



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

**RAPPORT 5, LA RÉSERVE DE L'ARMÉE
CANADIENNE – DÉFENSE NATIONALE, DES
RAPPORTS DU PRINTEMPS 2016 DU
VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**Rapport du Comité permanent
des comptes publics**

**Le président
L'hon. Kevin Sorenson**

OCTOBRE 2016

42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

**RAPPORT 5, LA RÉSERVE DE L'ARMÉE
CANADIENNE – DÉFENSE NATIONALE, DES
RAPPORTS DU PRINTEMPS 2016 DU
VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**Rapport du Comité permanent
des comptes publics**

**Le président
L'hon. Kevin Sorenson**

OCTOBRE 2016

42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

PRÉSIDENT

L'hon. Kevin Sorenson

VICE-PRÉSIDENTS

David Christopherson

Alexandra Mendès

MEMBRES

Chandra Arya

Shaun Chen

Joël Godin

T.J. Harvey

Paul Lefebvre

L'hon. Pierre Poilievre

Brenda Shanahan

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Matt DeCoursey

Bernadette Jordan

L'hon. John McKay

Joyce Murray

Salma Zahid

GREFFIER DU COMITÉ

Michel Marcotte

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Édison Roy-César, analyste

Dillan Theckedath, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

a l'honneur de présenter son

QUATORZIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)g) du Règlement, le Comité a étudié le Rapport 5, La Réserve de l'armée Canadienne – Défense Nationale, des Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

« RAPPORT 5 – LA RÉSERVE DE L'ARMÉE CANADIENNE – DÉFENSE NATIONALE, RAPPORTS DU PRINTEMPS 2016 DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA

INTRODUCTION

La Défense nationale se compose du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes. L'Armée canadienne, y compris sa Réserve, est la composante des Forces armées canadiennes chargée des missions terrestres¹. En tant que partie intégrante de la chaîne de commandement de l'Armée, les soldats de la Réserve sont tenus, comme tout autre membre des Forces armées canadiennes, « de mener à bien leurs missions, sans réserve et sans aucun égard à l'inconfort personnel, à la peur ou au danger² ».

Selon le Bureau du vérificateur général (BVG), en août 2013, près de la moitié des 40 143 soldats de l'Armée canadienne étaient issus de la Réserve de l'Armée³, laquelle est principalement constituée de soldats professionnels à temps partiel des Forces armées canadiennes, qui doivent concilier les exigences de leurs activités militaires et de leur vie civile⁴.

En 2013-2014, le coût de l'instruction militaire de la Réserve de l'Armée était d'environ 724 millions de dollars. Les unités s'entraînent pour pouvoir appuyer les missions menées au Canada et à l'étranger⁵. Au cours des dernières années, les unités de la Réserve de l'Armée ont été déployées au Canada en réponse à des catastrophes naturelles, comme des inondations et des feux de forêt⁶. Elles ont aussi été déployées à l'étranger, notamment en Bosnie et en Afghanistan⁷.

Au printemps 2016, le BVG a publié les résultats d'un audit de performance portant sur « la capacité de la Défense nationale d'organiser, d'entraîner et d'équiper ses soldats et ses unités de la Réserve de l'Armée afin qu'ils soient prêts à se déployer au sein d'une Armée canadienne intégrée⁸ ».

1 Bureau du vérificateur général du Canada (BVG), « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 1.

2 *Ibid.*

3 *Ibid.*

4 *Ibid.*

5 *Ibid.*

6 *Ibid.*

7 *Ibid.*

8 *Ibid.*, p. 2.

Le 7 juin 2016, le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes (le Comité) a consacré une audience à cet audit⁹. Le BVG était représenté par Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, et Gordon Stock, directeur principal¹⁰. Le ministère de la Défense nationale était représenté par Bill Jones, sous-ministre délégué principal; Lgén Marquis Hainse, commandant, Armée canadienne; Mgén Derek Joyce, commandant adjoint, Commandement du personnel militaire; Mgén Paul Bury, chef, Réserves et cadets; et Bgén Rob Roy Mackenzie, chef d'état-major, Réserve de l'Armée canadienne¹¹.

Lorsqu'on lui a demandé pourquoi le sous-ministre du ministère de la Défense nationale, en tant qu'administrateur des comptes désigné en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, modifiée par la *Loi fédérale sur la responsabilité*¹², n'était pas en mesure d'assister à la réunion du Comité, Bill Jones, sous-ministre délégué principal au ministère de la Défense nationale, a présenté des excuses au nom du sous-ministre et a promis de l'informer des préoccupations du Comité¹³.

Le Lgén Marquis Hainse, commandant de l'Armée canadienne, ministère de la Défense nationale, a indiqué que l'Armée canadienne accueille favorablement l'audit et qu'elle a apporté son appui à l'équipe de vérification en lui transmettant plus de 1 600 documents sur une période de 10 mois¹⁴.

DIRECTIVES SUR LA PRÉPARATION DES MISSIONS

A. Directives sur la préparation de missions internationales

Selon le BVG, on s'attend à ce que la Réserve de l'Armée fournisse jusqu'à 20 % des soldats déployés lors de missions internationales « d'importance » (missions d'envergure, de durée prolongée)¹⁵. Donc, après le déploiement des soldats de la Force régulière au sein de la première rotation (qui peut durer jusqu'à 8 mois), les unités de la Réserve doivent fournir environ 1 000 soldats qualifiés pour chacune des rotations subséquentes. Ces soldats peuvent être déployés au sein d'unités de la Force régulière ou constituer des équipes spéciales de la Réserve (pouvant regrouper jusqu'à

9 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Avis de convocation*, 1^{re} session, 42^e législature, 7 juin 2016, [Réunion 18](#).

10 *Ibid.*

11 *Ibid.*

12 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, [Protocole pour les témoignages des administrateurs des comptes devant le Comité permanent des comptes publics](#), mars 2007, p. 4.

13 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 7 juin 2016, [Réunion 18](#), 0855.

14 *Ibid.*

15 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 5.

150 soldats) chargées d'assumer l'une ou l'autre des responsabilités clés suivantes : activités d'influence, escorte de convoi, protection des forces, surveillance continue¹⁶.

Le BVG a constaté que même si l'Armée canadienne s'attend à ce que les équipes de réservistes effectuent des tâches précises, les différentes unités de la Réserve de l'Armée « n'avaient pas reçu de directives claires sur l'instruction nécessaire pour préparer leurs soldats à s'acquitter des tâches clés que sont l'escorte de convoi, la protection des forces et la surveillance continue, tant qu'une mission n'avait pas été définie¹⁷ ».

Le BVG a recommandé que la Défense nationale fournisse « à chacune des unités de la Réserve de l'Armée des directives claires afin qu'elles puissent préparer leurs soldats à s'acquitter des tâches clés qui sont confiées à la Réserve de l'Armée dans le cadre de missions internationales d'importance¹⁸ ». Dans sa réponse, la Défense nationale a indiqué que « [d]es lignes directrices concernant l'instruction nécessaire sont présentées dans le plan d'opération annuel de l'Armée » et que « [c]haque équipe doit être « confirmée » au moyen d'un processus délibéré avant de recevoir le feu vert de partir en mission¹⁹ ». Elle a également précisé que « [l]'Armée canadienne s'efforcera d'améliorer ses lignes directrices pour les tâches clés prévues dans le cadre de missions internationales majeures²⁰ ». Dans son plan d'action, la Défense nationale indique que ces travaux seront réalisés d'ici le 31 mars 2017²¹ et présente les principaux jalons suivants :

- I. Publier la directive *Renforcer la Réserve de l'armée* en mai 2016, pour « souligner les activités clés à effectuer dans le cadre d'une analyse permettant d'assigner à des unités de réserve visées des « tâches de mission » pour répondre aux exigences d'expédition²² ».
- II. « Déterminer les unités à affecter à des tâches de missions selon les capacités disponibles dans la Réserve de l'Armée » d'ici le 1^{er} décembre 2016²³.
- III. « Confirmer auprès des corps et branches la bonne structure d'unités et d'équipement connexes pour réaliser les tâches » avant le 1^{er} décembre 2017²⁴.

16 *Ibid.*

17 *Ibid.*

18 *Ibid.*, p. 6.

19 *Ibid.*

20 *Ibid.*

21 Plan d'action de la Défense nationale remis au Comité le 6 mai 2016, p. 1.

22 *Ibid.*

23 *Ibid.*

24 *Ibid.*

- IV. « Inclure des directives claires à l'intention des divisions/brigades/unités au sujet des tâches des missions et des attentes de la Réserve de l'Armée pour répondre aux besoins opérationnels » d'ici le 31 mars 2018²⁵.

Le Comité recommande :

Recommandation 1

Que d'ici le 31 mars 2017, la *Défense nationale* présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport expliquant comment les nouvelles directives seront communiquées aux différentes unités de la Réserve de l'Armée pour les aider à mieux préparer leurs soldats à participer à des missions internationales d'importance.

B. Directives sur la préparation de missions au Canada

Le BVG a constaté que l'Armée canadienne n'avait pas établi la liste de l'équipement que toute unité de la Réserve devrait avoir pour l'entraînement en vue d'une mission au pays, ce qui signifie que les unités de la Réserve de l'Armée peuvent avoir à dépendre d'autres unités des Forces armées canadiennes pour leur fournir l'équipement requis, lequel n'est souvent pas disponible²⁶. Ayant examiné les résultats d'une analyse réalisée à la suite de missions menées au Canada de 2013 à 2015, le BVG a également constaté qu'il manquait souvent d'équipement essentiel, comme « des véhicules de reconnaissance, des postes de commandement et du matériel de communication²⁷ ».

Le BVG a donc recommandé que l'Armée canadienne s'efforce de « définir l'équipement dont les unités et les groupes de la Réserve de l'Armée ont besoin pour s'entraîner et se déployer lors de missions au Canada, et [de] mettre cet équipement à leur disposition²⁸ ». La Défense nationale a répondu qu'« [u]n plan d'approvisionnement est en cours d'élaboration pour gérer les pénuries observées au sein de certaines flottes²⁹ ». Toutefois, selon le Ministère :

L'Armée canadienne a déterminé et fournit l'équipement nécessaire à la conduite des opérations nationales. La majorité de l'équipement est entreposée dans les installations de l'unité ou du groupe-brigade du Canada. Lorsqu'on cerne un besoin ou un écart qui ne peut être corrigé par le groupe-brigade de la Réserve, la division réaffectera certaines de ses ressources ou demandera l'envoi d'articles supplémentaires stockés à l'échelle nationale³⁰.

25 *Ibid.*

26 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 7.

27 *Ibid.*, p. 8.

28 *Ibid.*

29 *Ibid.*

30 *Ibid.*, p. 8-9.

Dans son plan d'action, la Défense nationale affirme qu'elle donnera suite à cet engagement d'ici décembre 2019 et propose les principaux jalons suivants :

- I. « Identifier les pénuries d'équipement pour les corps et les branches » d'ici décembre 2016³¹.
- II. « Identifier l'équipement national pouvant être redistribué pour pallier les pénuries en ordre de priorité afin de répondre aux exigences de capacité et d'instruction » d'ici le printemps 2017³².
- III. « Créer un logiciel de commandement militaire pour les besoins d'équipement pour les unités de la Réserve de l'Armée » avant décembre 2017³³.
- IV. « Établir un projet d'immobilisations pour l'équipement de la Réserve de l'Armée et le mettre en œuvre » d'ici décembre 2019³⁴.

Lorsqu'on lui a demandé si les pénuries d'équipement de certaines unités de la Réserve étaient attribuables à un manque de fonds, le Lgén. Hainse a répondu ce qui suit :

Monsieur le président, nous devons travailler dans les limites du budget qui nous a été accordé, et je ne saurais vous dire si ce budget va être augmenté ou réduit. [...] La priorité sera toujours accordée aux unités qui ont un rôle d'intervention à jouer, et je parle ici des Groupes-bataillons territoriaux. [...] Lorsque nous estimons que ce n'est pas le cas [c.-à-d. qu'il y a un manque d'équipement], nous allons chercher l'équipement manquant dans différentes brigades de telle sorte que ces unités jugées prioritaires ne manquent de rien. Comme l'a souligné le vérificateur général, nous devons toutefois en faire davantage pour veiller à ce que toutes les unités disposent tout au moins du minimum requis pour ce qui est des véhicules et du matériel de communication. Notre plan d'action détaillé prévoit d'ailleurs un inventaire de tout l'équipement à la disposition des différentes unités. Les ressources devront ensuite être réparties en fonction des priorités et en tenant compte de nos autres besoins³⁵.

Le Lgén Hainse a également signalé que l'Armée canadienne prévoit des achats d'équipement mineur, par exemple des véhicules civils pour les groupes-bataillons territoriaux à l'été 2016³⁶.

Le Comité recommande :

31 Plan d'action de la Défense nationale remis au Comité le 6 mai 2016, p. 2.

32 *Ibid.*

33 *Ibid.*

34 *Ibid.*

35 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 7 juin 2016, [Réunion 18](#), 0930.

36 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 7 juin 2016, [Réunion 18](#), 0900.

Recommandation 2

Que l'Armée canadienne remette au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport d'étape présentant les progrès réalisés en vue de l'atteinte des trois premiers jalons d'ici le 31 janvier 2017, puis un rapport final expliquant comment les pénuries d'équipement ont été pleinement corrigées d'ici le 31 décembre 2019.

C. Confirmation officielle que les groupes de la Réserve de l'Armée étaient prêts à appuyer des missions au Canada

Enfin, le BVG a appris que les groupes de la Réserve n'étaient pas tenus de confirmer officiellement par écrit qu'ils étaient prêts à appuyer les missions au pays. Plus précisément, le BVG a constaté que « certains groupes-brigades avaient officiellement confirmé qu'ils étaient prêts à appuyer des missions au pays, alors que d'autres ne l'avaient pas fait³⁷ ».

Le BVG a recommandé que l'Armée canadienne exige « que les groupes de la Réserve de l'Armée confirment officiellement qu'ils sont prêts à participer à des missions au Canada³⁸ ». La Défense nationale a répondu que « [l']Armée canadienne examinera le processus et élaborera une méthode de confirmation mieux documentée³⁹ ». Dans son plan d'action, la Défense nationale précise que l'Armée canadienne élaborera « une méthode de confirmation officielle pour les Groupes-bataillons territoriaux (GBT), les Groupes-compagnies d'intervention dans l'Arctique (GCIA) et les Compagnies d'intervention intérieures autonomes » d'ici le 31 mars 2017⁴⁰. Elle a également établi les principaux jalons suivants :

- I. « Élaborer un plan de confirmation officielle » d'ici l'automne 2016.
- II. « Mettre le plan en œuvre dans le plan d'opérations annuel » de 2017–2018⁴¹.

Le Comité recommande :

Recommandation 3

Que d'ici le 31 mars 2017, l'Armée canadienne présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport décrivant sa méthode de confirmation annuelle officielle pour les missions au Canada.

37 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 9.

38 *Ibid.*

39 *Ibid.*

40 Plan d'action de la Défense nationale remis au Comité le 6 mai 2016, p. 3.

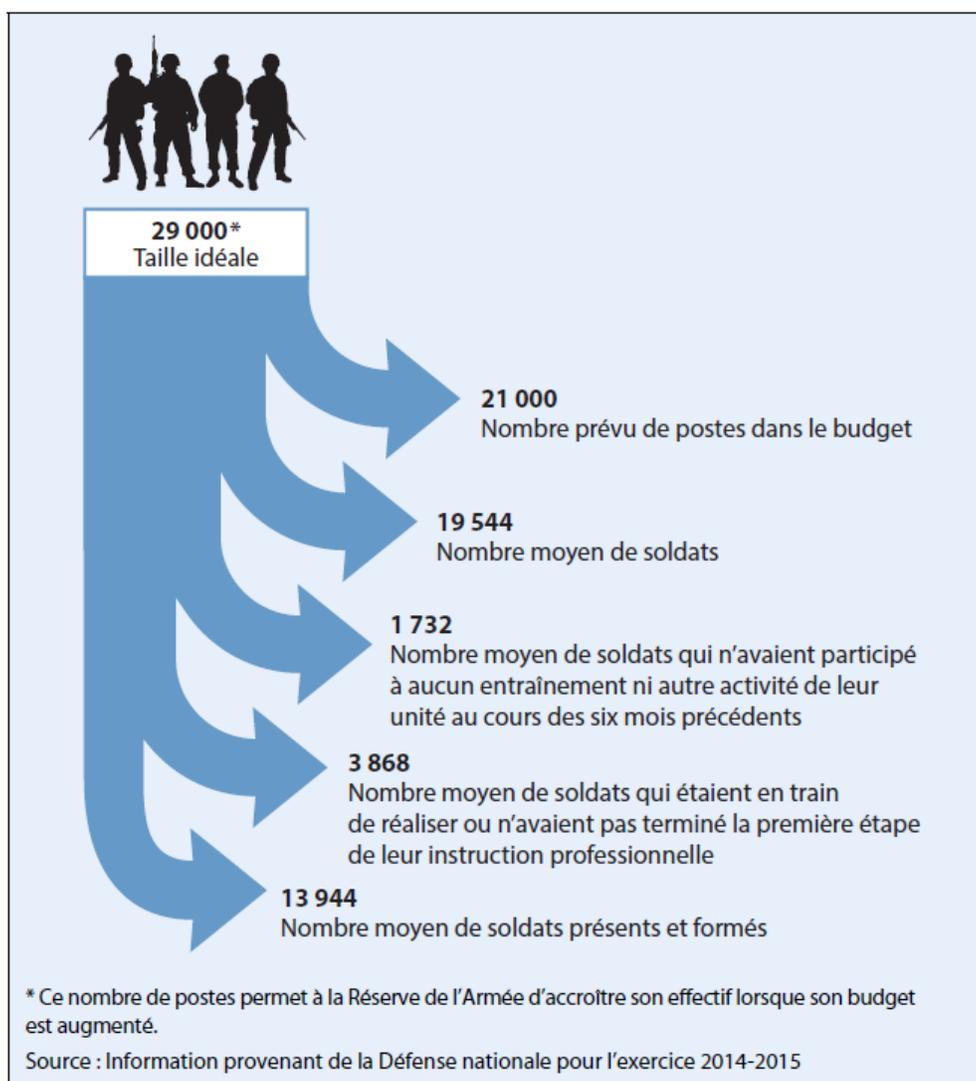
41 *Ibid.*

CAPACITÉ DES UNITÉS DE LA RÉSERVE DE L'ARMÉE

A. Taille de la Réserve de l'Armée

Selon le BVG, la Défense nationale a déterminé que la Réserve de l'Armée devrait compter 29 000 postes idéalement, ce qui lui permettrait d'accroître son effectif lorsque son budget est augmenté⁴². La figure 1 montre que, par rapport à une taille idéale de 29 000 soldats, l'Armée canadienne comptait 13 944 soldats actifs et qualifiés en 2014-2015.

Figure 1 – Divers indicateurs liés à la taille de la Réserve de l'Armée, 2014-2015



Source : BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, pièce 5.4, p. 12.

42 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 10.

Le BVG a aussi constaté que l'Armée canadienne avait prévu, pour l'exercice 2014-2015, un budget de 334,9 millions de dollars pour environ 21 000 soldats de la Réserve de l'Armée⁴³. Autrement dit, la Réserve disposait d'un budget qui lui permettait de financer des effectifs représentant environ 72 % de sa taille idéale⁴⁴.

Afin de mieux comprendre les divers indicateurs liés à la taille de la Réserve de l'Armée, le Comité a posé la question suivante :

Si les unités de la Réserve sont en mesure de fournir 20 % des soldats déployés lors des missions internationales d'importance alors qu'on en compte seulement 14 000 qui sont actifs et entraînés, pourquoi le MDN et l'Armée canadienne se donnent-ils comme objectifs d'en avoir 21 000?

Le Lgén Hainse a répondu ce qui suit :

Monsieur le président, l'objectif de 21 000 est basé sur le nombre d'unités que nous avons actuellement, et ce nombre est lui-même basé sur des données historiques, mais les unités sont ce qu'elles sont, peu importe ce qu'elles ont déjà été. Nous croyons qu'il y a beaucoup d'avantages à avoir ces unités, même si elles ne sont pas toutes pleines. Nous avons fait le total des personnes dans toutes les unités et établi la moyenne du personnel d'après les données historiques et nous avons obtenu 21 000. Si vous ajoutiez les compléments au nombre d'unités qui sont actuellement pleines, vous obtiendriez 29 000, mais ce nombre ne correspond ni à notre financement ni à la réalité des 10 dernières années. L'objectif des 21 000 est donc basé sur des données historiques⁴⁵.

Le Comité n'étant pas satisfait de la réponse compte tenu de son manque de clarté, il recommande :

Recommandation 4

Que, au plus tard 120 jours suivant le dépôt du présent rapport, la Défense nationale soumette au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes une lettre précisant la réponse précédente concernant les divers indicateurs liés à la taille de la Réserve de l'Armée.

Le BVG a également constaté qu'au cours du même exercice, la Réserve de l'Armée comptait en moyenne 19 544 soldats et que de ce nombre, 1 732 n'avaient participé à aucun entraînement ni autre activité de leur unité au cours des six mois précédents tandis que 3 868 étaient en train de suivre (ou n'avaient pas terminé) la première étape de leur formation professionnelle⁴⁶. Par conséquent, près de 70 % des soldats de la Réserve, soit en moyenne 13 944, avaient été formés et avaient participé

43 *Ibid.*, p.11.

44 *Ibid.*, p. 11-12.

45 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 7 juin 2016, [Réunion 18](#), 0915.

46 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 12.

aux activités de leur unité au cours des six mois précédents (voir la figure 1 à la page 13)⁴⁷.

Le Lgén Hainse a signalé qu'en date du 15 mai 2016, la Réserve de l'Armée comptait :

18 550 militaires actifs. De ceux-ci, environ 1 287 n'ont toutefois participé à aucune instruction au cours des derniers 30 à 180 jours. À l'heure actuelle, 4 082 de ces militaires suivent une instruction élémentaire pour se conformer à la norme d'emploi initiale. Il reste ainsi 13 181 soldats de la Réserve qui sont entraînés et disponibles afin de prendre part aux opérations⁴⁸.

En ce qui concerne la baisse du nombre de soldats de la Réserve de l'Armée (soit de 19 544 à 18 550 du 31 mars 2015 à mai 2016), M. Ferguson, vérificateur général du Canada, a souligné ce qui suit :

Ce qui est important, c'est que nous puissions examiner le nombre de soldats, et nous en avons 19 500, mais nous avons dit que seulement 14 000 d'entre eux étaient formés. Maintenant, on nous dit que c'est 18 500, dont 13 200 sont formés. Le problème, c'est qu'il y a eu une autre diminution de 1 000 soldats au cours de cette période⁴⁹.

B. Nombre de soldats de la Réserve de l'Armée

Le BVG a constaté qu'entre les exercices 2012-2013 et 2014-2015, le nombre de soldats de la Réserve de l'Armée avait diminué d'environ 5 %, soit une baisse de quelque 1 000 soldats par année⁵⁰.

En outre, le BVG a remarqué que non seulement les unités de la Réserve avaient de la difficulté à maintenir en poste leurs effectifs, mais que la Défense nationale n'avait pas recruté le nombre de réservistes requis. Selon des représentants du Ministère, ce problème est attribuable au fait que le système actuel de recrutement n'est pas efficace : « il est trop lent et ne permet pas de recruter le nombre de soldats nécessaires pour la Réserve de l'Armée, vu le taux actuel d'attrition⁵¹. » Michael Ferguson a informé le Comité que la Défense nationale aura de la difficulté à atteindre son objectif d'accroître la Réserve de l'Armée de 950 soldats d'ici 2019⁵². Pour sa part, le Mgén Derek Joyce, commandant adjoint du Commandement du personnel militaire au ministère de la Défense nationale, a

47 *Ibid.*

48 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 7 juin 2016, [Réunion 18](#), 0900.

49 *Ibid.*, 1035.

50 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 13.

51 *Ibid.*

52 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 7 juin 2016, [Réunion 18](#), 0850.

convenu que ce ne sera pas chose facile, mais il a insisté sur le fait que l'Armée canadienne s'est engagée à travailler en ce sens⁵³.

Le Lgén Hainse a informé le Comité que l'Armée canadienne met au point un processus de recrutement plus simple qui permettra aux nouveaux soldats de fouler le sol d'un manège militaire dans les 60 à 90 jours suivant le début du processus⁵⁴.

En réponse à des questions sur les stratégies de recrutement et de maintien des effectifs de l'Armée canadienne, le Mgén Joyce a ajouté :

Nous souhaitons [...] faciliter la mobilité entre la Force régulière et la Réserve [car] on favorisera [ainsi] le maintien des effectifs au sein des deux forces. [...] Nous souhaitons également harmoniser la structure de rémunération et d'avantages sociaux de la Réserve et de la Force régulière de manière à favoriser le recrutement au sein de ces deux groupes. Le mode de gestion actuel est un élément clé de notre analyse, car il peut influencer grandement sur le degré de satisfaction des membres de la Réserve ou de la Force régulière. Nous examinons aussi ce qui se fait du point de vue du soutien aux familles, car celui-ci peut grandement contribuer à la décision d'un militaire de poursuivre son aventure au sein des Forces armées canadiennes. Nous nous intéressons bien sûr aux aspects liés à la santé mentale et au bien-être, de même qu'à la diversité, un autre facteur primordial⁵⁵.

Par ailleurs, le BVG a constaté que la Défense nationale n'avait pas établi de stratégie de maintien en poste des effectifs pour la Réserve de l'Armée⁵⁶.

Par conséquent, le BVG a recommandé que la Défense nationale élabore et mette en œuvre « une stratégie de maintien en poste des effectifs pour la Réserve de l'Armée⁵⁷ ». La Défense nationale a répondu qu'elle élaborera et mettra en œuvre une stratégie de maintien des effectifs des Forces armées, qui offrira une mobilité accrue entre la Force régulière et la Réserve⁵⁸. Par ailleurs, « [b]ien qu'on étudiera les exigences régissant les transactions dans le domaine de la rémunération et des avantages sociaux, la Défense nationale élaborera des mesures efficaces qui toucheront, entre autres, la gestion de la carrière, le soutien familial, les programmes de promotion de la santé mentale et du bien-être, et les exigences en matière de diversité⁵⁹ ». Dans son plan d'action, la Défense nationale précise qu'elle donnera suite à cet engagement d'ici le 30 septembre 2018 et elle propose les principaux jalons ci-dessous pour les quatre étapes de développement de la stratégie :

53 *Ibid.*, 0955.

54 *Ibid.*, 0900.

55 *Ibid.*, 0945.

56 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 13.

57 *Ibid.*, p. 14.

58 *Ibid.*

59 *Ibid.*

- I. **Étape 1 — Orientation (de juin 2016 à mai 2017)** : « Cette étape comprendra une révision et analyse des concepts, de la recherche et des lacunes pour comprendre la rétention au sein des [Forces armées canadiennes]⁶⁰. »
- II. **Étape 2 — Conception de la stratégie (d'avril à décembre 2017)** : « La définition des objectifs de la stratégie de rétention et les mesures qui établiront une correspondance entre les fins et les moyens pour atteindre cet objectif stratégique⁶¹. »
- III. **Étape 3 — Mise en œuvre de la stratégie (de juin à septembre 2018)** : « Cette phase comportera l'achèvement d'une série de mesures, y compris l'examen, l'élaboration et/ou la modification des politiques, des plans et des programmes qui permettront d'atteindre les objectifs stratégiques⁶². »
- IV. **Étape 4 — Validation (pas avant l'été 2019)** : « Une fois la stratégie mise en œuvre, la validation sera achevée afin d'en assurer l'efficacité et l'efficacités⁶³. »

Le Comité recommande :

Recommandation 5

Que la *Défense nationale* présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport d'étape décrivant les progrès réalisés en vue de l'atteinte des deux premiers jalons du plan d'action d'ici le 31 janvier 2018, puis un rapport final sur l'efficacité de sa stratégie de maintien en poste des effectifs d'ici le 30 septembre 2019.

C. Conditions de service

Selon le BVG, les soldats à temps partiel de la Réserve de l'Armée font leur service et leur instruction militaire de façon volontaire. Les commandants des unités ne peuvent donc pas savoir si tous leurs soldats prendront part aux activités prévues, notamment à l'instruction⁶⁴.

Le BVG a également observé que les « soldats de la Réserve de l'Armée (et tous les autres réservistes) peuvent signer des contrats pour servir à temps plein au sein de leur unité, au quartier général de l'Armée ou ailleurs au sein de la Défense nationale⁶⁵ ».

60 Plan d'action de la Défense nationale remis au Comité le 6 mai 2016, p. 3.

61 *Ibid.*, p. 3-4.

62 *Ibid.*, p.4.

63 *Ibid.*

64 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 14.

65 *Ibid.*

Ces contrats sont d'une durée allant de 180 jours à trois ans et peuvent être renouvelés sur des périodes beaucoup plus longues⁶⁶. Le BVG a constaté que cette pratique va à l'encontre de la [Loi sur la défense nationale](#), « qui prévoit que les membres de la Première réserve sont enrôlés mais ne sont pas en service continu et à plein temps lorsqu'ils ne sont pas en service actif au moment d'une affectation d'urgence liée à la défense du Canada ou lors d'un déploiement dans le cadre d'une mission internationale⁶⁷ ». De l'avis du BVG, la Défense nationale a ainsi « créé une catégorie de soldats qui n'existe pas dans la Loi⁶⁸ ». Qui plus est, ces soldats touchent 85 % du salaire des soldats de la Force régulière et bénéficient de moins d'avantages⁶⁹. M. Ferguson a informé le Comité que « l'Armée canadienne a dépensé environ 27 % de son budget global pour la solde de la Réserve et les dépenses d'exploitation de ces contrats à temps plein; il restait donc moins de fonds pour les autres activités de la Réserve⁷⁰ ».

Lorsqu'on lui a demandé pourquoi ces contrats d'emploi à temps plein représentaient un pourcentage si important du budget global de la Réserve de l'Armée, le BGén Rob Roy MacKenzie, chef d'état-major de la Réserve de l'Armée au ministère de la Défense nationale, a donné l'explication suivante :

Il y a deux composantes, la Réserve à temps partiel et la Force de réserve à temps plein, qui contribuent grandement aux activités des différentes unités. Chacune de nos 123 unités peut compter sur un personnel à temps plein composé de membres de la Force régulière et de réservistes. Il y a donc un certain nombre de réservistes dans chaque unité. Ils jouent un rôle essentiel dans la conception et le soutien logistique nécessaires au quotidien pour préparer l'instruction des réservistes à temps partiel. C'est la raison pour laquelle une portion substantielle du financement est consacrée à la Réserve⁷¹.

Compte tenu de ces observations, le BVG a recommandé que la Défense nationale revoie « les conditions de service et les contrats d'emploi à temps plein des soldats de la Réserve de l'Armée pour s'assurer qu'elle respecte la [Loi sur la défense nationale](#)⁷² ». La Défense nationale a répondu que « [l]es Forces armées canadiennes examineront le cadre des conditions de service de la Force de réserve et l'administration du service dans la Réserve afin de s'assurer qu'elle respecte les dispositions de la [Loi sur la défense nationale](#) et les règlements édictés en vertu de celle-ci⁷³ ». Dans son plan d'action, la Défense nationale précise qu'il terminera cet examen d'ici le 30 septembre 2017⁷⁴.

66 *Ibid.*, p. 15.

67 *Ibid.*

68 *Ibid.*

69 *Ibid.*

70 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 7 juin 2016, [Réunion 18](#), 0850.

71 *Ibid.*, 0925.

72 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 15.

73 *Ibid.*

74 Plan d'action de la Défense nationale remis au Comité le 6 mai 2016, p. 4-5.

Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 6

Que d'ici le 30 septembre 2017, la *Défense nationale* remette au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport détaillé expliquant comment elle a procédé à l'examen des conditions de service des soldats de la Réserve de l'armée et des contrats des soldats de la Réserve à temps plein pour s'assurer qu'elle respecte la *Loi sur la défense nationale*.

D. Soins de santé

Selon le BVG, « [l]a Défense nationale exige que le personnel des Forces armées canadiennes signale toute blessure, maladie ou exposition à des substances toxiques, que cela soit attribuable au service militaire ou non⁷⁵ ». Il a observé que des exercices 2012-2013 à 2014-2015, les soldats de la Réserve de l'Armée avaient soumis environ 3 250 rapports à cet effet⁷⁶. Un examen de 846 de ces rapports a révélé que 35 % des incidents s'étaient produits pendant un programme d'instruction et 37 %, lors d'activités de mise en condition physique⁷⁷.

Le BVG a constaté que l'accès aux soins médicaux n'était pas clair dans le cas des réservistes⁷⁸. Par exemple, « si des soldats de la Réserve de l'Armée se blessent pendant une activité de mise en condition physique réalisée en vue de satisfaire aux exigences en matière de condition physique des Forces armées canadiennes, les services de santé des Forces armées canadiennes ne leur prodigueront pas toujours des soins à moins que l'activité n'ait été officiellement approuvée au préalable par leur commandant⁷⁹ ».

Le BVG a recommandé que la Défense nationale revoie « ses politiques et [précise] les critères quant à l'accès des soldats de la Réserve de l'Armée aux services de santé⁸⁰ ». Dans sa réponse, la Défense nationale a indiqué que « [l]e quartier général du Groupe des Services de santé des Forces canadiennes donne activement suite à un certain nombre d'initiatives visant à examiner et à appuyer les politiques relatives aux examens médicaux qui contribuent à la préparation générale des soldats de la Première réserve en vue de recevoir une instruction et du déploiement, et à donner des précisions en ce qui concerne l'accès aux services médicaux », ce qui comprend :

75 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 15.

76 *Ibid.*

77 *Ibid.*, p. 16.

78 *Ibid.*

79 *Ibid.*

80 *Ibid.*

- I. « publier un communiqué dans lequel on établit que les réservistes ont la priorité lorsque vient le temps de subir un examen médical du Groupe des Services de santé des Forces canadiennes (publié en octobre 2015)⁸¹ »;
- II. « mettre à jour les Ordonnances et règlements royaux⁸² »;
- III. évaluer les plans d'action proposés dans le cadre d'une étude menée conjointement par l'Ombudsman des Forces canadiennes et le Groupe des Services de santé ainsi que les autres outils potentiels d'évaluation de l'état de santé par l'intermédiaire d'un groupe de travail sur l'état de santé des réservistes. Il est prévu que des solutions de rechange seront élaborées d'ici août 2016 et mises en œuvre à l'automne 2016⁸³.

Dans son plan d'action, la Défense nationale précise que ces mesures seront pleinement mises en œuvre en 2017-2018⁸⁴.

Le Lgén Hainse a informé le Comité que « [des] communiqués ont été diffusés à tous les niveaux de la chaîne de commandement des services de santé afin que tous les centres médicaux comprennent leurs responsabilités lorsqu'il s'agit d'offrir des services de santé aux réservistes⁸⁵ ».

Le Comité recommande :

Recommandation 7

Que d'ici le 31 mars 2018, la *Défense nationale* présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport expliquant comment des précisions ont été apportées pour ce qui est de l'accès des soldats de la Réserve de l'Armée à des soins médicaux.

E. Information sur les qualifications nécessaires pour participer à un déploiement

Selon le BVG, la Défense nationale dispose d'un système de vérification de l'état de préparation du personnel qui sert à répertorier les qualifications actuelles que doivent posséder les soldats en vue d'un déploiement. Aux fins de son audit, le BVG a obtenu les rapports du système indiquant les niveaux de qualification des soldats de la Réserve en décembre 2015 :

81 *Ibid.*

82 *Ibid.*

83 *Ibid.*

84 Plan d'action de la Défense nationale remis au Comité le 6 mai 2016, p. 5-7.

85 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 7 juin 2016, [Réunion 18](#), 0905.

- défense contre les menaces nucléaires, biologiques et chimiques (5 % à jour);
- maniement d'une arme personnelle (7 % à jour);
- formation en premiers soins (19 % à jour);
- condition physique (55 % à jour);
- exigences médicales (65 % à jour)⁸⁶.

Le BVG a constaté que le système ne fait pas état des qualifications obtenues dans la « vie civile », comme les compétences linguistiques ou culturelles, dont les soldats de la Réserve de l'Armée pourraient faire profiter l'Armée canadienne lors des déploiements⁸⁷. Par ailleurs, il a appris que les renseignements conservés dans le système n'étaient ni à jour ni fiables⁸⁸ et que les unités de la Réserve ne mettaient pas l'information à jour dans le système parce qu'elles « étaient surchargées par diverses tâches administratives⁸⁹ ». Selon M. Ferguson, la Défense nationale a indiqué au BVG que « les renseignements de ce système n'étaient pas fiables⁹⁰ ». Le BVG est donc d'avis que « l'Armée canadienne n'a pas l'assurance que ses réservistes possèdent les qualifications à jour dont ils ont besoin pour être prêts à un déploiement⁹¹ ».

Le BVG a recommandé que la Défense nationale veille à « s'assurer d'avoir des renseignements à jour sur l'état de préparation des soldats de la Réserve de l'Armée en vue d'un déploiement. Ces renseignements devraient inclure aussi les qualifications obtenues par les soldats de la Réserve de l'Armée dans la vie civile⁹². » La Défense nationale a répondu que « [l]es travaux sont en cours dans le cadre du projet de transformation de la capacité de gestion du personnel militaire du chef du personnel militaire dans le but de maintenir l'état de préparation de tout le personnel de la Force de réserve grâce à l'outil de gestion du personnel militaire Guardian⁹³ ». Dans son plan d'action, la Défense nationale signale que la première version de Guardian (excluant les capacités de disponibilité et de libre-service) devrait être mise en service en mai 2017 et que l'initiative sera pleinement mise en œuvre le 31 janvier 2022⁹⁴. Le Ministère a

86 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 17.

87 *Ibid.*

88 *Ibid.*

89 *Ibid.*

90 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 7 juin 2016, [Réunion 18](#), 0850.

91 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 17.

92 *Ibid.*, p. 18.

93 *Ibid.*

94 Plan d'action de la Défense nationale remis au Comité le 6 mai 2016, p. 7-8.

également expliqué que « Guardian combinera la capacité de tout le personnel militaire, y compris les soldats de la Réserve, en vue d'inclure dans leur enregistrement les qualifications civiles, à l'aide d'un système libre-service, et un moyen de chercher et d'extraire l'information afin d'appuyer la prise de décision des commandants⁹⁵ ».

Après avoir reconnu que le système actuel de gestion du personnel militaire était lourd et ne suffisait pas aux besoins de l'Armée canadienne, le Mgén Joyce a indiqué :

Nous avons besoin d'un outil moderne pour les RH et, comme je l'ai mentionné tout à l'heure, cela sera fait dans le cadre du projet Guardian, un logiciel de transformation de la capacité de gestion du personnel militaire. Au cours des six prochaines années, quatre versions du logiciel seront déployées, dont chacune améliorera graduellement notre capacité à consigner et à communiquer les données courantes⁹⁶.

Interrogé au sujet de la date cible du 31 janvier 2022, le Mgén Joyce a répondu :

[J]'aimerais préciser qu'on ne parle pas nécessairement d'un examen. C'est une importante mise à niveau de notre logiciel de ressources humaines. Le projet s'appelle Transformation de la capacité de gestion du personnel militaire. Essentiellement, c'est une mise à niveau de PeopleSoft 7.5, que nous utilisons actuellement, à PeopleSoft 9.1 ou 9.2. C'est pourquoi le projet s'étire jusqu'en 2022. Un certain nombre de préversions seront déployées au sein des Forces armées canadiennes au cours de cette période, dont la première au printemps de 2017, en mai 2017. On modernisera alors le matériel technologique des RH, notamment par le déploiement de la version 9.1⁹⁷.

Lorsqu'on lui a demandé si le BVG était satisfait de cette réponse, M. Ferguson a déclaré :

Je pense qu'un certain nombre d'aspects de la réponse soulèvent des questions. La réponse me satisfait en général. Je crois qu'il y a deux ou trois choses qu'il faut savoir. Tout d'abord, le problème que nous soulevions dans le rapport, c'est que les données du système actuel n'étaient pas fiables. Je crois comprendre qu'un nouveau système sera mis en place, mais ce n'est pas seulement un système. Il y en a déjà un. Il faut qu'il comprenne les mécanismes de contrôle qui s'imposent et les mesures d'assurance de la qualité voulues, par exemple, pour faire en sorte que l'information est bien saisie, ou nous finirons par mettre un système en place qui comportera les mêmes problèmes⁹⁸.

L'autre chose [...] c'est le passage de PeopleSoft 7.5 à la version 9.2, ce qui signifie [...] que la version 9.2 existe déjà. [...] Habituellement, une stratégie liée aux systèmes de TI vise à s'assurer que ces mises à jour sont faites régulièrement, de sorte qu'on ne se retrouve pas à devoir passer d'une version plus ancienne à une version récente. Le travail peut s'avérer laborieux si l'on omet d'installer un certain nombre d'autres versions plutôt que d'en faire la mise à jour à mesure⁹⁹.

95 *Ibid.*, p. 8.

96 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 7 juin 2016, [Réunion 18](#), 0925.

97 *Ibid.*, 0905.

98 *Ibid.*, 1005.

99 *Ibid.*

La Défense nationale s'est engagée à fournir une réponse écrite aux questions suivantes¹⁰⁰ :

- À quel type de difficultés vous attendez-vous à faire face lors du passage de PeopleSoft 7.5 à 9.2?
- Quelles mesures concrètes votre organisation prendra-t-elle pour veiller à recueillir des données utiles sur les qualifications nécessaires à un déploiement?
- Quel cadre d'assurance de la qualité votre organisation mettra-t-elle en œuvre pour assurer la qualité de ses données?
- De quoi la Défense nationale a-t-elle besoin pour réaliser des enquêtes et des analyses afin de déterminer si des données sur les qualifications civiles devraient être recueillies?

Le Comité s'attend à obtenir des réponses à ces questions au plus tard 120 jours après le dépôt du présent rapport.

Le Comité recommande :

Recommandation 8

Que la *Défense nationale* présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport d'étape sur la première version de son outil de gestion du personnel militaire Guardian d'ici le 30 juin 2017, puis un rapport final décrivant le genre de renseignements fiables et à jour dont elle dispose sur l'état de préparation à un déploiement des soldats de la Réserve de l'Armée au plus tard le 31 janvier 2022.

F. Financement annuel de la Réserve de l'Armée

Selon le BVG, depuis 2000, l'Armée canadienne prévoit un financement annuel dans son budget pour la Réserve de l'Armée, qui est calculé en fonction d'une participation pendant 37,5 jours par année de chaque soldat aux activités des unités de la Réserve, ainsi que de sept jours d'instruction collective (avec d'autres unités)¹⁰¹.

Le BVG a noté que les activités des unités de la Réserve de l'Armée pouvant être financées par le budget alloué pour les 37,5 jours étaient :

- l'instruction individuelle et collective au sein de l'unité;

100 *Ibid.*, 1010.

101 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 19.

- la formation sur les politiques de la Défense nationale, comme les politiques sur le harcèlement sexuel et la santé et sécurité au travail;
- la préparation des cours de formation;
- les tâches administratives;
- les fonctions civiques au sein des collectivités locales;
- les fonctions rattachées aux cérémonies¹⁰².

Le BVG a constaté « que le budget annuel prévu pour la Réserve de l'Armée ne concordait pas avec les activités qui étaient effectivement réalisées par ses unités¹⁰³ ». Par exemple, d'après le BVG, en 2013, « une analyse interne de l'Armée canadienne, présentée à titre d'information aux officiers supérieurs de l'Armée, indiquait que les unités de la Réserve consacraient dans les faits au moins 10 jours de plus que les 37,5 jours prévus à l'instruction individuelle et collective et à d'autres activités¹⁰⁴ ».

Le BVG a recommandé que la Défense nationale s'assure « que le budget annuel des unités de la Réserve de l'Armée concorde avec les résultats attendus¹⁰⁵ ». Après avoir insisté sur le fait que « [l']Armée canadienne attribue les ressources afin de garantir que toutes les tâches obligatoires soient financées », la Défense nationale a répondu qu'elle vérifiera « si ces tâches permettent d'atteindre les résultats escomptés¹⁰⁶ ». Dans son plan d'action, la Défense nationale signale que « [l']Armée canadienne a amorcé un examen du modèle de financement de la Réserve de l'Armée et l'aura mis en œuvre le 1 avril 2017¹⁰⁷ ». Le Ministère a également établi les principaux jalons suivants :

- I. « Des groupes de travail ont été formés pour l'exigence en mars/avril 2016. »
- II. « Collecte de données au niveau de la division/du groupe CB terminée d'ici juin 2016. »
- III. « Nouveau modèle élaboré et harmonisé aux objectifs d'ici septembre 2016¹⁰⁸. »

102 *Ibid.*, p. 19-20.

103 *Ibid.*, p. 20.

104 *Ibid.*

105 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 20.

106 *Ibid.*

107 Plan d'action de la Défense nationale remis au Comité le 6 mai 2016, p. 8-9.

108 *Ibid.*

Lorsqu'on lui a demandé si les 37,5 jours de financement par année concordent avec les activités réellement entreprises par les unités de la Réserve de l'Armée, le Bgénéral MacKenzie a répondu :

[N]ous avons entrepris un examen complet du modèle de financement afin d'apporter les correctifs nécessaires. Au cours de la dernière année, nous avons mis sur pied différents groupes de travail et il y aura consultation avec nos divisions jusqu'au niveau des Groupes-brigades du Canada. Nous consulterons donc les 10 Groupes-brigades qui commandent les unités de la Réserve au Canada, et notamment leurs contrôleurs et leur personnel, pour en arriver, à la lumière des activités menées par le passé, à un juste équilibre de manière à ce que ce modèle de financement soit plus efficace à l'avenir. Nous visons également une plus grande harmonisation entre nos dépenses pour la rémunération de la Réserve et nos frais de fonctionnement et entretien. Nous allons donc chercher à déplacer des soldats et de l'équipement d'une région à l'autre pour obtenir l'équilibre recherché¹⁰⁹.

Le Bgénéral MacKenzie a ensuite laissé entendre que même si elle ne connaîtra pas le nombre exact de jours avant la fin de cet examen, l'Armée canadienne pourrait augmenter le financement de manière à couvrir une période à 40 à 50 jours¹¹⁰.

Le Comité recommande :

Recommandation 9

Que d'ici le 31 mars 2017, la *Défense nationale* présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport décrivant les résultats de son examen du modèle de financement de la Réserve de l'Armée.

G. Redistribution des ressources financières et reddition de comptes

Le BVG a constaté qu'au cours de l'exercice 2014-2015 « l'Armée canadienne avait redistribué 8,2 millions de dollars de fonds non dépensés prévus dans le budget de la Réserve de l'Armée à d'autres fins au sein de l'Armée canadienne et reversé par ailleurs 5,3 millions de dollars à la Défense nationale¹¹¹ ». Or, il a appris que beaucoup de besoins des unités de la Réserve n'étaient pas comblés en matière d'instruction, entre autres pour ce qui est de l'équipement, des munitions, des déplacements et du soutien administratif¹¹².

En réponse à des questions sur la redistribution des fonds, le Bgénéral Mackenzie a déclaré :

109 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 7 juin 2016, [Réunion 18](#), 0930.

110 *Ibid.* 0935.

111 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 20.

112 *Ibid.*, p. 18.

Au cours de la dernière année, tous les fonds prévus ont été dépensés par le programme de la Réserve de l'Armée. Lors des années précédentes, nous n'avons pas pu dépenser ces fonds au sein de nos unités de la Réserve, ce qui fait qu'ils ont été affectés à d'autres services des forces armées en fonction des priorités que nous avons établies¹¹³.

Selon le BVG, la Défense nationale a indiqué au Parlement « qu'elle avait consacré 1,2 milliard de dollars pour entraîner et faire fonctionner la Première réserve au cours de l'exercice 2013-2014¹¹⁴ ». De ce montant, d'après les Forces canadiennes, 724 millions de dollars avaient été attribués à l'instruction et au fonctionnement de la Réserve de l'Armée, dont 166 millions de dollars au fonctionnement des bases de l'Armée canadienne¹¹⁵. Le BVG a constaté que ce montant avait été établi à partir du ratio entre le nombre de soldats de la Réserve de l'Armée et le nombre de soldats de la Force régulière, et non en fonction de l'utilisation réelle des bases militaires¹¹⁶. En outre, il a noté que les Forces armées canadiennes ne recueillent pas d'information sur l'utilisation réelle des bases militaires par la Réserve de l'Armée. C'est pourquoi il soutient que « l'estimation de 166 millions de dollars n'est pas bien étayée, ce qui pourrait se traduire par la présentation d'information erronée au Parlement, car les dépenses de la Première réserve pourraient avoir été surévaluées¹¹⁷. »

Lorsqu'on lui a demandé si la Défense nationale avait présenté des informations erronées au Parlement en surévaluant ces dépenses, Bill Jones a répondu qu'il croyait que le Ministère s'était toujours efforcé de présenter des renseignements exacts¹¹⁸.

D'après le BVG, en 2015, le chef d'état-major de la défense a ordonné d'utiliser un compte pour comptabiliser les fonds affectés à chacune des forces de réserve et les dépenses engagées par chacune de ces dernières¹¹⁹. De plus, la Défense nationale compte établir un processus distinct de présentation de l'information qui rattachera les fonds affectés aux résultats attendus¹²⁰.

Le BVG a donc recommandé que la Défense nationale mène « à bien les changements prévus aux modalités de présentation des budgets annuels et des dépenses de la Réserve de l'Armée afin de pouvoir établir des liens entre les fonds affectés et les résultats attendus¹²¹ ». La Défense nationale a indiqué que depuis

113 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 7 juin 2016, [Réunion 18](#), 0925.

114 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 20.

115 *Ibid.*, p. 20-21.

116 *Ibid.*, p. 21.

117 *Ibid.*

118 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 7 juin 2016, [Réunion 18](#), 1000.

119 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 21.

120 *Ibid.*

121 *Ibid.*

le 9 février 2016, « les dépenses imputables au programme de la Réserve sont inscrites dans les rapports financiers présentés à la haute direction¹²² ». Selon le Ministère, cette « approche offrira une meilleure visibilité en ce qui a trait au financement et aux dépenses et appuiera l'amélioration de la capacité de production de rapport et des mesures de rendement¹²³ ». Dans son plan d'action, la Défense nationale décrit comme suit les résultats finaux prévus :

- I. « Une structure de fonds ministériels est mise en œuvre pour saisir le montant du financement alloué aux Forces de réserve (Armée, Marine, Force aérienne) et dépensé par celles-ci pour la rémunération, les opérations et la maintenance. » Le fonds ministériel a été établi au début de l'année financière 2016–2017¹²⁴.
- II. « Le financement et les dépenses des Premières réserves font l'objet d'un compte rendu trimestriel au Comité de gestion des investissements et ressources par l'entremise d'un tableau de bord. » Ce changement a été mis en œuvre en février 2016¹²⁵.
- III. Le financement et les dépenses tirés du Fonds des Premières réserves seront présentés mensuellement dans les Statistiques financières ministérielles de l'exercice 2016–2017, et l'information sera présentée à la communauté des contrôleurs du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes. Cette information doit être incluse dans les statistiques financières du Ministère lors du rapport pour la période 3 à publier à la mi-juillet 2016¹²⁶.

Le Lgén Hainse a déclaré que la nouvelle structure de fonds ministériels permettra d'assurer « une affectation transparente du financement au programme de la Réserve » étant donné qu'« [o]n peut utiliser le compte à d'autres fins à moins d'obtenir une approbation du sous-ministre ou du chef d'état-major de la Défense¹²⁷ ».

Compte tenu des témoignages et du plan d'action, le Comité estime que la Défense nationale aura pleinement apporté les changements prévus à la façon de présenter le budget annuel et les dépenses de la Réserve de l'Armée en atteignant le dernier jalon énoncé dans son plan d'action à la mi-juillet 2016¹²⁸. Il n'a donc aucune recommandation à faire à ce sujet.

122 *Ibid.*

123 *Ibid.*

124 Plan d'action de la Défense nationale remis au Comité le 6 mai 2016, p. 9.

125 *Ibid.*

126 *Ibid.*, p. 9-10.

127 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 7 juin 2016, [Réunion 18](#), 0900.

128 Plan d'action de la Défense nationale remis au Comité le 6 mai 2016, p. 9-10.

INSTRUCTION DES SOLDATS DE LA RÉSERVE DE L'ARMÉE

A. Soutien pour assister aux cours d'instruction militaire

Selon le BVG, les soldats de la Réserve de l'Armée peuvent assister aux cours d'instruction, notamment sous forme de modules de formation, d'exercices de simulation et de cours à distance, pour les aider à concilier leur instruction militaire à leur vie civile¹²⁹. Le BVG a cependant constaté que « 47 cours avaient été annulés de 2011 à 2013, dont 23 faute de participants¹³⁰ ».

La Défense nationale a noté que les dispositions législatives sur la protection de l'emploi des soldats de la Réserve de l'Armée (qui doivent s'absenter du travail pour participer aux programmes d'instruction ou faire leur service militaire) différaient d'une province à l'autre au pays¹³¹. Par ailleurs, le BVG a constaté que les lois fédérales n'offraient pas une protection pour tous les types d'instruction militaire des soldats de la Réserve de l'Armée. Par exemple, le [Code canadien du travail](#) et le [Règlement sur les congés pour fins d'instruction au sein des forces de réserve](#) autorisent les congés pour certains types d'instruction, mais pas pour tous les types de programmes d'instruction à vocation professionnelle¹³².

Par conséquent, le BVG a recommandé que la Défense nationale collabore « avec les autres ministères et organismes qui ont des responsabilités en vertu du [Code canadien du travail](#) et du [Règlement sur les congés pour fins d'instruction au sein des forces de réserve](#) afin d'envisager la possibilité d'inclure dans le Règlement et le Code des congés pour permettre la participation à tous les types de programmes d'instruction individuelle à vocation professionnelle¹³³ ». La Défense nationale a répondu qu'elle « consultera la Commission de la fonction publique du Canada et d'autres organismes concernés afin de déterminer si des modifications à la loi fédérale sur la protection de l'emploi peuvent être autorisées¹³⁴ ». Dans son plan d'action, la Défense nationale précise que d'ici le 15 février 2017, elle présentera aux partenaires une marche à suivre recommandée afin « d'incorporer et de synchroniser les dispositions prévues dans le *Code canadien du travail* et le *Règlement sur les congés pour fins d'instruction au sein des forces de réserve* qui porterait particulièrement sur la couverture des absences en vue de participer à un cours de perfectionnement professionnel énoncé dans le Code et le Règlement¹³⁵ ».

Le Comité recommande :

129 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 24.

130 *Ibid.*

131 *Ibid.*

132 *Ibid.*

133 *Ibid.*, p. 25.

134 *Ibid.*

135 Plan d'action de la Défense nationale remis au Comité le 6 mai 2016, p. 10.

Recommandation 10

Que d'ici le 28 février 2017, la *Défense nationale* remette au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport décrivant les résultats des consultations menées auprès d'autres ministères et organismes fédéraux dans le but de déterminer s'il y a lieu d'apporter des changements aux lois fédérales relatives à la protection des emplois.

B. Indemnisation des employeurs

Selon le BVG, en novembre 2014, la Défense nationale annonçait qu'elle prévoyait instaurer un programme pour indemniser les employeurs civils et les membres de la Réserve qui sont des travailleurs indépendants afin de les aider à compenser les frais engendrés lorsque des membres de la Réserve doivent s'absenter du travail en vue de participer à des missions. L'indemnisation est d'environ 400 \$ par semaine d'absence¹³⁶. Or, le BVG a constaté que le programme n'offrait aucune indemnisation aux employeurs lorsqu'un soldat de la Réserve participait à un programme d'instruction individuelle à vocation professionnelle et ne permettait donc pas d'appuyer la pleine participation des membres de la Réserve à l'instruction préparatoire aux missions de l'Armée¹³⁷.

Le BVG a donc recommandé que la Défense nationale envisage « de modifier son projet de programme d'indemnisation des employeurs de réservistes afin qu'il couvre les absences pour tous les programmes d'instruction individuelle à vocation professionnelle des soldats de la Réserve de l'Armée¹³⁸ ». La Défense nationale a indiqué qu'elle entreprendra, lorsque le programme original aura été entièrement mis en œuvre et institutionnalisé, « une étude de faisabilité fondée sur la preuve pour déterminer s'il est possible d'élargir le Programme d'indemnisation des employeurs de réservistes afin d'y inclure un congé de participation à un cours de perfectionnement ou à une formation professionnelle, y compris les activités d'instruction connexes requises pour l'avancement de la carrière¹³⁹ ». Dans son plan d'action, le Ministère précise que l'étude sera menée d'ici le 15 février 2017 et propose les principaux jalons suivants :

- I. Le Conseil de liaison des Forces canadiennes amorce un processus de consultation interne de deux mois pour interroger les principaux cadres et les autorités d'instruction de la Réserve concernés pour déterminer comment définir le problème¹⁴⁰. (15 août 2016)

136 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 25.

137 *Ibid.*

138 *Ibid.*

139 *Ibid.*

140 Plan d'action de la Défense nationale remis au Comité le 6 mai 2016, p. 10.

- II. L'ébauche d'étude de faisabilité est présentée au vice-chef d'état-major de la Défense¹⁴¹. (15 novembre 2016).
- III. Le rapport final est remis au vice-chef d'état-major de la Défense¹⁴². (15 novembre 2016)

Le Comité recommande :

Recommandation 11

Que d'ici le 28 février 2017, la *Défense nationale* présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport décrivant les résultats de l'étude de faisabilité sur l'élargissement du programme d'indemnisation des employeurs des réservistes.

C. Programmes d'instruction individuelle à vocation professionnelle

Selon le BVG, l'Armée canadienne a pris des mesures pour harmoniser les normes de l'instruction professionnelle que reçoivent les soldats de la Réserve et de la Force régulière de l'Armée afin qu'ils puissent tous acquérir le même niveau de maîtrise d'une compétence en particulier¹⁴³. Le BVG a toutefois constaté que l'instruction individuelle à vocation professionnelle pour les soldats de la Réserve de l'Armée était telle que les réservistes acquéraient moins de compétences professionnelles et de qualités en leadership que leurs homologues de la Force régulière¹⁴⁴.

Le BVG a également observé que « [l]es soldats de la Réserve de l'Armée reçoivent une instruction pour occuper des postes au sein de groupes professionnels particuliers : infanterie, blindés, artillerie, logistique, communication ou génie électromécanique¹⁴⁵ », mais que cette instruction se limitait souvent à l'apprentissage d'un nombre réduit de compétences par rapport à l'instruction offerte aux soldats de la Force régulière¹⁴⁶.

Le BVG a également observé que ce manque d'instruction individuelle à vocation professionnelle se perpétuait plus tardivement dans la carrière des soldats de la Réserve de l'Armée. Enfin, il a aussi noté que les soldats d'infanterie de la Réserve recevaient 25 % moins de jours d'instruction individuelle officielle au cours de leur carrière que les soldats de la Force régulière¹⁴⁷. M. Ferguson a mentionné que cet écart dans les

141 *Ibid.*, p. 10-11.

142 *Ibid.*, p. 11.

143 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 25.

144 *Ibid.*, p. 25-26.

145 *Ibid.*, p. 26.

146 *Ibid.*

147 *Ibid.*

compétences n'était pas toujours comblé lors de l'instruction préalable au déploiement¹⁴⁸. Le Lgén Hainse a informé le Comité que « [p]uisqu'elle existe à temps partiel, la Réserve sera formée en vertu de normes identiques, mais non au même niveau que la Force régulière » et qu'« [u]ne instruction préparatoire additionnelle sera toujours nécessaire immédiatement avant un déploiement¹⁴⁹ ».

D. Instruction préalable au déploiement pour des missions internationales

Selon le BVG, l'Armée canadienne sait qu'il faut combler les lacunes dans l'instruction préalable au déploiement des soldats de la Réserve pour les missions internationales¹⁵⁰. Ce point a d'ailleurs été souligné lors d'une « enquête menée en 2014 sur un incident survenu en 2010 lors d'un entraînement en Afghanistan, au cours duquel quatre soldats de la Réserve de l'Armée ont été blessés et un autre tué ». Cette tragédie est survenue pendant que les soldats s'entraînaient au maniement d'une arme donnée qui faisait partie de l'équipement de la mission, mais qui n'avait pas été incluse dans l'instruction préalable au déploiement¹⁵¹. D'après le BVG, on a conclu de l'enquête que « le manque d'instruction préalable au déploiement avait contribué à cet incident¹⁵² ».

Toujours selon le BVG, des soldats des Forces armées canadiennes ont commencé à être déployés avec des soldats de la Force régulière pour appuyer la défense collective de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) en Europe de l'Est¹⁵³. En examinant des dossiers relatifs à l'instruction préalable au déploiement offerte lors d'une rotation, le BVG a constaté que les soldats de la Réserve de l'Armée avaient suivi une formation sur une gamme d'armes, mais que pour une autre rotation, la seule formation qui avait été confirmée était un cours sur le maniement des armes personnelles¹⁵⁴. Dans les deux cas, il subsistait un écart entre la formation visant le maniement des armes qui était offerte aux soldats de la Réserve et celle offerte aux soldats de la Force régulière de l'Armée avant leur déploiement dans le cadre de missions internationales¹⁵⁵.

Le BVG a recommandé que la Défense nationale prenne soin « de s'assurer que l'instruction que reçoivent les soldats de la Réserve de l'Armée en vue de leur déploiement dans le cadre de missions internationales permet de combler toutes les lacunes connues dans leur instruction individuelle à vocation professionnelle¹⁵⁶ ». En réponse, la Défense

148 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 7 juin 2016, [Réunion 18](#), 0855.

149 *Ibid.*

150 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 27.

151 *Ibid.*

152 *Ibid.*

153 *Ibid.*

154 *Ibid.*

155 *Ibid.*

156 *Ibid.*, p. 28.

nationale a affirmé que « l'Armée canadienne donne déjà suffisamment de détails pour s'assurer que les soldats de la Réserve de l'Armée reçoivent le niveau d'instruction requis qui leur permettra de participer aux missions nationales et internationales¹⁵⁷ ». Elle a ensuite ajouté que « [l']Armée canadienne veillera à ce que le dossier d'instruction de chaque soldat soit tenu à jour et continuera d'explorer des façons de minimiser tous les écarts de compétences connus¹⁵⁸ ». Dans son plan d'action, le Ministère signale qu'il mettra en place les mesures nécessaires d'ici le 31 mars 2017 et propose les principaux jalons suivants :

- I. La présentation de [Mission : Prêts](#) — une stratégie de rendement intégré — qui vise à offrir à tous les soldats « les outils dont ils ont besoin pour améliorer leur rendement dans tous les domaines de la santé¹⁵⁹ ».
- II. « Articuler clairement les exigences d'instruction collective par norme de tâches de combat pour les sous-sous-unités (pelotons) et sections de la Réserve de l'armée¹⁶⁰. » (automne 2016)
- III. « Affecter des tâches, de l'équipement et des objectifs d'instructions associés donnés à la Réserve de l'Armée aux fins d'emploi dans les opérations d'expédition¹⁶¹. » (printemps 2017)
- IV. Présenter le nouveau programme de mise en forme appelé Combat Force¹⁶². (avril 2017)
- V. Articuler les directives d'instruction pour la Réserve de l'Armée dans le plan d'opération 2017-2018¹⁶³. (1^{er} avril 2017)

Le Lgén Hainse a reconnu que l'Armée canadienne n'a « pas nécessairement mis à jour toutes les données qui nous auraient permis de nous faire une idée exacte de ce qui a été fait ». Il a toutefois rassuré le Comité en disant que :

[T]outes les fois qu'un groupe est déployé dans le cadre d'une mission, le commandant doit me transmettre directement une déclaration de capacité opérationnelle atteinte. Chaque commandant signe cette déclaration pour confirmer que l'entraînement nécessaire a été suivi. Nous pouvons aussi y trouver tous les détails de l'instruction générale de chacun des soldats. Lorsque des membres de la Réserve sont déployés

157 *Ibid.*

158 *Ibid.*

159 Plan d'action de la Défense nationale remis au Comité le 6 mai 2016, p. 11-12.

160 *Ibid.*, p. 12.

161 *Ibid.*

162 *Ibid.*, p. 13.

163 *Ibid.*

dans le cadre d'une mission, ils reçoivent un entraînement semblable à celui de leurs homologues de la Force régulière¹⁶⁴.

Le Comité recommande :

Recommandation 12

Que d'ici le 1^{er} juin 2017, la *Défense nationale* présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport évaluant l'efficacité de son plan d'action pour corriger les lacunes connues en matière d'instruction individuelle à vocation professionnelle.

E. Instruction militaire collective

Selon le BVG, l'Armée canadienne a déterminé qu'il était important que ses soldats s'entraînent à travailler ensemble au sein de vastes équipes de 150 soldats ou plus, et à manier de nombreux types d'équipement¹⁶⁵. Le BVG a constaté que « [l]es unités de la Force régulière s'entraînent jusqu'à atteindre ce niveau afin de maîtriser toutes les compétences dont elles ont besoin pour combattre comme une équipe intégrée, à même de s'adapter rapidement à différentes situations de combat¹⁶⁶ », mais que les unités de la Réserve s'entraînent au sein de plus petites équipes en vue d'acquérir moins de compétences et ont un accès réduit à l'équipement¹⁶⁷.

Le BVG a également constaté que pour satisfaire aux exigences d'instruction collective qui leur sont imposées, « certaines unités de la Réserve de l'Armée n'avaient pas respecté l'obligation qui leur est faite par l'Armée canadienne de s'assurer que tous les programmes d'instruction sont progressifs et sécuritaires¹⁶⁸ ».

Le BVG a également noté un manque d'uniformité pour ce qui est du processus utilisé pour obtenir la confirmation que les unités de la Réserve de l'Armée satisfont au niveau d'instruction exigé¹⁶⁹. C'est pourquoi il soutient que « faute d'un processus de confirmation uniforme et documenté, l'Armée canadienne n'a pas la certitude que toutes les unités de la Réserve ont atteint le niveau d'instruction dont elles ont besoin pour passer à un niveau supérieur d'instruction collective, notamment l'instruction préalable au déploiement pour des missions internationales¹⁷⁰ ».

164 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 7 juin 2016, [Réunion 18](#), 0940.

165 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 29.

166 *Ibid.*

167 *Ibid.*

168 *Ibid.*

169 *Ibid.*

170 *Ibid.*

F. Intégration de l’instruction de la Réserve à celle de la Force régulière

Le BVG a constaté que les exigences d’instruction collective pour les unités de la Réserve n’étaient pas intégrées dans le cycle d’instruction triennal de la Force régulière¹⁷¹. D’après une analyse réalisée en 2015 par l’Armée canadienne, une telle intégration garantirait que l’instruction des soldats de la Réserve en vue d’un déploiement au sein de missions au pays ou à l’étranger se ferait de façon progressive et prévisible, et permettrait d’obtenir une confirmation officielle de l’instruction reçue¹⁷². L’analyse a révélé que cette instruction favoriserait le maintien des soldats de la Réserve de l’Armée¹⁷³.

Comme on l’a déjà mentionné, selon le BVG, la Réserve de l’Armée doit fournir jusqu’à 20 % des soldats qui sont déployés lors de missions internationales d’importance, et les soldats de la Réserve de l’Armée sont déployés individuellement au sein d’unités de la Force régulière ou dans des équipes de la Réserve¹⁷⁴. Or, l’Armée canadienne a déterminé que la plupart de ces tâches clés devaient être réalisées par des soldats de la Force régulière au cours de la rotation initiale d’une mission, parce que l’instruction donnée aux unités de la Réserve n’a pas été intégrée au plan d’instruction de la Force régulière destiné à préparer les troupes pour des missions prévues dans la Stratégie de défense *Le Canada d’abord*¹⁷⁵.

Selon le BVG, en 2009, « l’Armée canadienne a pris des mesures pour intégrer l’instruction collective des unités de la Réserve à celle des unités de la Force régulière qui appartiennent à la même division. Cette intégration devait se faire en jumelant les unités qui réalisent les mêmes opérations de combat, par exemple les unités d’infanterie de la Réserve et les unités d’infanterie de la Force régulière¹⁷⁶. » Ce jumelage devait améliorer les rapports de commandement et de contrôle ainsi que l’entraînement mixte, ce qui garantirait que les unités de la Réserve soient prêtes à s’acquitter des tâches qui leur sont assignées¹⁷⁷. Le BVG a cependant constaté que, sauf les unités d’artillerie, cela n’avait pas été fait¹⁷⁸.

Pour ces raisons, le BVG a recommandé que la Défense nationale « améliore l’instruction collective des unités de la Réserve de l’Armée ainsi que leur intégration aux unités de la Force régulière afin que les soldats de la Réserve de l’Armée soient mieux préparés pour appuyer les déploiements¹⁷⁹ ». La Défense nationale a répondu que « [l]’Armée canadienne prend toutes les mesures nécessaires pour créer des occasions

171 *Ibid.*, p. 30.

172 *Ibid.*

173 *Ibid.*

174 *Ibid.*

175 *Ibid.*

176 *Ibid.*

177 *Ibid.*, p. 30-31.

178 *Ibid.*, p. 31.

179 *Ibid.*

d'intégration plus soutenues entre la Force régulière et la Réserve¹⁸⁰ ». Dans son plan d'action, la Défense nationale signale qu'elle donnera suite à cet engagement d'ici le 31 mars 2018 et propose les principaux jalons suivants :

- I. « Insérer l'ébauche de conception de l'intégration de la Réserve dans le plan d'opération de l'Armée 2017-2018¹⁸¹. » (1^{er} avril 2017)
- II. « Analyser les leçons retenues de Maple Resolve 17 en ce qui concerne l'essai [de l'Op Reinforcement] de la division 4 afin de déterminer la façon efficace et durable d'intégrer la Réserve à la Force régulière¹⁸². » (automne 2017, dans l'optique de mettre le tout en place en date du 1^{er} avril 2018)

Lorsqu'on lui a demandé les mesures prises par l'Armée canadienne pour améliorer l'instruction collective et l'intégration entre la Force régulière et la Force de la Réserve, le Lgénéral Hainse a expliqué que :

[N]ous avons abordé les questions d'affiliation, et nous travaillons à intégrer davantage les diverses unités. Il est vrai que l'intégration a toujours été beaucoup plus facile pour l'artillerie, étant donné que ces unités sont moins nombreuses et qu'elles ont un système canon complémentaire. Dans le cas de l'infanterie, par exemple, les choses se compliquent, car les unités sont très nombreuses. La Réserve compte plus d'unités d'infanterie que la Force régulière; il faut donc faire des choix et se montrer proactifs pour combiner l'instruction. Pour les deux prochaines années, nous avons reçu la consigne de continuer de veiller avant tout à ce que les unités de Réserve et leurs homologues de la Force régulière maintiennent des liens, notamment par l'établissement d'un plan en vue de combiner l'instruction¹⁸³.

Le Comité recommande :

Recommandation 13

Que la *Défense nationale* remette au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport d'étape indiquant les progrès réalisés en vue de l'atteinte du premier jalon de son plan d'action d'ici le 1^{er} avril 2017, puis un rapport final décrivant dans quelle mesure le plan d'action a permis d'améliorer l'instruction collective et l'intégration entre les unités de la Réserve de l'Armée et celles de l'Armée régulière d'ici le 31 mars 2018.

180 *Ibid.*

181 Plan d'action de la Défense nationale remis au Comité le 6 mai 2016, p. 9.

182 *Ibid.*, p. 10.

183 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 7 juin 2016, [Réunion 18](#), 0910.

CONCLUSION

Dans le cadre de son audit, le BVG a conclu que « les unités de la Réserve n'ont pas eu de directives claires en vue de leur préparation pour des missions internationales; l'instruction qu'elles ont reçue en tant qu'équipes soudées était de niveau réduit; et l'instruction des soldats de la Réserve de l'Armée n'a pas été entièrement intégrée à celle de la Force régulière¹⁸⁴ ». Il a aussi conclu que « même si les unités de la Réserve de l'Armée avaient reçu des directives claires sur les missions au Canada, l'Armée canadienne n'avait pas exigé qu'elles confirment officiellement qu'elles étaient préparées en vue d'un déploiement dans le cadre de missions au pays » et que « les unités et les groupes de la Réserve de l'Armée n'ont pas toujours eu accès à l'équipement militaire dont ils avaient besoin¹⁸⁵ ». Enfin, il a conclu que la « Réserve de l'Armée ne disposait pas du nombre de soldats dont elle avait besoin ni de toute l'information requise pour déterminer s'ils étaient prêts en vue d'un déploiement éventuel » et que « les soldats de la Réserve de l'Armée suivaient un entraînement physique moins poussé et ne recevaient pas l'instruction nécessaire pour acquérir le même nombre de compétences que les soldats de la Force régulière¹⁸⁶ ».

Le Comité est très déçu de l'impression générale que donne cet audit, à savoir que les soldats de la Réserve de l'Armée sont traités actuellement comme des « soldats de classe inférieure » aux soldats de la Force régulière. Étant donné que les soldats de la Force régulière et de la Réserve de l'Armée peuvent tous les deux être appelés à participer à des missions internationales d'importance visant à défendre la sécurité, les intérêts et les valeurs du Canada, le Comité encourage fortement la Défense nationale à veiller à ce que les soldats de la Réserve de l'Armée aient accès à l'instruction, à l'équipement et au soutien dont ils ont besoin et à ce qu'ils reçoivent le respect qu'ils méritent.

Le Comité surveillera de près la mise en œuvre du plan d'action de la Défense nationale pour s'assurer que soit corrigé chacun des problèmes relevés par l'audit du BVG.

184 BVG, « [Rapport 5 – La Réserve de l'Armée canadienne – Défense nationale](#) », *Rapports du printemps 2016 du vérificateur général du Canada*, Ottawa, 2016, p. 31.

185 *Ibid.*

186 *Ibid.*

SOMMAIRE DES MESURES RECOMMANDÉES ET DES ÉCHÉANCES CORRESPONDANTES

**Tableau 1 – Sommaire des mesures recommandées et
des échéances correspondantes**

Recommandation	Mesure recommandée	Échéancier
Recommandation 1 (p. 4)	La <i>Défense nationale</i> doit présenter au Comité un rapport expliquant comment les nouvelles directives seront communiquées aux différentes unités de la Réserve de l'Armée pour les aider à mieux préparer leurs soldats à participer à des missions internationales d'importance.	31 mars 2017
Recommandation 2 (p. 6)	L' <i>Armée canadienne</i> doit remettre au Comité un rapport d'étape présentant les progrès réalisés en vue de l'atteinte des trois premiers jalons, puis un rapport final expliquant comment les pénuries d'équipement ont été pleinement corrigées.	31 janvier 2017 et 31 décembre 2019
Recommandation 3 (p. 6)	L' <i>Armée canadienne</i> doit présenter au Comité un rapport décrivant la méthode de confirmation annuelle officielle pour les missions au Canada.	31 mars 2017
Recommandation 4 (p. 8)	La <i>Défense nationale</i> doit soumettre au Comité une lettre précisant la réponse précédente concernant les divers paramètres liés à la taille de la Réserve de l'Armée.	Au plus tard 120 jours après le dépôt du présent rapport
Recommandation 5 (p. 11)	La <i>Défense nationale</i> doit présenter au Comité un rapport d'étape décrivant les progrès réalisés en vue de l'atteinte des deux premiers jalons du plan d'action, puis un rapport final sur l'efficacité de sa stratégie de maintien en poste des effectifs.	31 janvier 2018 et 30 sept. 2019

Recommandation 6 (p. 13)	La <i>Défense nationale</i> doit remettre au Comité un rapport détaillé expliquant comment elle a procédé à l'examen des conditions de service des soldats de la Réserve de l'armée et des contrats des soldats de la Réserve à temps plein pour s'assurer qu'elle la <i>Loi sur la défense nationale</i> .	30 sept. 2017
Recommandation 7 (p. 14)	La <i>Défense nationale</i> doit présenter au Comité un rapport expliquant comment des précisions ont été apportées pour ce qui est de l'accès des soldats de la Réserve de l'Armée à des soins médicaux.	31 mars 2018
Recommandation 8 (p. 17)	La <i>Défense nationale</i> doit présenter au Comité un rapport d'étape sur la première version de son outil de gestion du personnel militaire Guardian, puis un rapport final décrivant le genre de renseignements fiables et à jour dont elle dispose sur l'état de préparation à un déploiement des soldats de la Réserve de l'Armée.	30 juin 2017 et au plus tard le 31 janvier 2022
Recommandation 9 (p. 19)	La <i>Défense nationale</i> doit présenter au Comité un rapport décrivant les résultats de son examen du modèle de financement de la Réserve de l'Armée.	31 mars 2017
Recommandation 10 (p. 23)	La <i>Défense nationale</i> doit remettre au Comité un rapport décrivant les résultats des consultations menées auprès d'autres ministères et organismes fédéraux dans le but de déterminer s'il y a lieu d'apporter des changements aux lois fédérales relatives à la protection des emplois.	28 février 2017
Recommandation 11 (p. 24)	La <i>Défense nationale</i> doit présenter au Comité un rapport décrivant les résultats de l'étude de faisabilité sur l'élargissement du programme d'indemnisation des employeurs des réservistes.	28 février 2017

<p>Recommandation 12 (p. 27)</p>	<p>La <i>Défense nationale</i> doit présenter au Comité un rapport évaluant l'efficacité de son plan d'action pour corriger les lacunes connues en matière d'instruction individuelle à vocation professionnelle.</p>	<p>1^{er} juin 2017</p>
<p>Recommandation 13 (p. 29)</p>	<p>La <i>Défense nationale</i> doit remettre au Comité un rapport d'étape indiquant les progrès réalisés en vue de l'atteinte du premier jalon de son plan d'action, puis un rapport final décrivant dans quelle mesure le plan d'action a permis d'améliorer l'instruction collective et l'intégration entre les unités de la Réserve de l'Armée et celles de l'Armée régulière.</p>	<p>1^{er} avril 2017 et 31 mars 2018</p>

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Organismes et individus	Date	Réunion
Bureau du vérificateur général du Canada	2016-06-07	18
Michael Ferguson, vérificateur général du Canada		
Gordon Stock, directeur principal		
Ministère de la Défense nationale		
Mgén Paul Bury, chef, Réserves et cadets		
Lgén Marquis Hainse, commandant, Armée canadienne		
Bill Jones, sous-ministre délégué principal		
Mgén Derek Joyce, commandant adjoint, Commandant du personnel militaire		
Bgén Rob Roy MacKenzie, chef d'état-major, Réserve de l'Armée canadienne		

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([réunions n^{os} 18, 23, 24](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

L'hon. Kevin Sorenson

