CH sont nommés par les cmdt. Ce sont généralement des membres d'une unité qui sont désignés par les cmdt ou qui se sont proposés pour exercer cette fonction.

Le *Manuel de référence du conseiller en matière de harcèlement* prévoit deux grandes approches pour régler les plaintes de harcèlement : (1) le mode alternatif de règlement des conflits (MARC), que les plaignants sont « encouragés » à utiliser²¹⁹, et (2) l'enquête administrative. De manière générale, les plaignants sont incités à opter pour un MARC (qu'il s'agisse de techniques propres au MARC, mais appliquées de façon informelle par des représentants de la chaîne de

²¹³ *Lignes directrices sur la prévention et la résolution du harcèlement*, p. 1-1

²¹⁴ LDN, paragraphe 18(2)

²¹⁵ *Lignes directrices sur la prévention et la résolution du harcèlement*, p. 1-1

²¹⁶ *Lignes directrices sur la prévention et la résolution du harcèlement*, p. 3-1

²¹⁷ *Guide de l'agent responsable – Politique sur la prévention et la résolution du harcèlement*

²¹⁸ *Manuel de référence du conseiller en matière de harcèlement*

²¹⁹ *Manuel de référence du conseiller en matière de harcèlement*, p. 5

commandement ou de l'aide apportée par un tiers médiateur) avant de déposer une plainte officielle et de demander une enquête administrative. Dans un cas comme dans l'autre, le *Manuel de référence du conseiller en matière de harcèlement* précise que l'un des principes directeurs que l'AR doit suivre est de s'efforcer de résoudre le problème à l'échelon le plus bas possible au moyen des techniques du MARC :

En cas de harcèlement, ou lorsqu'une plainte est déposée à cet égard, les militaires et les employés sont encouragés à régler le problème à l'échelon le plus bas possible ou le plus approprié en ayant recours aux différentes techniques de règlement des conflits²²⁰.

Le *Guide de l'agent responsable*²²¹ insiste également sur l'importance d'un règlement à l'échelon le plus bas.

Compte tenu de ces exigences d'ordre procédural, la victime de harcèlement pourrait être obligée de passer par trois étapes différentes avant le règlement complet d'une plainte de harcèlement. La première étape (MARC)²²² a lieu après que la victime a signalé le comportement inapproprié, mais avant qu'une plainte officielle soit soumise, la deuxième étape (l'enquête administrative)²²³ est entamée lorsque la plainte est déposée, et la troisième étape (un grief)²²⁴ a lieu si l'une des parties conteste la décision de l'AR concernant la plainte.

En ce qui a trait à la première étape, bien qu'elle ne soit pas obligatoire, les FAC encouragent fortement leurs membres à commencer par utiliser ce qu'elles appellent les « initiatives personnelles »; ces initiatives consistent, pour la personne concernée à s'adresser d'abord directement à l'auteur du comportement inapproprié²²⁵. Si ce n'est pas possible, la victime peut demander à un superviseur d'intervenir. Si le supérieur immédiat n'est pas en mesure d'intervenir, ou s'il est partie à l'affaire, la victime peut demander à un superviseur d'un échelon supérieur d'intervenir. Cette dernière option fait partie de la politique « de la porte ouverte »²²⁶. Si le recours à la chaîne de commandement ne donne pas les résultats souhaités, ou si cette mesure n'est pas appropriée, le militaire peut se voir offrir le soutien technique d'un MARC officiel, soit l'aide d'un tiers médiateur²²⁷.

Si aucune de ces techniques n'est efficace ou indiquée, la victime peut déposer une plainte officielle, ce qui l'amène à la deuxième étape : une enquête administrative. Celle-ci est généralement déclenchée à la suite d'une plainte écrite, et elle implique certaines obligations liées à l'équité procédurale, par exemple, le droit des plaignants de recevoir de l'information au sujet de leur plainte²²⁸. Par ailleurs, un conseiller en relation de travail (CRT) peut être affecté au

²²⁰ <http://www.forces.gc.ca/fr/nouvelles/article.page?doc=politique-du-ministere-de-la-defense-nationale-et-des-forces-canadiennes-sur-la-prevention-et-la-resolution-du-harcèlement/hnmx1d4u>; voir aussi le *Manuel de référence du conseiller en matière de harcèlement*, p. 14 et 69

²²¹ *Guide de l'agent responsable – Politique sur la prévention et la résolution du harcèlement*, p. 21

²²² *Lignes directrices*, partie 5, Résolution des plaintes – Mode alternatif de règlement des conflits (MARC), p. 5-1

²²³ *Lignes directrices*, partie 6, Résolution des plaintes – Enquête administrative, p. 6-1

²²⁴ *Lignes directrices*, sous-section 6.7, Dépôt d'un grief par suite de la décision

²²⁵ *Lignes directrices*, sous-section 5.2, Initiative personnelle

²²⁶ *Lignes directrices*, sous-section 5.3, Intervention du superviseur

²²⁷ *Lignes directrices*, sous-section 5.4, Médiation

²²⁸ *Lignes directrices*, sous-section 3.1.2 h

cas du plaignant²²⁹. Le CRT donne de l'information sur les processus d'enquête, mais ne peut pas fournir de conseil sur le bien-fondé de la plainte. Si les parties ont besoin de soutien moral ou administratif additionnel, elles peuvent recevoir l'aide d'un « assistant²³⁰ ». Tout comme les CH et les CRT, les assistants sont des militaires qui se sont proposés ou à qui on a demandé d'exercer cette fonction.

La réception d'une plainte écrite déclenche une « évaluation de la situation ». Selon les *Lignes directrices*, le processus d'enquête est rarement terminé à cette étape, toutefois :

Dans des circonstances exceptionnelles, l'agent responsable [dès après l'évaluation de la situation] peut avoir l'entière satisfaction de détenir tous les faits²³¹.

Dans ces circonstances, l'AR peut décider, en se fondant sur l'évaluation de la situation, si les critères énoncés dans la DAOD 5012-0 sont respectés²³². S'il ne s'agit pas de l'un de ces cas exceptionnels, l'enquête sera faite par un enquêteur en matière de harcèlement (EH)²³³. L'EH est soit un militaire qui a obtenu un certificat d'enquêteur après avoir suivi une formation dans les FAC, soit un civil qui est autorisé à mener des enquêtes. Cependant, avant la poursuite du processus d'enquête, le plaignant ou la plaignante sera invité une nouvelle fois à utiliser un MARC²³⁴. S'il s'avère nécessaire de nommer un EH, les conditions du mandat seront circonscrites, puis le dossier sera confié à l'EH.

Après son enquête, l'EH doit produire un rapport préliminaire qui ne contient aucune recommandation. L'AR examine le rapport préliminaire pour s'assurer qu'il est conforme au mandat. Lorsque le rapport l'est, il est transmis au plaignant ou à la plaignante et à la personne mise en cause²³⁵. L'AR doit veiller à ce que la procédure soit équitable²³⁶. L'AR est alors en mesure de décider s'il faut prendre une mesure administrative et, le cas échéant, de quelle nature. Dans le cas d'une plainte de harcèlement qui s'avère fondée, l'AR peut imposer des mesures correctives, qui vont du counselling à un avis écrit dans le dossier de la personne mise en cause ou, dans les cas les plus graves, à une mise en garde et surveillance ou même à une libération des FAC²³⁷.

Les *Lignes directrices* prévoient que si l'une ou l'autre des parties n'est pas satisfaite de la décision de l'AR, elle peut déposer un grief²³⁸. Même si la procédure de règlement des griefs n'est pas utilisée exclusivement pour les plaintes de harcèlement, c'est la troisième et dernière étape qui s'offre aux personnes qui s'estiment victimes de ce type de comportement. Le grief est soumis à une autorité de première instance, qui est habituellement le cmdt du plaignant ou de la plaignante. Lorsqu'il reçoit le grief, le cmdt doit déterminer s'il est en mesure d'accorder un redressement. S'il a ce pouvoir et qu'il n'est pas en conflit d'intérêts, il prendra la décision initiale

²²⁹ *Lignes directrices*, sous-section 3.1.2 et 3.8, et *Manuel de référence du conseiller en matière de harcèlement*, p. 32

²³⁰ *Lignes directrices*, sous-section 3.5

²³¹ *Lignes directrices*, sous-section 6.1

²³² *Lignes directrices*, sous-section 4.3

²³³ *Lignes directrices*, sous-section 6.2

²³⁴ *Guide de l'agent responsable – Politique sur la prévention et la résolution du harcèlement*, p. 21

²³⁵ *Lignes directrices*, sous-section 6.4.2

²³⁶ *Lignes directrices*, sous-section 4.4

²³⁷ *Manuel de droit administratif militaire*, p. 14-3

²³⁸ *Lignes directrices*, sous-section 6.7; LDN, article 29; *Manuel de droit administratif militaire*, p. 34-4

sur le grief. S'il n'est pas dans une position lui permettant de rendre une décision, le grief sera transmis à un officier qui a la compétence nécessaire. Les règles d'équité procédurales doivent être respectées, notamment en ce qui a trait à la divulgation des informations pertinentes l'information à la personne mise en cause²³⁹. Si le plaignant ou la plaignante ou la personne mise en cause demeurent insatisfaits de la décision de l'autorité de première instance, ils peuvent demander à l'autorité de dernière instance — le CEMD — d'examiner la décision sur le grief²⁴⁰. Le CEMD peut demander au Comité externe d'examen des griefs militaires (CEEGM) d'examiner le cas et de faire des recommandations²⁴¹. Le CEEGM est un organisme indépendant qui n'a pas le pouvoir de rendre une décision définitive et exécutoire; il peut uniquement faire des recommandations au CEMD.

En plus des nombreux documents de politique générale qui s'appliquent à l'échelle des FAC, les cmdt de la Marine, de l'Armée et de l'Aviation peuvent publier des ordonnances plus explicites ou plus précises qui visent leurs membres. Chaque formation ou unité peut adopter d'autres ordonnances qui répètent ou, dans certains cas, développent le contenu de la politique. Par conséquent, tout comme le subordonné qui est tenu d'obéir à un ordre de son supérieur à moins qu'il ne soit manifestement illégal²⁴², les militaires sont obligés, en pratique, de se conformer à la règle édictée au plus bas échelon, soit les ordres de leur cmdt, qu'ils doivent accepter par écrit lorsqu'ils sont affectés à l'unité. Par exemple, à moins qu'il ne soit illégal, un matelot doit suivre l'ordre établi par le cmdt du navire, sans remettre en question sa conformité avec les énoncés de politique des échelons plus élevés, présentés dans la DOAD ou les *Lignes directrices*.

La REE constate que cet ordre normatif diffère considérablement de celui qui règne dans le monde civil. Dans les règles de la vie civile, la hiérarchie est claire : elle est verticale et fonctionne de haut en bas. Le texte de loi le plus fondamental, la *Constitution*, l'emporte sur les lois, qui elles-mêmes l'emportent sur les règlements, qui à leur tour l'emportent sur les politiques. Tous les citoyens peuvent remettre en question l'autorité découlant d'une politique, d'un règlement ou d'une loi du gouvernement qui semblerait contraire à la *Constitution*. Par contre, dans les forces armées, un certain nombre de politiques différentes ont la même force normative, c'est-à-dire que l'ordre en est horizontal. Cette situation peut donner lieu à une interprétation et à une application non uniformes des politiques des FAC et, concrètement, peut mener à des pratiques qui ne sont pas conformes à celles-ci.

Compte tenu de cette différence dans le fonctionnement des règles, il est d'autant plus important que les dirigeants des FAC soient adéquatement formés et connaissent le contenu et l'importance des politiques sur les comportements sexuels inappropriés, afin d'assurer l'uniformisation de la mise en œuvre des politiques dans l'ensemble de l'organisation.

Étant donné le nombre d'étapes différentes associées à une plainte de harcèlement, et le nombre de sous-étapes, il n'est pas surprenant que les personnes interviewées aient souligné que le processus de traitement des plaintes de harcèlement porte à confusion et qu'il est trop complexe²⁴³. De plus, ces personnes ont soulevé certaines préoccupations qui font ressortir des

²³⁹ *Pelletier c. Procureur général du Canada*, [2005] A.C.F. n° 1891 (QL), para 85, confirmé par [2007] A.C.F. n° 6 (QL)

²⁴⁰ LDN, article 29.11

²⁴¹ LDN, article 29.12

²⁴² LDN, article 83 et ORFC, article 19.015, note B : « [le subordonné] obéira au commandement même s'il doute de sa légitimité, sauf si celui-ci est manifestement illégal »

²⁴³ Groupe de discussion : femmes et hommes stagiaires; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignage volontaire

problèmes de fonds touchant les processus en vigueur en ce qui a trait aux enquêtes sur les cas de harcèlement sexuel.

7.1.2 Résolution à l'échelon le plus bas

La REE a entendu de nombreuses critiques sévères à l'égard de la politique des FAC qui vise à régler les plaintes de harcèlement sexuel à l'échelon le plus bas. Il semble que l'objectif de cette politique soit de régler les conflits mineurs pour éviter d'acheminer inutilement les plaintes aux échelons supérieurs, ce qui peut être préjudiciable tant pour la personne mise en cause que pour le plaignant ou la plaignante. Bien que l'objectif soit louable, la REE est d'avis que, en pratique, la politique a un effet dissuasif qui fait que les victimes ne sont pas portées à signaler un incident ou à donner suite à une plainte. Plus précisément, la politique ne tient pas compte de l'anxiété que peuvent éprouver de nombreux plaignants à l'idée de faire face à leur agresseur, et elle ne reconnaît pas que le déséquilibre de pouvoirs, possiblement à l'origine du comportement sexuel inapproprié, pourrait subsister dans le contexte de la « résolution à l'échelon le plus bas » ou de la médiation²⁴⁴. Par exemple, alors que plusieurs femmes résolues ont témoigné qu'elles avaient pu dénoncer le comportement de harcèlement sexuel qu'elles subissaient et faire face au harceleur²⁴⁵, un nombre beaucoup plus élevé d'interviewées ont indiqué que les techniques du MARC ne convenaient pas aux cas de harcèlement sexuel puisque les victimes ne se sentent pas à l'aise dans une position de confrontation, surtout lorsque la personne qui harcèle détient un grade plus élevé²⁴⁶.

De plus, la vaste majorité des personnes interviewées qui ont décidé de discuter de leur plainte avec leurs superviseurs affirment que leur plainte n'a pas été prise au sérieux²⁴⁷. Les réactions des superviseurs variaient d'une mise en garde aux victimes contre les conséquences négatives d'une plainte officielle sur leur carrière²⁴⁸ à une claire expression de leur incrédulité²⁴⁹. Peu importe sur quoi se basent les superviseurs pour décourager les plaignants de donner suite à leur plainte, il est évident que la politique de la « résolution à l'échelon le plus bas » constitue un obstacle majeur au règlement des plaintes de harcèlement sexuel et à un changement dans l'ensemble de la culture des FAC.

En outre, la REE a appris que le processus visant à régler les plaintes à l'échelon le plus bas nuit à la confidentialité — une grande préoccupation pour la plupart des plaignants. La résolution à l'échelon le plus bas suppose un échange de renseignements avec le superviseur ou, éventuellement, l'acheminement de la plainte à de nombreuses personnes, jusqu'à l'AR. De plus, il peut s'avérer nécessaire d'interviewer des témoins s'il y a une enquête. Tout cela se traduit par une importante perte de confidentialité puisqu'un certain nombre de militaires sont nécessairement au courant des détails de l'incident et du fait que la victime a présenté une plainte²⁵⁰. Si bien que nombre de personnes interviewées ont mentionné qu'elles préfèrent ne pas signaler un incident par peur des conséquences sur leur réputation et de la stigmatisation qui

²⁴⁴ Groupe de discussion : femmes réservistes officiers subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur

²⁴⁵ Groupes de discussion : femmes subalternes, femmes s/off

²⁴⁶ Groupe de discussion : femmes réservistes subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

²⁴⁷ Entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

²⁴⁸ Groupe de discussion : femmes subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignage volontaire

²⁴⁹ Entrevues organisées par le coordonnateur; témoignage volontaire

²⁵⁰ Groupe de discussion : femmes subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur

pourrait s'ensuivre²⁵¹. De nombreuses victimes craignent également d'être étiquetées comme des personnes pouvant se plaindre d'un collègue²⁵², et par voie de conséquence, d'être ostracisées²⁵³. Les personnes interviewées affirment aussi que les supérieurs hiérarchiques ignorent les incidents de harcèlement²⁵⁴. Il semble que les superviseurs informés d'une plainte soient portés à répondre tout simplement : « oublie ça²⁵⁵ ».

En définitive, la REE a constaté que, malgré les bonnes intentions qui sous-tendent la politique, la pression exercée pour régler une plainte à l'échelon le plus bas a pour effet d'étouffer la plainte dès le départ et d'intimider les plaignants, si bien qu'ils ne feront pas valoir leurs préoccupations légitimes. Par conséquent, les obstacles, réels ou perçus, empêchent les victimes d'obtenir un règlement satisfaisant dans les cas de harcèlement sexuel et suscitent la méfiance à l'égard du système²⁵⁶.

Par ailleurs, la politique de résolution des plaintes à l'échelon le plus bas n'est pas cohérente avec la politique de tolérance zéro des FAC. Le principe qui sous-tend cette politique est incorporé dans la DOAD 5012-0 :

Le harcèlement, peu importe sa forme, est une conduite inacceptable et ne sera pas toléré.

Comme la politique de résolution à l'échelon le plus bas a pour effet concret de dissuader fortement les plaignants de donner suite à leur plainte et d'étouffer les incidents, la crédibilité de la politique de tolérance zéro des FAC s'en trouve directement affectée. La plupart des participants estiment que la politique de tolérance zéro est purement théorique et qu'elle a peu de liens avec la réalité sur le terrain²⁵⁷.

7.1.3 « Politique de la porte ouverte »

Si d'un côté, de nombreuses personnes interviewées ont fait état des difficultés rencontrées pendant le processus de traitement des plaintes à l'échelon le plus bas, d'un autre côté, la REE a constaté que les tentatives visant à acheminer les plaintes à un échelon plus élevé se soldaient aussi fréquemment par un échec. Plusieurs cmdt ont souligné à la REE que les FAC ont une politique de la porte ouverte, mais beaucoup de personnes interviewées ont qualifié cette option d'irréaliste. Trop de s/off sont perçus comme faisant partie d'un club de copains²⁵⁸, et ils se soucient plus de protéger la réputation de leur unité que d'appuyer une victime²⁵⁹. Plusieurs personnes interviewées signalent aussi que les officiers subalternes, formés par les s/off, ferment

²⁵¹ Groupe de discussion : femmes subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

²⁵² Entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

²⁵³ Groupe de discussion : femmes s/off; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

²⁵⁴ Entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

²⁵⁵ Groupe de discussion : femmes s/off; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

²⁵⁶ Entrevues organisées par le coordonnateur

²⁵⁷ Groupes de discussion : femmes subalternes, femmes s/off, hommes officiers subalternes

²⁵⁸ Groupes de discussion : femmes subalternes, hommes subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur

²⁵⁹ Entrevues organisées par le coordonnateur

les yeux sur les problèmes de comportement sexuel inapproprié²⁶⁰. De plus, non seulement est-ce très mal vu de sauter un échelon de la chaîne de commandement²⁶¹, mais il semble aussi que seulement un très petit nombre de cmdt exceptionnellement ouverts seraient prêts à traiter de façon sérieuse la plainte de harcèlement sexuel d'un plaignant ou d'une plaignante qui oserait sauter un échelon²⁶².

Si bien qu'en réalité, lorsqu'un militaire tente de rencontrer un cmdt pour lui parler d'une plainte de harcèlement sexuel, la « porte ouverte » est en fait gardée par un certain nombre de personnes qui insistent pour connaître le motif de la demande d'entrevue²⁶³. Dans ces circonstances, la possibilité de déposer une plainte officielle auprès d'un CH n'est pas une option réaliste, pas plus que le soi-disant droit du plaignant ou de la plaignante de faire part directement de ses préoccupations au cmdt ou à une personne d'un échelon plus élevé²⁶⁴. Encore une fois, cette situation crée de sérieux obstacles au signalement des incidents, à la tenue d'une enquête efficace et à la résolution des plaintes. Il suffit d'une personne dans la chaîne de commandement pour que la plainte soit étouffée. En fait, celui ou celle qui y arrive est généralement perçu comme quelqu'un qui a la capacité de résoudre les problèmes et de protéger adéquatement son supérieur²⁶⁵.

7.1.4 Difficultés associées à l'utilisation du MARC

La fréquence du recours aux techniques du MARC dans le processus de traitement des plaintes suscite également des préoccupations. Le *Guide de l'agent responsable* propose aux AR d'envisager l'utilisation du MARC à deux moments différents. Premièrement, les AR devraient considérer les techniques du MARC au début du processus de traitement de la plainte, avant l'ouverture officielle de l'enquête administrative. Deuxièmement, si cette première tentative de résolution échoue et que la personne concernée dépose officiellement une plainte, l'AR devrait recourir au MARC à la suite de l'enquête sur la plainte²⁶⁶. Même si le MARC comporte théoriquement des avantages, selon certaines critiques, cette méthode ne convient généralement pas au traitement des incidents de harcèlement sexuel²⁶⁷. Une chercheuse a d'ailleurs souligné que « d'imposer à la victime la responsabilité de faire face à la personne qui la harcèle ne donne pas de bons résultats étant donné la rigidité des relations de pouvoirs et de la hiérarchie dans le contexte militaire²⁶⁸. » De plus, comme l'a fait remarquer une personne interviewée, les services du MARC des FAC visent à favoriser le rétablissement de l'harmonie en milieu de travail et non à

²⁶⁰ Groupe de discussion : femmes subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur

²⁶¹ Entrevues organisées par le coordonnateur

²⁶² Groupes de discussion : femmes de PAI, femmes réservistes; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignage volontaire

²⁶³ Groupe de discussion : hommes stagiaires; témoignages volontaires

²⁶⁴ *Lignes directrices*, sous-section 4.1.1

²⁶⁵ Entrevues organisées par le coordonnateur

²⁶⁶ *Guide de l'agent responsable – Politique sur la prévention et la résolution du harcèlement*, p. 21

²⁶⁷ S. K. Hippensteele, « Revisiting the Promise of Mediation for Employment Discrimination Claims », *Pepperdine Dispute Resolution Law Journal*, vol. 9, p. 211, 2008-2009; S. K. Hippensteele, « Mediating Ideology: Navigating the Space from Myth to Reality in Sexual Harassment Dispute Resolution », *Journal of Gender, Social Policy & the Law*, vol. 15, p. 43, 2006; C. A. Bond, « Shattering the Myth: Mediating Sexual Harassment Disputes in the Workplace », *Fordham Law Review*, vol. 65, p. 2489, 1996-1997; M. Irvine, « Mediation: Is it Appropriate for Sexual Harassment Grievances? », *Ohio State Journal on Dispute Resolution*, vol. 9, p. 27, 1993-1994

²⁶⁸ L. Gouliquer, *Soldiering in the Canadian Forces: How and Why Gender Counts*, thèse de doctorat, Université McGill, département de sociologie, 2011

s'attaquer aux aspects plus larges de la culture à la base des comportements sexuels inappropriés²⁶⁹. La REE a entendu pendant l'examen de nombreux commentaires de participants qui allaient dans le même sens. Du reste, il est assez révélateur que, près de 15 ans après l'entrée en vigueur de la DOAD 5012-0, personne n'ait pu fournir à la REE d'exemple montrant que les techniques du MARC avaient permis de résoudre des cas de harcèlement sexuel.

Néanmoins, même si les techniques du MARC ne sont généralement pas appropriées pour résoudre les plaintes de harcèlement sexuel, il peut arriver dans certaines circonstances limitées que le plaignant ou la plaignante souhaite faire appel à un tiers médiateur. L'essence du MARC est d'offrir une approche de règlement des conflits axée sur la prise en charge par les victimes de leur propre sort²⁷⁰. Dans le contexte du harcèlement sexuel, ce principe est fondamental en raison de l'importance qu'accordent les victimes à la possibilité de disposer d'une certaine autonomie lors du processus de traitement des plaintes. Pour cette raison, il est nécessaire que les victimes conservent une partie du contrôle sur le processus et qu'on leur offre le MARC simplement comme l'une des démarches possibles, sans exercer de pressions sur elles en vue d'un règlement.

7.1.5 Autres problèmes

Même dans le cas des plaintes de harcèlement sexuel qui s'avèrent fondées et qui donnent lieu à des mesures correctives, les personnes interviewées perçoivent souvent les sanctions imposées comme une « tape sur les doigts »²⁷¹; elles les jugent insignifiantes (par exemple, devoir suivre une formation en ligne) et incohérentes²⁷². En même temps, comme il en a déjà été question, les plaignants qui donnent suite à leur plainte s'exposent à des conséquences négatives, notamment voir leur avancement professionnel compromis, et être stigmatisés et ostracisés. La différence entre les conséquences subies par la victime et celles auxquelles par le harceleur fait face confirme le point de vue de nombreux militaires (traité plus haut) selon lequel les FAC ne prennent pas au sérieux les plaintes de harcèlement sexuel.

De nombreuses personnes interviewées ont aussi porté à l'attention de la REE l'une des conséquences indésirables du système d'affectation : les plaintes de harcèlement ne sont pas résolues en temps voulu par le cmdt sortant, et c'est le nouveau cmdt qui doit s'en occuper, alors qu'il vient d'arriver dans l'unité et qu'il est le moins apte à régler efficacement l'affaire²⁷³. Le fait que l'unité assume le coût de l'enquête sur la plainte de harcèlement semble aussi décourager le recours à une telle mesure²⁷⁴.

Globalement, la REE estime que la complexité des politiques et des procédures relatives au harcèlement sexuel en réduit la valeur relative²⁷⁵. En outre, les politiques sont parfois incohérentes et inefficaces. Le signalement des incidents n'est pas encouragé et l'information concernant ce qui se passe sur le terrain ne se rend pas jusqu'aux dirigeants des échelons

²⁶⁹ Entrevues organisées par le coordonnateur

²⁷⁰ B. Mayer, *The Dynamics of Conflict Resolution: A Practitioner Approach*, 2000, p. 240

²⁷¹ Témoignages volontaires

²⁷² Groupes de discussion : femmes subalternes, femmes réservistes; entrevues organisées par le coordonnateur

²⁷³ Entrevues organisées par le coordonnateur; témoignage volontaire

²⁷⁴ Entrevues organisées par le coordonnateur

²⁷⁵ Entrevues organisées par le coordonnateur

supérieurs²⁷⁶. En fait, dans ses directives aux cmdt, le CEMD mentionne qu'il est peu probable que les AR entendent parler d'un incident de harcèlement avant qu'une plainte écrite soit déposée²⁷⁷. Au bout du compte, beaucoup des personnes qui ont eu recours au processus officiel de traitement des plaintes en sont restées marquées. Une des personnes interviewées a qualifié son expérience d'« atroce²⁷⁸ », et certaines ont affirmé que jamais elles ne repasseraient par là²⁷⁹.

7.1.6 Collecte de données

Finalement, la REE a constaté que les données sur les plaintes de harcèlement, les enquêtes et les résultats ne sont pas systématiquement consignées. Même si plusieurs militaires ont expliqué qu'il serait possible d'entrer tout simplement les données sur les plaintes de harcèlement sexuel dans des registres déjà utilisés, cela ne se fait pas actuellement. Le système de suivi des plaintes de harcèlement semble peu fiable pour de nombreuses raisons, dont l'absence d'instructions claires sur la façon et le moment de produire les rapports, la confusion entourant les systèmes de codages et l'absence de sanction lorsque les militaires ne se servent pas du système de suivi²⁸⁰. Le rapport d'incident d'importance (RII) semble plus largement utilisé, mais comme son nom l'indique, ce mécanisme ne permet de suivre que les incidents les plus graves²⁸¹. En outre, la REE a été mise en garde au sujet du manque de fiabilité du Système d'information sur la santé des Forces canadiennes (SISFC)²⁸².

Par conséquent, il n'existe aucun moyen d'évaluer la fréquence des incidents signalés ou la façon dont ils ont été traités, entre autres, s'il y a eu enquête, combien de temps s'est écoulé entre le dépôt de la plainte et sa résolution éventuelle, ou la nature des sanctions finales, le cas échéant. Il est donc impossible pour les FAC d'évaluer globalement la responsabilisation de la chaîne de commandement dans le traitement des plaintes de harcèlement²⁸³. Ce déficit de responsabilisation permet à ceux qui commandent de minimiser les plaintes ou d'en faire fi s'ils le veulent et à ceux qui contreviennent aux politiques sur le harcèlement sexuel de le faire en toute impunité.

7.2 Pistes d'amélioration

Selon la REE, le processus de traitement des plaintes est globalement trop complexe; il privilégie le règlement à l'amiable au détriment des victimes, et il nuit à l'analyse et à la résolution complètes des incidents de harcèlement sexuel dans les FAC. C'est pourquoi la mise en œuvre de trois mesures importantes s'impose pour améliorer le processus de traitement des plaintes.

Premièrement, comme la REE l'a déjà mentionné, les plaignants devraient avoir la possibilité de déposer leur plainte de harcèlement sexuel au CRHaSAS, une autorité indépendante des FAC, et de décider si elles veulent déclencher le processus officiel de traitement des plaintes, incluant une enquête. Si une victime ne veut pas qu'il y ait enquête, elle doit tout de même pouvoir obtenir

²⁷⁶ Entrevues organisées par le coordonnateur; témoignage volontaire

²⁷⁷ *Directives du CEMD aux commandants*, 1211.1

²⁷⁸ Témoignage volontaire

²⁷⁹ Entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

²⁸⁰ Groupe de discussion : femmes s/off; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignage volontaire

²⁸¹ Entrevues organisées par le coordonnateur

²⁸² Entrevues organisées par le coordonnateur

²⁸³ Entrevues organisées par le coordonnateur

du soutien et des conseils. Dans l'éventualité où un plaignant ou une plaignante accepte de suivre le processus officiel de traitement des plaintes, il y a lieu à une enquête administrative.

Deuxièmement, le processus devrait être simplifié et rationalisé. Il faudrait que les plaintes officielles débouchent directement sur une procédure de règlement des griefs devant le cmdt agissant comme adjudicateur, plutôt que de reposer sur la pratique qui consiste à privilégier les initiatives personnelles ou à exiger que la plainte passe par de nombreux membres de la chaîne de commandement, puis par un processus d'enquête officiel. De cette façon, les incidents de harcèlement sexuel seraient portés à l'attention du cmdt aussi rapidement que possible. Le plaignant ou la plaignante et la personne mise en cause auraient droit à du soutien et à des conseils concernant la procédure de règlement des griefs. Le cmdt aurait la possibilité de demander à un EH de mener une enquête plus approfondie, comme le permet la pratique actuelle de traitement des plaintes de harcèlement. Les deux parties auraient également le droit de présenter une déclaration écrite au cmdt. La personne mise en cause devrait bénéficier de la protection des règles d'équité procédurale, qui implique notamment la communication des éléments de preuve.

Troisièmement, la politique devrait accorder beaucoup moins d'importance au MARC et à la résolution des plaintes à l'échelon le plus bas. Dans la plupart des cas, il est inapproprié de demander à la victime qu'elle affronte l'auteur du harcèlement, surtout lorsqu'il y a déséquilibre de pouvoirs. Même si les cmdt doivent offrir aux plaignants la possibilité de recourir au mécanisme de MARC le plus adéquat, il devrait aussi leur expliquer clairement qu'il ne s'agit là que d'une option, qu'ils sont entièrement libres de s'en prévaloir ou non.

Le modèle proposé met à la disposition des militaires un processus simplifié, dont le nombre d'étapes passe de trois à une. De plus, grâce à ce modèle, le cmdt peut mieux contrôler son unité et intervenir beaucoup plus tôt dans le processus.

Recommandation n° 7

Simplifier le processus de traitement des plaintes de harcèlement, notamment :

- **Transmettre les plaintes officielles aux cmdt, qui agissent comme arbitres des griefs.**
- **Réduire l'importance accordée au MARC.**

7.3 Agression sexuelle

Comme point préliminaire, la REE signale qu'on lui a demandé, dans le cadre de son mandat, de passer en revue les points suivants et de formuler des recommandations à leur égard :

- « Le caractère adéquat de la définition d'«inconduite sexuelle» énoncée dans la DOAD 5019-5;
- Le caractère adéquat des politiques, des procédures et des programmes des FAC relatifs à l'inconduite sexuelle;
- La formation reçue par les membres des FAC en matière d'inconduite sexuelle;
- Les ressources affectées à la mise en œuvre des politiques, des procédures et des programmes relatifs à l'inconduite sexuelle;
- La mesure dans laquelle les membres des FAC signalent les incidents d'inconduite sexuelle et, s'il y a lieu, les raisons pour lesquelles ces cas pourraient ne pas être signalés et le rôle de la culture militaire et de la chaîne de commandement à cet égard;
- Toute autre question qui, selon la REE, pourrait s'avérer utile pour aider les FAC à mieux prévenir les cas d'inconduite sexuelle et de harcèlement sexuel.²⁸⁴ »

Comme nous l'avons déjà mentionné, l'agression sexuelle est comprise dans la définition d'inconduite.

Conformément à ce mandat, au cours des six mois qu'a duré le processus de recherche des faits, la REE a réalisé des entrevues auprès de militaires et d'employés civils en relation avec la mise en œuvre des politiques des FAC concernant l'inconduite sexuelle, notamment auprès du personnel du bureau du JAG, du SNEFC de la police militaire, du service ordinaire de police militaire et du service des poursuites militaires. De plus, les FAC ont communiqué à la REE les politiques, les protocoles et autres documents pertinents portant sur l'inconduite sexuelle. Grâce au soutien efficace du DGPM, des représentants du JAG et des coordonnateurs des bases des FAC et du MDN, la REE a pu recueillir le maximum d'information possible pour remplir son mandat.

Ceci dit, le mandat de la REE comporte une restriction expresse qui mérite un commentaire. Selon le mandat, la REE ne peut examiner « toute question relative au juge-avocat général (JAG) en ce qui a trait à sa supervision de l'administration du système de justice militaire dans les Forces canadiennes ». Il faut se demander ce qui est englobé dans la « supervision de l'administration du système de justice militaire » exercée par le JAG et qui est exclu du fait même de l'objet du présent rapport. Deux interprétations peuvent être avancées.

Selon une interprétation large, simple fait de traiter de l'inconduite sexuelle, laquelle constitue une compétence commune à la justice civile et militaire, se situerait hors mandat. La conséquence d'une telle interprétation serait que la plupart des éléments du mandat touchant à l'« inconduite sexuelle » seraient mentionnés inutilement. Une interprétation aussi large conduirait donc à l'exclusion d'une partie importante et explicite du mandat. Non seulement cette interprétation va-t-elle à l'encontre du sens ordinaire du texte du mandat, mais elle contredit la façon dont les FAC elles-mêmes l'ont interprété pendant l'examen. En fait, la plupart des personnes interviewées qui ont participé à la mise en œuvre des politiques, des procédures et

²⁸⁴ Une version plus complète du mandat se trouve à la section 2 du présent rapport.

des programmes relatifs à l'inconduite sexuelle n'auraient pas été mises à la disposition de la REE si leur rôle ne se situait pas au cœur du mandat.

Une interprétation plus étroite de la restriction s'accorde davantage avec le texte du mandat, avec les responsabilités respectives du JAG et du grand prévôt et avec la façon dont les FAC ont interprété le mandat au cours de l'examen.

Le JAG est un officier commissionné que nomme le gouverneur en conseil pour superviser l'administration de la justice militaire²⁸⁵. Afin d'assurer l'indépendance du système de justice militaire, le JAG rend compte au ministre de la Défense nationale plutôt qu'aux FAC. Parmi les responsabilités du JAG qui ont un lien avec le présent examen, mentionnons les poursuites en cour martiale et les procès sommaires. Par conséquent, la restriction du mandat de la REE a pour effet d'exclure de son examen la surveillance des poursuites en cour martiale et des procès sommaires assurée par le JAG.

Par contre, la responsabilité de la police militaire incombe au grand prévôt des Forces canadiennes, qui joue le rôle de commandant du Groupe de la Police militaire des Forces canadiennes²⁸⁶. Tandis que le JAG est indépendant des FAC, le grand prévôt relève du vice-chef d'état-major de la défense.

Ceci étant, le mandat de la REE englobe un examen de la conduite de la police militaire, notamment du SNEFC, en ce qui a trait à l'inconduite sexuelle. L'examen porte entre autres sur les politiques et les procédures sur lesquelles se base la police militaire pour recevoir les plaintes d'inconduite sexuelle, communiquer avec les victimes et leur fournir du soutien et exercer son pouvoir discrétionnaire afin de décider quel organisme — la PM, le SNEFC ou la police civile — devrait enquêter ou enquêtera sur les allégations.

Puisque le CEMD a, de fait, ordonné que les politiques, les procédures et les programmes relatifs à l'inconduite sexuelle fassent l'objet d'un examen rigoureux, la REE a retenu l'interprétation la plus étroite de la restriction. Elle ne fera aucun commentaire concernant les poursuites en cour martiale ni les procès sommaires. Toutefois, il est clair que le mandat de la REE englobe un examen des politiques, des procédures et des programmes adoptés par les FAC qui concernent les enquêtes sur l'inconduite sexuelle, et le dépôt d'accusations, par la police militaire.

7.3.1 Pratiques actuelles

Jusqu'à tout récemment, les enquêtes sur les plaintes d'agressions sexuelles visant des membres des FAC survenues au Canada étaient habituellement menées par les services de police civils, et toutes les accusations concernant de telles allégations donnaient lieu à des poursuites judiciaires devant les tribunaux civils. Cependant, cette situation a changé en 1998²⁸⁷ lorsque le Parlement a modifié la *Loi sur la défense nationale* afin de permettre au système de justice militaire de traiter les accusations d'agressions sexuelles. En vertu du partage de compétence qui en a découlé, environ la moitié des cas²⁸⁸ traités par le SNEFC sont encore transmis au système de justice civil pour de nombreuses raisons, notamment lorsque la plainte

²⁸⁵ Article 9.2(1), LDN.

²⁸⁶ Articles 18.3 et 18.4, LDN.

²⁸⁷ L.C. 1998, chap. 35, *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence*, Projet de loi C-25, article 22 qui modifie l'article 70

²⁸⁸ Tableau fourni par les FAC

concerne des cadets qui ne sont pas visés par le CDM ou des victimes civiles, ou encore s'il s'agit d'un cas de violence familiale²⁸⁹. Par conséquent, même si le système de justice militaire a priorité sur le système civil en vertu de la politique de la PM²⁹⁰, le partage de la compétence est une réalité.

La PM exerce ses fonctions sur la propriété des FAC et à l'extérieur du Canada durant les opérations de contingence et les opérations expéditionnaires²⁹¹. Lorsque la PM est informée d'un cas d'agression sexuelle²⁹², elle doit aviser le SNEFC²⁹³, qui a compétence sur tous les cas de cette nature²⁹⁴. Le SNEFC est formé de membres de la PM et constitue une unité indépendante; il a compétence sur les infractions de nature grave et délicate, y compris les agressions sexuelles²⁹⁵. Lorsqu'il reçoit une plainte d'agression sexuelle, il doit déterminer s'il exerce son mandat d'enquête ou s'il renvoie la plainte à l'unité de la PM qui l'a signalée²⁹⁶. En pratique, le SNEFC renvoie habituellement à la PM les cas d'agressions sexuelles sans pénétration²⁹⁷.

Si le SNEFC établit qu'il renvoie la plainte à la PM locale, celle-ci peut exercer son pouvoir discrétionnaire de déposer ou non la plainte²⁹⁸, en suivant les mêmes procédures que pour les autres types d'accusation. Plus particulièrement, pour déterminer si des accusations devraient être portées, la PM doit consulter la chaîne de commandement²⁹⁹. Au contraire, si le SNEFC est responsable du dossier, il peut déposer des accusations sans consulter la chaîne de commandement³⁰⁰.

Comme l'a déclaré le brigadier-général Pitzul plusieurs années après que les FAC aient commencé à exercer leur compétence à l'égard des plaintes d'agressions sexuelles, la raison pour laquelle le système de justice militaire est autorisé à traiter les cas d'agressions sexuelles est que de telles infractions peuvent nuire à la cohésion au sein d'une unité et doivent donc être traitées comme les autres infractions ayant la même incidence³⁰¹. Les propos du brigadier-général Pitzul reflètent la raison d'être du système de justice militaire distinct, comme l'avait indiqué le juge Lamer dans l'arrêt *R. c. Généreux*:

Le but d'un système de tribunaux militaires distinct est de permettre aux Forces armées de s'occuper des questions qui touchent directement à la discipline, à l'efficacité et au

²⁸⁹ Ordre 2-300 du Gp PM FC, Opérations d'application de la loi – Généralités, sections 12, 13 et 15

²⁹⁰ Ordre 2-363 du Gp PM FC, section 10

²⁹¹ Ordre 2-300 du Gp PM FC, Opérations d'application de la loi – Généralités, section 5

²⁹² Pour savoir quels sont les éléments déclencheurs d'une enquête, voir la publication suivante : A-SJ-100-004/AS-000, chapitre 7, Consignes et procédures techniques de la Police militaire, section 10

²⁹³ Service national des enquêtes des Forces canadiennes, *Instructions permanentes d'opérations*, chapitre 2, section 10

²⁹⁴ *Consignes et procédures techniques de la Police militaire*, chapitre 6, appendice A, section 8 e., Ordre 2-381 du Gp PM FC, Normes – Infractions de nature grave et délicate, section 2. g.

²⁹⁵ Ordre 2-381 du Gp PM FC, Compétence du Service national des enquêtes des Forces canadiennes (SNEFC), sections 6 et 7

²⁹⁶ Ordre 2-381 du Gp PM FC, sections 13 et 2-381.3 (6)

²⁹⁷ Entrevue organisée par le coordonnateur

²⁹⁸ Ordre 2-363 du Gp PM FC, section 6

²⁹⁹ ORFC, article 107.02 a); Ordre 2-300 du Gp PM FC, Opérations d'application de la loi – Généralités, section 8

³⁰⁰ ORFC, article 107.02 c)

³⁰¹ Brig-Gen J. S.T. Pitzul, *A Perspective on Canada's Code of Service Discipline*, Air Force Law Review, 2002, vol. 52, 15

moral des troupes. [...] [L]es autorités militaires doivent être en mesure de faire respecter la discipline interne de manière efficace. Les manquements à la discipline militaire doivent être réprimés promptement et, dans bien des cas, punis plus durement que si les mêmes actes avaient été accomplis par un civil.³⁰²

Malheureusement, les victimes d'agressions sexuelles n'ont pas profité des avantages escomptés en vertu de la nouvelle compétence. Elles critiquent la formation inadéquate de la PM, le faible soutien de la chaîne de commandement et le manque d'uniformité quant aux sanctions infligées dans les cas d'agressions sexuelles³⁰³. Bien que l'on ait également critiqué les organismes civils d'application de la loi, les autorités chargées des poursuites et les tribunaux en ce qui a trait au traitement des cas d'agressions sexuelles, les membres des FAC ont la nette impression que le traitement de tels cas par les autorités militaires est source d'un plus grand préjudice pour la victime que si le dossier est traité par les autorités civiles³⁰⁴.

7.3.2 Traitement des victimes

Bon nombre de participants se sont plaints de problèmes liés au processus de signalement et d'enquête. Les critiques formulées par les témoins et les personnes interviewées visaient de nombreux aspects du processus : on n'a pas appelé rapidement la PM lors du signalement de l'agression sexuelle³⁰⁵, on n'a pas offert immédiatement des soins médicaux³⁰⁶, on a fait sentir à la victime qu'elle était à blâmer pour ce qui s'est passé, avant même qu'elle donne sa version³⁰⁷, des cas demeurent en suspens en raison de la confusion liée aux champs de compétence³⁰⁸, on n'a pas fait de suivi auprès des témoins clés³⁰⁹ et la formation des enquêteurs chargés des plaintes d'agression sexuelle laisse à désirer³¹⁰. Les participants ont également déploré les retards dans le processus d'enquête³¹¹ et l'obligation de fournir à répétition leur version des faits, ce qui les oblige à revivre chaque fois les événements³¹². La REE a entendu de nombreux témoignages de lacunes au niveau des enquêtes en matière d'agressions sexuelles³¹³, y compris des préoccupations concernant la contamination d'éléments de preuve³¹⁴ et la perception fréquente que la notion juridique de consentement n'était pas bien comprise par les membres de la PM³¹⁵. En faisant référence aux erreurs de procédure en cours d'enquête qui peuvent compromettre les poursuites et mener à l'acquittement, une personne interviewée a fait la

³⁰² *R. c. Généreux*, [1992] 1 S.C.R. 259

³⁰³ Groupes de discussion : femmes subalternes, femmes réservistes; entrevues organisées par le coordonnateur, témoignages volontaires

³⁰⁴ La REE tire une conclusion d'après les témoignages susmentionnés des participants concernant la nécessité de mettre sur pied un mécanisme externe pour recevoir les plaintes de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle.

³⁰⁵ Témoignages volontaires

³⁰⁶ Témoignages volontaires

³⁰⁷ Groupe de discussion : femmes réservistes; témoignages volontaires

³⁰⁸ Entrevue organisée par le coordonnateur; témoignages volontaires

³⁰⁹ Témoignage volontaire

³¹⁰ Entrevues organisées par le coordonnateur

³¹¹ Entrevue organisée par le coordonnateur

³¹² Groupe de discussion : femmes subalternes; entrevue organisée par le coordonnateur; témoignages volontaires

³¹³ Entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

³¹⁴ Entrevue organisée par le coordonnateur; témoignages volontaires

³¹⁵ Témoignages volontaires

remarquer que les avocats de la défense aiment les enquêtes menées par le SNEFC parce qu'il y a toujours des erreurs³¹⁶. De tels problèmes ont gravement miné la confiance envers la capacité de la PM à traiter adéquatement des cas d'agressions sexuelles.

Ces problèmes sont particulièrement déplorables étant donné que les membres de la PM ont été expressément prévenus des répercussions des agressions sexuelles sur les victimes. Par exemple, les ordres de la PM indiquent ce qui suit :

Les agressions sexuelles font partie des types d'actes criminels les plus traumatisants.³¹⁷

De plus,

[l]’agression sexuelle est un acte d’agression où le pouvoir et le contrôle sont exercés pour dominer et violer une personne. Elle n’a rien d’un acte d’intimité sexuelle³¹⁸.

Par conséquent, les politiques pertinentes énoncent clairement que, dans le contexte militaire, on doit porter une attention accrue aux plaintes d'agressions sexuelles, en particulier lorsque l'agresseur est un membre de la « famille » des FAC. Conformément au protocole de la PM en matière d'agression sexuelle :

Dans les cas d'agression sexuelle, la confiance de la victime est souvent violée par ceux-là mêmes qui sont en position, réelle ou perçue, de pouvoir ou d'autorité³¹⁹.

Si l'esprit de ces énoncés se traduisait en gestes concrets, et si les politiques pertinentes étaient pleinement mises en œuvre, bon nombre des appréhensions des témoins seraient dissipées. En fait, la REE constate que le problème ne relève pas des politiques comme telles, mais plutôt de lacunes au niveau de la formation et de la mise en œuvre ainsi que du manque de confiance des militaires en la capacité ou en l'intérêt du système de justice militaire à traiter les cas d'agressions sexuelles de façon appropriée. Bien que la REE ait rencontré un certain nombre de membres dévoués et compétents de la PM, elle a également constaté que d'autres membres de la PM ne semblaient pas bien comprendre le processus³²⁰, que le problème des agressions sexuelles les laissait indifférents³²¹, qu'ils manquaient de formation sur les éléments de base de l'infraction³²², et qu'ils ne connaissaient pas les ressources à leur disposition³²³. Une partie de l'explication des problèmes semble résider dans le fait que malgré la mise en place de politiques et de protocoles, le nombre d'incidents traités par le système militaire est nettement inférieur au nombre d'incidents traités par le système de justice civil³²⁴. Par conséquent, un cycle de détérioration s'installe : la façon dont les victimes se sentent traitées par le système de justice militaire accroît le déficit de signalement et le déficit de signalement fait que les membres de la PM n'ont pas l'occasion d'acquérir et de maintenir les compétences nécessaires traiter ces cas importants et délicats.

³¹⁶ Entrevue organisée par le coordonnateur

³¹⁷ Ordre 2-295 du Gp PM FC, section 1

³¹⁸ A-SJ-100-004/AS-000, chapitre 7, Protocole d'agression sexuelle – Énoncé des principes et croyances

³¹⁹ A-SJ-100-004/AS-000, chapitre 7, Protocole d'agression sexuelle – Énoncé des principes et croyances

³²⁰ Entrevue organisée par le coordonnateur; témoignages volontaires

³²¹ Entrevues organisées par le coordonnateur

³²² Entrevues organisées par le coordonnateur

³²³ Entrevues organisées par le coordonnateur

³²⁴ Entrevue organisée par le coordonnateur

En outre, la REE est préoccupée du fait que l'on n'accorde pas suffisamment d'attention aux incidents d'agression sexuelle considérés moins graves. Les participants à l'examen ont indiqué que lorsque les victimes signalent des agressions moins graves, notamment des attouchements non sollicités sur les seins et les fesses, les policiers militaires leur répondent que ces incidents ne donneraient pas lieu à des poursuites judiciaires civiles³²⁵. Le message manifeste qui est alors transmis est que l'incident n'est pas suffisamment grave pour être traité. Que les commentaires sur la probabilité que des poursuites soient intentées par les autorités civiles à la suite d'agressions moins graves s'avèrent exacts ou non, les membres des FAC méritent une protection complète de la part du système de justice militaire. À moins que l'incident ne soit considéré comme isolé et bénin ou que le principe de proportionnalité n'impose une réserve, les agressions sexuelles, même en l'absence de blessures physiques, doivent être prises au sérieux. S'il n'y a pas lieu d'imposer des sanctions pénales, la chaîne de commandement peut prendre des mesures administratives ou disciplinaires afin d'indiquer clairement que la dignité de tous les militaires doit être préservée. Seules des sanctions sévères, imposées grâce aux moyens dont dispose le système de justice militaire ou par des mesures administratives et disciplinaires, permettront d'éviter d'autres agressions. Tant la dissuasion individuelle que la dissuasion générale sont importantes.

De plus, la REE note que même si les agressions n'ont pas toutes le même degré de gravité, les réactions des victimes d'agression varient en fonction de leurs propres expériences et de leur état psychologique. Bien qu'un incident d'attouchement non sollicité puisse n'avoir aucune répercussion psychologique sur une personne, il peut causer une blessure psychologique importante chez une autre personne. En droit canadien, le principe de la vulnérabilité de la victime³²⁶ énonce clairement qu'un agresseur ne choisit pas l'état de sa victime; quelle que soit la gravité de l'agression, le simple fait de la commettre constitue une infraction en vertu du *Code criminel*. Omettre de tenir compte des incidents d'agression sexuelle où il n'y a eu aucune blessure physique n'est pas conforme au droit canadien qui considère que les blessures psychologiques sont aussi graves que les blessures physiques³²⁷.

En règle générale, la REE a constaté que les difficultés que vivent les victimes d'agression sexuelle peuvent avoir un effet dévastateur non seulement sur elles-mêmes parce l'incident grave et traumatisant n'est pas résolu, mais également sur l'ensemble des FAC. Les incidents d'agression sexuelle non résolus ont des répercussions négatives sur les FAC, tant parce que les militaires, individuellement, subissent un préjudice que parce l'absence de résolution perpétue la perception que les FAC ne prennent pas ces incidents au sérieux.

7.3.3 Collecte de données

Comme c'est le cas pour le harcèlement sexuel, très peu de données sont recueillies sur les incidents d'agression sexuelle au sein des FAC. Étant donné le grave déficit de signalement des agressions sexuelles, les seules données disponibles ne reflètent en aucun cas la fréquence réelle de ces incidents. Même lorsque des plaintes sont déposées, l'agression sexuelle sera souvent difficile à repérer dans le dossier de la cour³²⁸. Par exemple, si l'accusé plaide coupable

³²⁵ Entrevue organisée par le coordonnateur; témoignages volontaires

³²⁶ *R. c. Smithers* [1978] 1 SCR 506

³²⁷ *R. c. McCraw* [1991] 3 S.C.R. 72, p. 81 : « Il n'y a aucun doute qu'une blessure psychologique peut souvent avoir des effets plus pénétrants et permanents qu'une blessure physique. À mon avis, aucun principe d'interprétation ni aucune raison de principe ne permet d'exclure la blessure psychologique de la portée de l'al. 264.1(1)a) du Code. »

³²⁸ Entrevue organisée par le coordonnateur

à des accusations liées à la consommation d'alcool ou à un comportement préjudiciable au bon ordre et à la discipline, seul un examen exhaustif du jugement sur la détermination de la peine indiquera, dans certains cas, que le comportement ou le problème sous-jacent impliquait des actes de nature sexuelle.

Le suivi de l'occurrence et des conséquences des cas d'agressions sexuelles est essentiel afin de déterminer si les politiques des FAC permettent d'améliorer la conduite des militaires, tant sur le plan individuel que systémique. Pourtant, les données sur les cas d'agression sexuelle dans les FAC sont insuffisantes. Même s'il est vrai qu'il est difficile de recueillir de telles données, les FAC ont besoin de comprendre les répercussions de ces incidents sur les militaires, et les victimes ont le droit de prendre une décision éclairée lorsqu'elles signalent un incident. Quelques participants ont indiqué à la REE qu'il existe un certain nombre de banques de données dans les FAC qui pourraient permettre d'améliorer la collecte de données³²⁹. Par exemple, si un système de codage adéquat était en place, le SISFC, actuellement utilisé pour colliger les blessures, pourrait être modifié de façon à indiquer les causes des blessures — y compris les agressions sexuelles. Il ne se fait malheureusement aucune telle collecte, et l'omission de consigner les données sur les plaintes d'agressions sexuelles nuit considérablement à la responsabilisation de la chaîne de commandement et à la capacité des FAC de prendre action pour prévenir les agressions sexuelles.

7.4 Pistes d'amélioration

Dans le système de justice civile canadien [par opposition à la justice militaire canadienne], les agressions sexuelles font partie des infractions les plus graves et sont souvent traitées suivant des procédures spécialisées par les autorités chargées des poursuites et les tribunaux. Bien que la REE n'ait pas mené de recherche pancanadienne sur les procédures locales liées aux agressions sexuelles, elle sait que dans un certain nombre de districts judiciaires, les enquêtes, les poursuites et l'adjudication sont réservées à des équipes spécialisées en matière d'agressions sexuelles, lesquelles disposent de ressources supplémentaires qui permettent de mieux soutenir les victimes. Il est possible de mettre en place une telle infrastructure spécialisée, en partie, en raison du grand nombre de cas traités par les autorités policières et les tribunaux. Il serait difficile pour les FAC d'assurer un soutien semblable aux militaires. En fait, certains militaires croient que le système de justice civile dispose d'une plus grande expertise uniquement en raison du nombre de cas traités³³⁰. Il est évident que l'accès à ces ressources spécialisées n'entraîne pas toujours de meilleurs résultats pour les victimes et ne signifie pas que celles-ci jouiront d'une plus grande autonomie ou seront en mesure de mieux contrôler le traitement de leur dossier. Cependant, vu la perception des militaires, il y aurait lieu d'envisager sérieusement la possibilité d'offrir aux victimes l'option de transférer leur dossier au système de justice civile. De plus, comme il a été mentionné ci-dessus, les militaires ont la nette impression que l'évolution d'une enquête peut être influencée par les positions des individus qui sont dans la chaîne de commandement, ce qui peut nuire à l'intégrité et à l'objectivité de l'enquête.

Étant donné que la compétence à l'égard des cas d'agression sexuelle est commune aux systèmes de justice militaire et civil, rien n'empêche les FAC d'adopter une politique ou de convenir des modalités qui régiraient la répartition des dossiers. Cela permettrait un plus grand recours aux ressources civiles auxquelles on fait déjà appel, notamment les centres de crise et les hôpitaux.

³²⁹ Entrevues organisées par le coordonnateur

³³⁰ Entrevues organisées par le coordonnateur

Tel que mentionné précédemment, le SNEFC transfère déjà au système de justice civile, après enquête, environ la moitié des cas d'agression sexuelle. Le transfert des cas avant l'enquête ne constituerait pas une modification importante des pratiques. D'ailleurs, d'autres organisations militaires ont déjà recours au système de justice civile pour traiter la grande majorité des cas d'agression sexuelle. Par exemple, en Australie, la plupart des allégations d'infraction sexuelle sont transmises aux autorités policières civiles.³³¹ Un protocole d'entente entre le directeur des poursuites pénales et le directeur des poursuites militaires australiennes prévoit que lorsque la conduite peut être considérée à la fois comme un crime et comme un manquement à la discipline militaire, l'autorisation du directeur des poursuites pénales est nécessaire pour traiter le dossier dans le cadre du système de justice militaire³³². Il est intéressant de souligner que le protocole d'entente énonce clairement que pour déterminer si l'autorisation sera accordée, il faut tenir compte du point de vue de la victime. Le protocole d'entente cite l'agression sexuelle à titre d'exemple d'une accusation où l'intérêt public serait davantage préservé si le contrevenant présumé faisait l'objet de poursuites devant un tribunal pénal civil. En France, le processus d'abolition des tribunaux militaires a commencé en 1953 et a pris fin en 2011. Une chambre spécialisée a été créée au sein de l'appareil judiciaire civil afin de traiter les cas d'agressions sexuelles impliquant des militaires. Bref, chaque pays a élaboré ses propres solutions quant au meilleur moyen d'effectuer les enquêtes, d'intenter les poursuites et de rendre les décisions dans les cas d'agression sexuelle. Bien qu'on ait de plus en plus recours aux autorités civiles, l'environnement et les conditions locales façonnent les pratiques adoptées par chaque pays.

La REE reconnaît qu'au Canada, l'un des défis que doivent relever les FAC réside dans la grande diversité des ressources offertes à la société civile. Étant donné que certains membres des FAC demeurent en région éloignée, ils n'ont pas nécessairement accès aux mêmes ressources que dans les grands centres urbains. Par conséquent, la REE ne peut pas simplement recommander que les FAC abandonnent la responsabilité de traiter les cas d'agression sexuelle puisque les autorités civiles ne disposent pas toutes de ressources plus adaptées que celles des CAF pour traiter de tels dossiers. Les FAC gèrent des établissements de formation, offrent des services de soutien aux victimes et ont mis sur pied une gamme complète de services au sein du système de justice militaire, en plus de pouvoir recourir à des mesures administratives et disciplinaires. Les FAC disposent donc de ressources humaines et matérielles qui, utilisées convenablement, peuvent bénéficier aux victimes d'agressions sexuelles.

Malheureusement, comme le présent rapport le précise, ces services ne sont généralement pas utilisés convenablement à l'heure actuelle et ne répondent pas aux besoins des victimes.

La REE estime que sauf en situation de déploiement, une victime d'agression sexuelle devrait avoir la possibilité de demander que sa plainte soit transférée au système de justice civil. Pour prendre une décision éclairée quant à une éventuelle demande de transfert de compétence, la victime devrait recevoir le soutien d'un défenseur faisant partie de l'organisation du CRHaSAS. Le défenseur devrait être en mesure de conseiller la victime sur les différentes options et ressources à sa disposition. Dans le cas où les FAC décident de ne pas accéder à la demande de la victime, elles devraient lui fournir les raisons justifiant la décision.

Le fait d'autoriser les membres des FAC à exprimer leur volonté de voir leur dossier transféré au système de justice civile donne aux victimes voix au chapitre et représente une première étape dans le rétablissement de la confiance. La consultation de la victime devrait

³³¹ PERS 35-4, par. 37

³³² Protocole d'entente fourni à la REE

constituer une étape officielle du protocole de transfert. Au fil du temps, plus la relation de confiance entre les FAC et ses membres s'améliorera, plus les victimes devraient être portées à choisir le système de justice militaire. L'élaboration d'un protocole d'entente avec les autorités civiles locales dans le but de faciliter le transfert des dossiers d'agression sexuelle devrait être perçue comme un signe que de tels cas exigent une attention accrue.

Quoi qu'il en soit, même lorsqu'un dossier d'agression sexuelle est transféré aux autorités civiles, les FAC devraient effectuer leur propre évaluation afin de déterminer si des mesures administratives devraient être prises (p. ex. suspension, rétrogradation ou libération des FAC). On a indiqué à la REE que la PM tient un dossier officiel de tous les incidents impliquant des membres des FAC qui sont traités par les autorités civiles³³³. Par conséquent, les FAC sont en mesure d'imposer des mesures administratives à un agresseur. L'imposition de telles mesures est importante pour montrer aux militaires que les FAC prennent ces questions au sérieux et les dissuader de commettre de telles infractions.

La prise de mesures administratives revêt également une importance particulière dans les cas d'agressions mineures, où la conduite est importune, mais où des accusations criminelles ne seront probablement pas déposées. Même si ces infractions sont moins graves, elles devraient néanmoins donner lieu à des mesures administratives significatives qui indiquent clairement qu'une telle conduite est inacceptable au sein des FAC.

Afin d'assurer l'uniformité des mesures administratives, les FAC devraient établir des lignes directrices pour soutenir les commandants. Dans le choix de la mesure administrative la plus appropriée, il faut non seulement tenir compte de la situation personnelle du contrevenant et de la nature de l'incident, mais également de l'objectif principal de l'organisation qui cherche à mettre en place une culture organisationnelle plus inclusive et moins hostile à l'égard des femmes et des LGBTQ. De plus, les lignes directrices devraient comprendre des exemples concrets pour aider les commandants à déterminer les cas où une sanction est non seulement pertinente, mais requise. Dans ces lignes directrices, il sera aussi important de traiter des cas d'agressions « mineures » qui ne sont pas flagrantes, mais qui contribuent à une culture marquée par la sexualisation et le manque de respect et de professionnalisme.

Recommandation n° 8

Permettre aux victimes d'agression sexuelle, avec le soutien du centre de responsabilisation en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle, de demander le transfert de leur plainte aux autorités civiles; le cas échéant, fournir aux victimes les raisons pour lesquelles le transfert est refusé.

³³³ Entrevues organisées par le coordonnateur

8. Programmes et ressources externes

Il existe un nombre remarquable de programmes qui peuvent procurer aux victimes de harcèlement sexuel ou d'agression sexuelle une aide allant du soutien moral aux soins de santé et aux services juridiques. Cela dit, l'accessibilité à de tels services pour les militaires qui en ont besoin et le degré d'efficacité de l'aide apportée varient largement d'un endroit à l'autre.

8.1 Aumôniers, infirmières et infirmiers, travailleuses et travailleurs sociaux ainsi que médecins

Chaque base compte des aumôniers, des infirmières ou infirmiers, des travailleuses travailleurs sociaux et des médecins. Ces professionnels constituent la source d'aide la plus accessible aux victimes en détresse. Bien que plusieurs personnes interviewées ont indiqué qu'il y a certaines limites à l'aide que ces professionnels peuvent apporter aux victimes, ils n'en demeurent pas moins une ressource importante.

8.1.1 Aumôniers

Conformément aux Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes concernant les services d'aumônerie, tous les commandants doivent veiller à ce que les membres de la base, de l'unité ou de l'élément dont ils assurent le commandement bénéficient des services d'un aumônier³³⁴. La REE a rencontré des aumôniers dans chacune des bases qu'elle a visitées. Fait à noter, les aumôniers semblaient ne pas tous avoir la même perception de leur rôle relativement aux incidents de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle. Par exemple, dans certaines bases, les aumôniers ont dit avoir un rôle passif et offrir surtout soutien religieux et écoute, tandis que dans d'autres bases, les aumôniers ont dit avoir un rôle proactif et même agir parfois comme défenseur de la victime.

Bien que tous les militaires consultés conviennent de la disponibilité des aumôniers, plusieurs semblent ne pas avoir trouvé leur expérience positive. Par exemple, un certain nombre de femmes subalternes ont signalé avoir dû demander la permission d'un supérieur pour aller rencontrer l'aumônier et s'être fait demander pourquoi elles avaient besoin de voir le voir. Plusieurs victimes ont rapporté avoir été stigmatisées pour être allées « pleurer sur l'épaule du padre »³³⁵ et privées de confidentialité. En outre, bon nombre ont trouvé que l'aumônier ne leur a apporté qu'une aide limitée. Par exemple, une victime a déclaré que l'aumônier lui avait offert de « prier pour lui »³³⁶, une autre, que l'aumônier lui avait conseillé de ne pas porter plainte pour éviter de nuire à sa carrière³³⁷, et une autre encore, qu'elle croyait que l'aumônier avait par la suite transmis ses confidences à son commandant³³⁸. La REE a constaté que de toute évidence, les aumôniers des bases ne sont pas des conseillers dûment formés et que le soutien qu'ils peuvent effectivement apporter dépend de leurs prédispositions et de leur volonté personnelles plutôt que d'une approche institutionnelle.

Malgré les critiques formulées et les lacunes du soutien apporté, les services d'aumônerie demeurent néanmoins source de réconfort pour bien des militaires.

³³⁴ ORFC, art. 33.06

³³⁵ Groupe de discussion : femmes subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur

³³⁶ Témoignage volontaire

³³⁷ Témoignage volontaire

³³⁸ Groupe de discussion : femmes réservistes, femmes subalternes; entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

8.1.2 Infirmières et infirmiers ainsi que travailleuses et travailleurs sociaux

Les membres des FAC ont également droit à des soins médicaux, et les victimes de harcèlement sexuel ou d'agression sexuelle en ont souvent besoin. Les soins médicaux comprennent non seulement ceux offerts par les médecins, mais aussi par les infirmières et infirmiers ainsi que les travailleuses et travailleurs sociaux. Dans presque toutes les bases, les infirmières et infirmiers et les travailleuses et travailleurs sociaux ont fourni des informations précieuses à la REE. Ils semblent inspirer confiance aux victimes et pouvoir les aider mieux que toutes les autres ressources prévues pour leur soutien.

Bon nombre de ceux de ces groupes qui ont participé aux entrevues ont décrit ce qui leur semble être le peu d'importance que les FAC accordent aux incidents de harcèlement sexuel ou d'agression sexuelle. Certains travailleuses et travailleurs sociaux ont déploré l'éventail limité des services qu'ils peuvent offrir. Ils estiment que les victimes ont besoin d'un défenseur, mais qu'ils ne sont pas outillés pour jouer un tel rôle. De plus, bien qu'ils semblent constituer une ressource précieuse, ils ne sont habituellement appelés à intervenir que si la victime est en grande détresse et que son unité de soins médicaux en fait la recommandation. En effet, même s'il est énoncé dans la politique que les militaires peuvent obtenir des services d'urgence en santé mentale directement de la clinique médicale de la base, les militaires sont portés à se présenter d'abord à la clinique de l'unité, ce qui retarde le traitement. La détresse avancée dans laquelle des infirmières et infirmiers ont trouvé certaines victimes illustre bien comment l'état de la victime peut se détériorer lorsqu'elle ne reçoit pas l'aide nécessaire à temps.

Une autre difficulté d'accès aux services médicaux réside dans la perte de confidentialité inhérente à la nécessité que la victime se rende dans un établissement médical (généralement dans un endroit centralisé, souvent à la vue de tous) pour recevoir des soins et qu'elle soit étiquetée comme ayant un « problème de santé »³³⁹.

Dans l'ensemble, la REE a conclu que les infirmières et infirmiers ainsi que les travailleuses et travailleurs sociaux sont une ressource précieuse pour les victimes de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle, et parfois pour les personnes mises en cause ou les accusés en détresse.

8.1.3 Médecins

La REE a constaté que peu de médecins étaient disposés à parler ouvertement d'incidents de harcèlement sexuel ou d'agression sexuelle. Bien des médecins ont affirmé n'avoir jamais traité de dossier de harcèlement sexuel ni d'agression sexuelle, ce qui, dans plusieurs cas, semble indiquer un flagrant manque de transparence compte tenu des renseignements que la REE a obtenus d'autres sources³⁴⁰. Les affirmations de ces médecins ont donc de quoi inquiéter et soulèvent des doutes quant à la volonté des médecins d'aborder les incidents de harcèlement sexuel ou d'agression sexuelle ou quant à la formation qu'ils ont suivie. La situation est d'autant plus préoccupante que certaines personnes interviewées ont déclaré à la REE qu'après avoir signalé au médecin avoir été victimes d'une agression sexuelle, elles se sont heurtées à du scepticisme au lieu de recevoir du soutien³⁴¹.

³³⁹ Groupe de discussion : femmes stagiaires; entrevues organisées par le coordonnateur

³⁴⁰ Entrevues organisées par le coordonnateur

³⁴¹ Groupe de discussion : femmes et hommes de PAI

La REE note que les médecins pourraient constituer un maillon important du soutien offert aux victimes, dans la mesure où ils reçoivent la formation qui s'impose et des directives sur les attentes des FAC en la matière.

8.2 Autres services de soutien aux victimes

En vertu du programme d'aide aux victimes mis en œuvre par la PM, « [l']unité de PM qui mène l'enquête doit communiquer régulièrement et de façon continue avec chaque victime » et les victimes d'agression sexuelle doivent être traitées avec des égards particuliers. La PM doit rester en contact régulier et continu avec la victime « afin de discuter de toute aide nécessaire et de l'informer sur l'avancement du dossier »³⁴². De même, il est prévu dans la politique qu'un coordonnateur de l'aide aux victimes est nommé comme point de contact pour toutes les victimes dont le dossier est confié à un enquêteur du SNEFC. Un dépliant qui décrit tous les services de soutien offerts aux victimes et donne les coordonnées de personnes-ressources est distribué dans les bases.

Même si la politique est très claire pour ce qui est d'offrir du soutien aux victimes d'agression sexuelle, les personnes interviewées se sont dites très insatisfaites du soutien reçu³⁴³. Les victimes ont dit ne pas avoir été bien informées de l'avancement de leur dossier dans le processus de justice militaire, ni avoir reçu suffisamment de soutien émotionnel³⁴⁴. Elles ont également déclaré n'avoir pas été bien préparées pour leur comparution en cour³⁴⁵. De fait, le programme d'aide aux victimes de la PM semble ne même pas avoir été mis en œuvre dans un grand nombre de cas. Bref, bien qu'il existe sur papier un certain nombre de mécanismes d'aide aux victimes, la REE a constaté qu'en réalité, le soutien aux victimes relève d'une approche ponctuelle qui ne répond pas aux besoins des victimes à bien des égards.

Outre le programme d'aide aux victimes mentionné ci-dessus, d'autres ressources sont mises à la disposition des victimes dans quelques bases, par exemple les Centres de ressources pour les familles de militaires, jouent parfois un rôle actif dans le soutien aux victimes de harcèlement sexuel ou d'agression sexuelle. Il arrive aussi qu'un centre de ressources offre des services de défense des femmes victimes d'agression financés en partie par le gouvernement provincial. Là encore, cependant, il s'agit de services ponctuels dont ne peuvent pas bénéficier toutes les victimes.

Les militaires peuvent aussi se prévaloir de lignes téléphoniques d'aide, tant au niveau local qu'au niveau national. Par exemple, le Programme d'aide aux membres des Forces canadiennes, en partenariat avec le Service d'aide aux employés de Santé Canada, offre une ligne d'écoute téléphonique 24 heures sur 24, tous les jours de l'année. Les militaires peuvent également s'adresser à la Ligne info-santé des Forces canadiennes pour savoir comment obtenir des services de santé.

Dans certaines bases, des organisations distribuent des dépliants qui font connaître les services offerts dans la communauté³⁴⁶. Au cours des dernières années, les problèmes de santé mentale

³⁴² Programme d'aide aux victimes mis en œuvre par la PM, document remis à la REE par les FAC

³⁴³ Témoignages volontaires

³⁴⁴ Témoignages volontaires

³⁴⁵ Témoignages volontaires

³⁴⁶ Par exemple, l'Équipe consultative sur le bien-être de la communauté de la défense d'Esquimalt distribue un dépliant sur les situations d'urgence qui répertorie les ressources locales comme le Victoria Women's Sexual Assault Center.

des militaires ont reçu une attention accrue. Dans ce contexte, les militaires reçoivent fréquemment des renseignements concernant les ressources disponibles, incluant les aumôniers, les services de santé, la ligne téléphonique du Programme d'aide aux membres des FC et les ressources civiles locales³⁴⁷.

Au CMRR, à Kingston, un Groupe d'aide aux pairs (GAP) a été mis sur pied il y a quelques années. La REE a rencontré plusieurs personnes qui ont fait appel au GAP ou qui en ont fait partie. Dans l'ensemble, la REE a trouvé impressionnants la formation donnée aux participants et le soutien que ces derniers semblent avoir pu apporter à leurs pairs en détresse. Elle suggère que l'efficacité du GAP et la possibilité de l'étendre à d'autres emplacements fassent l'objet d'un examen.

Bien qu'il semble exister un certain nombre de programmes destinés aux victimes d'agression sexuelle, la plupart des personnes interviewées ont déploré la difficulté d'obtenir des renseignements sur les services offerts; les victimes ne savent pas vers qui se tourner pour obtenir de l'information pertinente. Les recrues ont signalé qu'elles n'ont pas accès au site Web des FAC, et, de façon générale, certaines des personnes interviewées ont critiqué l'absence d'un site Web qui regrouperait l'information sur toutes les ressources d'aide disponibles. La somme des renseignements communiqués aux victimes varie donc considérablement selon la personne à qui elles s'adressent et l'endroit où elles se trouvent. De plus, quelques femmes officiers ont dit qu'elles ont parfois pu déceler des signes de détresse chez des femmes subalternes et leur offrir leur soutien, mais la plupart des personnes interviewées qui ont signalé des incidents à la REE ont ajouté qu'elles avaient caché ces incidents à leurs pairs et à leurs superviseurs.

8.3 Ressources externes

Les membres des FAC peuvent également avoir recours à des ressources externes comme l'ombudsman du ministère de la Défense nationale et la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP). Pour les raisons énoncées ci-dessous, la REE conclut que ces deux organismes apportent peu de soutien ou d'aide aux victimes d'agression sexuelle.

D'après le *Manuel de référence du conseiller en matière de harcèlement*, l'ombudsman peut contribuer comme ressource à la résolution des plaintes :

L'[o]mbudsman exerce son mandat en dehors de la chaîne de commandement et de l'administration du Ministère et relève directement du ministre. Lorsqu'une plainte est adressée à l'[o]mbudsman à propos du traitement d'une plainte, l'[o]mbudsman peut se pencher uniquement sur le processus afin de s'assurer que les gens sont traités en toute justice et équité.³⁴⁸

L'ombudsman soutient que l'institution n'a pas compétence en matière d'agressions sexuelles, mais qu'il est toutefois habilité à examiner le processus de harcèlement.

Malgré les efforts déployés par la REE, l'ombudsman a décliné la demande qui lui a été faite de participer à l'examen. De toute façon, aucune des personnes interviewées qui avaient communiqué avec le Bureau de l'ombudsman n'a trouvé la démarche utile. Parfois, l'ombudsman a refusé d'enquêter sur une plainte³⁴⁹ ou n'a effectué aucun suivi après la correspondance

³⁴⁷ Entrevues organisées par le coordonnateur

³⁴⁸ *Manuel de référence du conseiller en matière de harcèlement*, p. 108

³⁴⁹ Témoignages volontaires

initiale³⁵⁰. Parfois encore, les personnes interviewées ont estimé que la démarche n'en valait pas la peine, car elles percevaient que l'institution ne pourrait faire valoir leurs droits³⁵¹. La REE conclut que le Bureau de l'ombudsman n'est pas une institution qui est conçue pour fournir aux victimes un soutien juridique ou émotif, et qu'il ne devrait donc pas être cité comme ressource vers qui orienter les victimes qui ont besoin d'aide avant, pendant ou après le processus de plainte de harcèlement sexuel ou d'agression sexuelle.

La CCDP est parfois citée elle aussi comme ressource externe par les FAC. Ces dernières informent les militaires qu'elles et ils sont libres de se présenter à la CCDP pour demander une réparation en relation avec une plainte de harcèlement sexuel. La difficulté que présente une telle voie est que la CCDP n'accepte les plaintes de militaires que si tous les recours internes des FAC ont été épuisés. Bref, une plaignante ou un plaignant doit généralement faire cheminer sa plainte jusqu'au sommet de sa chaîne de commandement et compléter le processus de redressement de grief pour que la CCDP la considère recevable. Dans les faits, les données statistiques fournies à la REE indiquent qu'aucune plainte de harcèlement – catégorie qui inclut les plaintes de harcèlement sexuel – n'a été renvoyée au Tribunal canadien des droits de la personne entre le 1^{er} janvier 2009 et le 18 juillet 2014³⁵².

8.4 Pistes d'amélioration

Rien ne saurait remplacer les ressources internes décrites ci-dessus. Les victimes, et parfois les personnes mises en cause, ont besoin de soutien. Souvent, les premiers professionnels que la victime rencontre après l'incident sont les aumôniers, les infirmières et infirmiers, les travailleuses et travailleurs sociaux ainsi que les médecins. Ces professionnels jouent donc un rôle crucial pour les victimes et leur procurer les soins médicaux nécessaires; leurs services doivent être maintenus et renforcés. Plus précisément, leurs responsabilités devraient être élargies, et l'étendue de leur rôle de soutien aux victimes de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle devrait être précisée. Ces professionnels devraient recevoir une formation supplémentaire sur le soutien à offrir aux victimes de comportements sexuels inappropriés. Plus particulièrement, les médecins et les aumôniers devraient recevoir une formation supplémentaire pour apprendre à soutenir les militaires en détresse de façon sensible et appropriée.

De plus, il y a lieu de coordonner les nombreuses autres ressources ponctuelles destinées aux victimes. La responsabilité d'une telle coordination devrait relever du centre de responsabilisation en matière de harcèlement sexuel ou d'agression sexuelle (CRHaSAS). Le personnel du CRHaSAS devrait aussi être prêt à agir comme défenseur des victimes de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle. Dans les cas d'agression sexuelle, le défenseur pourrait remplacer le coordonnateur du soutien aux victimes et faire le suivi des moyens mis en œuvre pour répondre aux besoins de la victime. Il pourrait aussi assumer d'autres responsabilités, comme celles d'accompagner la victime au moment de faire sa déposition, de communiquer avec les autorités policières concernées pour s'informer de l'avancement du dossier, etc. Précisons que la REE ne recommande pas la création d'un poste de défenseur dont le rôle serait limité à la coordination des services de soutien. Elle propose plutôt que le CRHaSAS dispose d'un certain nombre de défenseurs qui guideraient et conseilleraient activement les victimes engagées dans le processus de plaintes ou d'enquête.

³⁵⁰ Témoignages volontaires

³⁵¹ Entrevues organisées par le coordonnateur; témoignages volontaires

³⁵² Compte manuel fourni à la REE; entrevues organisées par le coordonnateur

Recommandation n° 9

Confier la responsabilité d'assurer, de coordonner et de surveiller le soutien aux victimes au centre de responsabilisation en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle, y compris la responsabilité d'agir comme défenseur des victimes engagées dans le processus de plaintes ou d'enquête.

9. Formation

La formation régulière en matière de harcèlement sexuel semble avoir été intégrée pour la première fois au programme de cours militaire en 1998. Le cours s'intitulait alors : Code de prévention du harcèlement et du racisme (CPHR). Les militaires ne parlent pas tous de l'époque du CPHR avec le même respect³⁵³. Certains décrivent leur formation sur le CPHR comme le summum de la sensibilisation et de la formation en matière de harcèlement; d'autres, par contre, la qualifient de risible. Par exemple, un membre des FAC de longue date a relaté que de jeunes hommes se vantaient en riant d'avoir été « qualifiés CPHR », laissant entendre que la formation leur avait en fait montré comment agir en toute impunité³⁵⁴. En réalité, il semble que le programme ait mal vieilli, apparemment, du moins en partie, parce que la pratique des premières années consistant à embaucher des experts pour donner la formation a été abandonnée en cours de route.

9.1 Politiques

La DOAD 5012-0 énonce la nécessité de mettre en œuvre des programmes de prévention du harcèlement. Plus précisément, elle stipule « Les FC et le MDN doivent :

- informer les membres des FC et les employés du MDN des formes de harcèlement, de leurs droits et responsabilités en vertu de la présente politique, des façons de traiter les conflits et le harcèlement, ainsi que des ressources disponibles;
- fournir aux superviseurs et aux agents responsables des conseils, du soutien et de la formation pour qu'ils puissent assumer leurs responsabilités dans le but de prévenir le harcèlement et de résoudre toute situation de conflit et de harcèlement. »

La REE note également que les politiques des FAC font état de l'une des « obligations directes » des dirigeants à l'égard de la prévention du harcèlement :

Un facteur parmi les plus importants de la prévention et de la résolution des situations de harcèlement est l'établissement et le maintien d'un climat moral positif et constructif. Idéalement, une organisation est fondée sur le respect des droits et de la dignité d'autrui plutôt que sur la crainte des punitions. Il appartient aux [dirigeants] d'établir ces principes moraux. Le Programme d'éthique de la Défense exige que les [dirigeants] soient des personnes intègres et qu'ils établissent des organisations intègres. Il énonce également les principes d'éthique fondamentaux auxquels on s'attend en matière de respect, d'équité, d'obligations face au bien-être d'autrui et de reddition de comptes, lesquels sont nécessaires à la diminution du harcèlement³⁵⁵.

Les *Lignes directrices sur la prévention et la résolution du harcèlement* indiquent en outre que tous les membres des FAC devraient suivre diverses séances de sensibilisation et d'orientation :

³⁵³ Entrevues organisées par le coordonnateur

³⁵⁴ Entrevues organisées par le coordonnateur

³⁵⁵ *Lignes directrices sur la prévention et la résolution du harcèlement*, p. 2-1

Il faut sensibiliser tous les membres du personnel par des séances d'orientation et d'information et des rappels réguliers dans le cadre de réunions de travail ou sous forme de notes de service, de courriels, d'avis, d'affiches et de bandes vidéo³⁵⁶.

La DOAD 5019-5 indique par ailleurs que les personnes suivantes doivent être informées du contenu de la politique des FAC en matière d'inconduite sexuelle : les candidats à l'enrôlement dans les FAC, les militaires qui suivent le cours de recrues ou la formation de base des officiers et les militaires qui suivent des cours de leadership. Ces personnes doivent également être informées du contenu de la DOAD 5019-5, de la signification du terme « inconduite sexuelle », des attentes des FAC à l'égard d'un milieu de travail respectueux, de l'exigence pour les militaires en position de leadership de jouer un rôle actif en fournissant soutien et renseignements concernant l'inconduite sexuelle et de la disponibilité des services de santé.

En pratique, les FAC s'acquittent de l'obligation d'informer leurs membres de ce qui constitue une inconduite sexuelle ainsi que de leurs droits et responsabilités en donnant de la formation à tous les militaires de tous les niveaux.

9.2 Pratiques actuelles

Tout au long de leur carrière au sein des FAC, les militaires reçoivent de la formation à intervalles réguliers. Les comportements sexuels inappropriés et interdits ne font toutefois pas l'objet d'un cours distinct, mais sont plutôt intégrés à de plus larges programmes qui traitent un éventail de sujets.

Pendant la formation de base, de nombreux sujets sont considérés comme prioritaires et doivent être inscrits au programme. Ainsi, les recrues reçoivent, en une seule séance, la formation sur les politiques en matière de conduite personnelle, de droits de la personne et d'équité en matière d'emploi³⁵⁷. Le volet sur la conduite personnelle englobe le harcèlement, l'inconduite sexuelle, le racisme et les relations personnelles. La partie sur le harcèlement comprend tous les types de conduite énoncés dans la DOAD 5012-0, dont le harcèlement sexuel. Les parties sur l'inconduite sexuelle et les relations personnelles portent respectivement sur les politiques énoncées dans les DOAD 5019-5 et 5019-1³⁵⁸. Le temps à consacrer à cette formation n'est pas prescrit dans les politiques; cependant, ces dernières années, tous ces sujets ont été présentés aux recrues dans un seul exposé d'une durée totale de deux heures. À la fin du cours, les recrues doivent passer un examen et signer un formulaire dans lequel ils déclarent comprendre la politique et n'avoir aucune raison de ne pas pouvoir la respecter³⁵⁹.

Après leur enrôlement et chaque année par la suite, les militaires suivent de la formation sur l'éthique. Le cours peut être donné sous différentes formes, mais l'option qui est favorisée est la formation donnée au niveau de l'unité, laquelle comporte un volet en ligne. Ces dernières années, le temps moyen consacré à la formation annuelle sur l'éthique fut d'environ 200 minutes³⁶⁰.

Dans le cas des dirigeants, la formation sur toutes les politiques fait partie du programme de leadership. Les AR peuvent également prendre eux-mêmes connaissance le *Guide de l'agent*

³⁵⁶ *Lignes directrices sur la prévention et la résolution du harcèlement*, article 2.3 Éducation et formation

³⁵⁷ Entrevues organisées par le coordonnateur

³⁵⁸ Programme de formation de base fourni à la suite d'une entrevue organisée par le coordonnateur

³⁵⁹ Entrevue organisée par le coordonnateur

³⁶⁰ Entrevue organisée par le coordonnateur; dans une autre entrevue organisée par le coordonnateur, la durée moyenne a été estimée à 45 minutes par année.

responsable – Politique sur la prévention et la résolution du harcèlement. Cependant, aucune formation spécialisée destinée aux AR relativement au *Guide* ou à leurs responsabilités en vertu du *Guide* n'a été portée à l'attention de la REE.

Les FAC forment également les CH et les CRT sur leurs responsabilités particulières au moyen ~~lors~~ d'un cours de cinq jours qui comprend un volet interactif. Bien que des EH aient aussi reçu une formation spécialisée, aucune des personnes formées n'a, depuis 6 ans, franchi toutes les étapes exigées pour la certification, apparemment parce que les occasions d'enquêter en matière de harcèlement sexuel se font rares, vu le peu de plaintes qui se rendent à l'enquête administrative³⁶¹.

Les membres de la PM suivent aussi de la formation sur la tenue des enquêtes et le soutien des victimes. Cela dit, comme nous l'avons vu précédemment, la REE a entendu à maintes reprises lors d'entrevues que souvent, les membres de la PM rabrouent ou ne croient pas les victimes d'agression sexuelle. Par conséquent, la formation prescrite est soit incorrectement donnée, soit incorrectement mise en application.

Dans la pratique, il semble que la formation sur la conduite sexuelle interdite, bien qu'obligatoire, n'ait pas un grand effet sur les militaires³⁶². Dans l'un des groupes de discussion, cinq des six femmes présentes ont dit ne pas se souvenir avoir suivi la moindre formation sur le harcèlement sexuel; d'autres personnes interviewées ont déclaré que bien des gens dorment pendant les cours³⁶³ ou jouent sur leur téléphone³⁶⁴. De fait, un grand nombre de personnes interviewées ont affirmé que les exposés ne sont pas pris au sérieux et que la formation sur le harcèlement est tournée en ridicule³⁶⁵. Au nombre des critiques formulées, mentionnons que le cours est trop théorique³⁶⁶, « noyé » dans le programme de diversité³⁶⁷ et donné trop tard dans la formation de base³⁶⁸. Les présentations PowerPoint sont surnommées « mort à petit feu par PowerPoint »³⁶⁹, et la formation en ligne est vertement critiquée comme étant inutile et insuffisante³⁷⁰, car aucun exercice interactif ne vient la compléter³⁷¹.

De nombreux participants à l'examen qui fait l'objet du présent rapport ont constaté que la formation donnée aux militaires n'a aucunement changé la mentalité de club réservé aux hommes qui domine dans leurs rangs, et que les militaires n'en retiennent ni ce qui constitue une conduite acceptable au sein des FAC, ni ce qui est interdit en vertu des politiques en vigueur. Un certain nombre de personnes interviewées ont également avancé que les commandants n'ont pas la formation nécessaire et se montrent faibles pour ce qui est de reconnaître les cas de comportements sexuels inappropriés, d'évaluer la situation et d'y faire face³⁷².

³⁶¹ Entrevue organisée par le coordonnateur

³⁶² Groupe de discussion : femmes réservistes; entrevues organisées par le coordonnateur

³⁶⁴ Entrevues organisées par le coordonnateur

³⁶⁵ Entrevue organisée par le coordonnateur

³⁶⁶ Groupe de discussion : femmes stagiaires; entrevue organisée par le coordonnateur; témoignages volontaires

³⁶⁷ Entrevue organisée par le coordonnateur

³⁶⁸ Entrevue organisée par le coordonnateur

³⁶⁹ Entrevues organisées par le coordonnateur

³⁷⁰ Groupe de discussion : femmes subalternes

³⁷¹ Entrevue organisée par le coordonnateur

³⁷² Entrevues organisées par le coordonnateur

³⁷³ Entrevue organisée par le coordonnateur

Les personnes interviewées se sont également dites sceptiques quant à la formation donnée au sein de l'unité parce que de l'avis général, les personnes qui donnent cette formation sont souvent complices des comportements interdits³⁷³.

Pour ce qui est de l'obligation des dirigeants de s'appliquer à prévenir l'inconduite sexuelle, la REE a relevé que les dirigeants s'y investissent à des degrés fort différents. Elle a trouvé que les dirigeants de certains sites qu'elle a visités se montraient très peu intéressés à réduire l'incidence des comportements sexuels inappropriés. À d'autres endroits, par contre, elle a senti que les dirigeants supérieurs étaient hautement préoccupés par la question. En effet, dans certains endroits où le harcèlement sexuel et les agressions sexuelles étaient perçus comme un grave problème, les dirigeants déployaient des efforts particuliers pour favoriser la sensibilisation, généralement en chargeant les sous-officiers d'actualiser les programmes relativement à la prévention de tout comportement sexuel inapproprié

Dans l'ensemble, la REE a constaté que la réalité sur le terrain corrobore l'avis des nombreuses personnes interviewées selon lequel la formation actuellement donnée ne réussit ni à renseigner les militaires sur ce qui constitue une conduite acceptable, ni à inculquer une culture éthique au sein des FAC. La REE estime que les efforts actuels en matière de formation non seulement manquent de crédibilité, mais aussi poussent les militaires à douter que les FAC prennent au sérieux la question des comportements sexuels inappropriés. Une partie du problème semble découler de ce que, malgré les efforts déployés pour donner de la formation sur les grands thèmes de la diversité et du harcèlement, les problèmes précis du harcèlement sexuel et des agressions sexuelles n'ont, eux, retenu que bien peu d'attention. De façon plus générale, cependant, il est ressorti clairement des consultations que la formation sur des sujets aussi importants et complexes au moyen d'exposés et de présentations PowerPoint est inefficace, surtout auprès de recrues qui manquent de sommeil et ont la tête à d'autres examens. La formation donnée à l'unité ne semble pas non plus la solution, car les militaires ont l'impression que bon nombre des personnes chargées de donner cette formation font en fait partie du problème.

Enfin, comme nous l'avons vu, la REE a constaté que les membres de la PM doivent recevoir une bien meilleure formation sur la façon d'interagir avec les victimes d'agression sexuelle, comme d'ailleurs de nombreux médecins.

9.3 Pistes d'amélioration

Les politiques des FAC en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle ne sauront être efficaces que si elles sont étayées d'une formation qui renseigne les militaires sur les attentes des FAC et sur les conséquences de toute dérogation aux politiques. Malheureusement, la formation sur le harcèlement sexuel et les agressions sexuelles peut trop facilement tourner au ridicule ou, pire encore, inciter les gens à mal se conduire et à enfreindre les politiques.

Les services de professionnels compétents possédant une expertise de la formation sur le harcèlement sexuel et les agressions sexuelles doivent être retenus pour que le ton soit juste et les exemples, pertinents. De plus, il est apparu clairement à la REE que les cours magistraux regroupant toute la matière en une seule session et la formation en ligne ne conviennent pas.

³⁷⁴ Groupe de discussion: femmes réservistes; entrevues organisées par le coordonnateur

Il faut consacrer suffisamment de temps à la formation pour qu'elle puisse opérer un changement culturel, et il faudrait prévoir des séances obligatoires de discussion en personne sur le harcèlement sexuel et les agressions sexuelles. La formation devrait mettre à profit diverses techniques interactives et des exemples concrets pour aider les militaires à délimiter les comportements acceptables. Ceci revêt une importance particulière en présence de comportements bien ancrés dans la culture comme l'utilisation de propos à caractère sexuel et d'allusions d'ordre sexuel, qui contribuent à créer une vaste culture organisationnelle hostile et inappropriée. Il est donc crucial de faire appel à des scénarios réels que les membres des FAC peuvent appliquer à leur réalité de tous les jours, de façon à leur faire connaître les limites qu'ils ne doivent pas franchir et l'importance du changement culturel à opérer.

Les militaires subalternes doivent rapidement assimiler les notions de professionnalisme et de respect de la dignité des autres, tandis que les sous-officiers supérieurs et les officiers devraient suivre des cours de recyclage et de renforcement en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle. Il est également important d'intégrer certains concepts comme celui du consentement à la formation donnée tant aux militaires subalternes qu'aux militaires supérieurs. Vu l'ampleur de la vaste réforme culturelle décrite dans le présent rapport, les membres des FAC de tous les niveaux devraient suivre une formation régulière, y compris les dirigeants supérieurs auxquels incombent des responsabilités de surveillance générale.

Comme la formation des membres de la PM se déroule souvent auprès d'autorités civiles d'application de la loi, il y aurait lieu de scruter attentivement le contenu des cours pour s'assurer qu'ils traitent de manière suffisamment approfondie d'agression sexuelle et surtout de la façon d'interagir avec les victimes d'agression sexuelle.

Pour que la formation soit dispensée de manière compétente et reste axée sur le harcèlement sexuel et l'agression sexuelle, le CRHaSAS devrait se voir confier la responsabilité d'élaborer, de concert avec d'autres experts en la matière des FAC, le programme de formation en question et la responsabilité principale d'assurer le suivi de la formation de tous les militaires, y compris les officiers supérieurs, les policiers militaires, les professionnels de la santé et les aumôniers, et ce,. Le CRHaSAS devrait en outre être chargé de la responsabilisation des autres groupes qui donneront la formation.

Recommandation n° 10

Confier au centre de responsabilisation en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle la responsabilité d'élaborer, de concert avec d'autres experts en la matière des FAC, le programme de formation et la responsabilité principale d'assurer le suivi de la formation sur toutes les questions qui ont trait à la conduite sexuelle inconvenante, de concert avec d'autres experts en la matière des FAC.

10. Conclusion

Au fil de l'examen, il est devenu évident que l'une des fonctions de la chaîne de commandement est de régler les problèmes avant qu'ils ne soient portés à l'attention des dirigeants supérieurs. Bien qu'une telle approche soit logique à bien des égards de la vie militaire, elle a malheureusement pour effet, dans les cas de harcèlement sexuel ou d'agression sexuelle, d'étouffer les plaintes et d'entraver la résolution des problèmes. Elle fait également en sorte que certains dirigeants supérieurs ne sont vraiment pas au courant de l'ampleur du problème que posent, sur le terrain, les comportements sexuels inappropriés, du mal que ces comportements infligent aux militaires à titre individuel et des dommages qu'ils causent à l'ensemble des FAC.

La REE a également constaté qu'il existe au sein des FAC un problème incontestable de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle qui nécessite une intervention directe et soutenue. Plus particulièrement, les FAC doivent amorcer une vaste réforme culturelle pour changer les normes de conduite sous-jacentes qui entraînent un harcèlement généralisé de faible niveau, un environnement hostile pour les femmes et les LGTBQ, et parfois les incidents graves et traumatisants que sont les agressions sexuelles. Les réponses péremptoires comme « c'est comme ça chez les militaires » ne passent plus.

Opérer un changement culturel représente un défi important. D'autres organisations, dont certaines qui ont toujours été dominées par les hommes, s'apprêtent toutefois à relever ce défi. Les FAC ont divers outils à leur disposition : politiques énoncées dans les DOAD, programmes de formation, mesures administratives, système disciplinaire et de justice militaire, recommandation de consultation d'autorités civiles locales et services internes de soutien aux victimes. La REE a formulé des recommandations visant le renforcement de chacune des politiques qu'on lui avait demandé d'examiner. Plus particulièrement, l'importante réforme qui s'impose passe par la mise sur pied d'un centre de responsabilisation en matière de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle (CRHaSAS), qui servirait non seulement de plaque tournante pour la prestation de services aux victimes et la formation des membres des FAC, des employés civils et des dirigeants supérieurs, mais aussi de point de rencontre pour les intervenants. Le CRHaSAS donnerait donc le coup d'envoi aux initiatives qui seront lancées ultérieurement pour prévenir et réduire l'incidence du harcèlement sexuel et des agressions sexuelles dans les FAC.

Cela dit, il est également important que les dirigeants des FAC soient prêts à utiliser et à mettre en application avec rigueur, justesse et cohérence les outils à leur disposition. S'ils n'y voient pas, ils ne feront qu'exacerber la perception chez les victimes que leur bien-être ne représente pas une priorité pour les FAC et la perception chez les agresseurs qu'ils peuvent agir en toute impunité. La responsabilité d'opérer le changement revient donc aux dirigeants des FAC. Les dirigeants doivent non seulement donner l'exemple, mais aussi intervenir personnellement en cas de comportement inapproprié. Les dirigeants supérieurs, surtout, doivent piloter le processus de la réforme culturelle en participant à des initiatives visant à prévenir les comportements sexuels inappropriés et à regagner la confiance des membres des FAC. En leur qualité d'organisation militaire moderne, les FAC ne peuvent plus se permettre d'accepter des normes de conduite sexuelle inférieures à celles qui s'appliquent à l'ensemble de la population canadienne. Au contraire, on s'attend à mieux de la part des Forces.

La volonté des FAC d'examiner d'un œil critique leurs propres pratiques et procédures n'est qu'une indication de leur avenir prometteur. Le changement culturel, l'intégration harmonieuse de femmes aux plus hauts niveaux de l'organisation, le rétablissement de la confiance des militaires envers la chaîne de commandement et la réduction de l'omniprésence du harcèlement sexuel et

des agressions sexuelles ne seront des changements qui seront simples à accomplir. L'atteinte de tels objectifs nécessitera un leadership solide et un engagement soutenu. Elle est toutefois essentielle au développement d'une organisation militaire moderne qui adhère au principe du respect de la dignité humaine et qui, en plus, est capable d'optimiser son rendement grâce aux compétences et aux talents de *tous* ses membres. La population canadienne y tient, et les membres des FAC le méritent.

Version française
20 avril 2015

Marie Deschamps C.C., Ad.E.

Responsable de l'examen externe

ANNEXE A - Exemple de message transmis aux militaires avant une visite

Comme vous l'avez probablement entendu, le chef d'état-major de la défense m'a demandé de procéder à un examen externe indépendant de la façon dont les Forces armées canadiennes font face aux questions relatives au harcèlement sexuel et à l'inconduite sexuelle. Dans le cadre du processus d'examen, je rencontrerai un certain nombre de membres des CAF. Le but de la présente est de vous inviter à participer à l'examen externe quand je visiterai la base à Halifax du 21 au 23 août. Je serai à la recherche non seulement d'informations concernant le harcèlement sexuel et l'inconduite sexuelle, mais aussi d'opinions et d'idées personnelles sur ces sujets. La participation à l'examen est volontaire.

Afin de recevoir autant de commentaires que possible, je serai à votre disponibilité par le biais de groupes de discussion (mercredi après-midi), d'entretiens formels sur la base (jeudi et vendredi) et à l'extérieur de la base (jeudi soir) – ainsi que lors d'une séance ouverte (mercredi soir). Si vous préférez me rencontrer en privé, que ce soit sur la base ou ailleurs, n'hésitez pas à me contacter à forces@review-examen.com.

Je vous encourage fortement à participer; ma porte vous sera ouverte.

ANNEXE B – Liste d’acronymes

ADF	Forces de défense de l’Australie
AR	agent responsable
CCDP	Commission canadienne des droits de la personne
CDM	Code de discipline militaire
CEEGM	Comité externe d’examen des griefs militaires
CH	conseiller en matière de harcèlement
Cmdt	commandant
CMRC	Collège militaire royal du Canada
COID	Organisation centrale pour l’intégrité de la Défense (Pays-Bas)
CPHR	Code de prévention du harcèlement et du racisme
CRHaSAS	Centre de responsabilisation en matière de harcèlement et d’agression sexuelle
CRT	conseiller en relations de travail
DGPM	Directeur général – Personnel militaire
DOAD	Directive et ordonnance administrative de la Défense
DPP	directeur des poursuites pénales
EH	enquêteur en matière de harcèlement
FAC	Forces armées canadiennes
FC	Forces canadiennes
GAP	Groupe d’aide aux pairs
JAG	juge-avocat général
LDN	Loi sur la défense nationale
MARC	mode alternatif de règlement des conflits
MDN	ministère de la Défense nationale
MR	militaire du rang
ORFC	Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes
PM	police militaire
REE	responsable de l’examen externe
RII	Rapport d’incident d’importance
s/off	sous-officier
SAPRO	Bureau de prévention des agressions sexuelles (États-Unis)
SeMPRO	Bureau de prévention des inconduites sexuelles et d’intervention (Australie)
SISFC	Système d’information sur la santé des Forces canadiennes
SNEFC	Service national des enquêtes des Forces canadiennes
SPV	Service de police de Vancouver