

## ANNEXES

1. Décret 1662/2003
2. Décision du commissaire relative aux dossiers disciplinaires de la Police provinciale de l'Ontario, 15 août 2005



Ontario  
Executive Council  
Conseil des ministres

## Order in Council Décret

On the recommendation of the undersigned, the Lieutenant Governor, by and with the advice and concurrence of the Executive Council, orders that

Sur la recommandation du soussigné, le lieutenant-gouverneur, sur l'avis et avec le consentement du Conseil des ministres, décrète ce qui suit :

En 1995, le parc provincial d'Ipperwash a été le site d'une manifestation tenue par des représentants des Premières nations. Au cours de la manifestation, M. Dudley George a été atteint d'un coup de feu et il est décédé par la suite.

En vertu de la *Loi sur les enquêtes publiques*, L.R.O. 1990, ch. P.41, le lieutenant-gouverneur en conseil peut, par commission, nommer une ou plusieurs personnes pour effectuer une enquête sur une question intéressant la bonne administration de l'Ontario, la conduite des affaires publiques ou l'administration de la justice dans la province ou sur une question d'intérêt public, si l'enquête n'est régie par aucune loi spéciale et si le lieutenant-gouverneur en conseil juge qu'il y a lieu d'effectuer une enquête sur cette question.

Le lieutenant-gouverneur en conseil juge qu'il y a lieu d'effectuer une enquête sur les questions suivantes. L'enquête n'est régie par aucune loi spéciale.

En conséquence, conformément à la *Loi sur les enquêtes publiques* :

### **Constitution de la commission**

1. Une commission est constituée à compter du 12 novembre 2003, nommant commissaire l'honorable Sidne y B. Linden.

### **Mandat**

2. La commission devra :
  - a) faire enquête et rapport sur les événements entourant le décès de Dudley George;
  - b) présenter des recommandations visant à empêcher que des actes de violence se produisent dans des circonstances similaires.
3. La commission s'acquittera de ses fonctions sans formuler de conclusions ou de recommandations quant à la responsabilité civile ou criminelle de toute personne ou de tout organisme. La commission veillera, dans la conduite de son enquête, à ce qu'elle ne gêne aucune instance judiciaire en cours qui a trait à ces questions.

O.C./Décret 1662/2003

4. La commission remettra au procureur général son rapport final comportant ses constatations, conclusions et recommandations. Elle sera responsable de l'impression et de la traduction de son rapport, elle fera en sorte qu'il soit disponible à la fois en version française et anglaise, en formats électronique et imprimé, et en nombre d'exemplaires suffisant pour sa diffusion publique. Le procureur général mettra le rapport à la disposition du public.
5. La partie III de la *Loi sur les enquêtes publiques* s'applique à l'enquête et à la commission qui l'effectue.

#### Ressources

6. La commission peut faire des recommandations au procureur général en ce qui concerne le versement de fonds à des parties qui se sont vu accorder le droit de comparaître, dans la mesure de leur intérêt, si elle est d'avis que la partie ne serait pas par ailleurs en mesure de participer à l'enquête sans ces fonds.
7. Dans le cadre d'un budget approuvé, la commission peut retenir les services des avocats, du personnel, des enquêteurs et des experts-conseils qu'elle juge nécessaires dans l'exercice de ses fonctions selon une rémunération raisonnable approuvée par le ministre du Procureur général. Ceux-ci pourront se faire rembourser les frais raisonnables engagés dans l'exercice de leurs fonctions, conformément aux directives et lignes directrices du Conseil de gestion du gouvernement.
8. La commission suivra les directives et lignes directrices du Conseil de gestion du gouvernement ainsi que les autres politiques gouvernementales applicables en vue de l'obtention d'autres biens et services qu'elle estime nécessaires dans l'exercice de ses fonctions à moins que, de l'avis du commissaire, il ne soit pas possible de les suivre.
9. Sous réserve de tout privilège ou de toute autre restriction légale, tous les ministères, le Bureau du Conseil des ministres, le cabinet du premier ministre, ainsi que tous les organismes, conseils et commissions du gouvernement de l'Ontario prêteront leur concours à la commission dans leur pleine mesure de façon à ce que celle-ci puisse s'acquitter de ses fonctions.

Recommandé par :



Procureur général

Accepté par :



Président du Cabinet

Approuvé et ordonné

NOV 12 2003

Date



Lieutenant-gouverneur

**DÉCISION DU COMMISSAIRE  
RELATIVE À LA REQUÊTE DE LA POLICE PROVINCIALE DE L'ONTARIO  
ET DE L'ASSOCIATION DE LA POLICE PROVINCIALE DE L'ONTARIO**

**Introduction**

1. La Police provinciale de l'Ontario et l'Association de la Police provinciale de l'Ontario ont présenté une requête demandant que j'annule l'assignation signifiée à la commissaire Gwen Boniface de la Police provinciale de l'Ontario le 15 juin 2005 (l'« assignation »).

2. L'assignation demande à la commissaire Boniface de comparaître devant la Commission d'enquête et de produire les documents suivants :

- 1) les dossiers disciplinaires de la Police provinciale de l'Ontario sur la « conduite indigne » de l'agent-détective James Dyke et de l'agent-détective Darryl Whitehead;
- 2) les dossiers disciplinaires de la Police provinciale de l'Ontario concernant la distribution de chopes et de t-shirts;
- 3) les ordres, les politiques, les lignes directrices ou les procédures de la Police provinciale de l'Ontario relatifs au recours à des « mesures disciplinaires officieuses », notamment ceux qui auraient régi les mesures disciplinaires prises relativement aux points 1 et 2.

3. La Police provinciale de l'Ontario s'oppose à la production des dossiers demandés aux points (1) et (2) en l'absence d'ordonnance judiciaire. Sa position est que le paragraphe 69 (9) et l'article 80 de la *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, chap. P.15 empêchent la divulgation de dossiers internes de plaintes dans le cadre d'une enquête publique, qu'une analyse des dossiers de tiers, telle que celle qui a été entreprise dans l'affaire *A.M. c. Ryan*, [1997] 1 R.C.S. 157, devant un juge de la Cour supérieure de justice, est nécessaire avant que les dossiers puissent être divulgués et que les dossiers sont privilégiés selon les principes de la common law concernant les privilèges.

4. L'Association de la Police provinciale de l'Ontario s'oppose à la divulgation ou à la production du contenu des dossiers disciplinaires en invoquant une interdiction réglementaire aux termes des articles 69 et 80 de la *Loi sur les services policiers*. L'Association de la Police provinciale de l'Ontario fait en outre valoir que les documents demandés constituent des preuves inadmissibles dans une enquête publique en vertu des paragraphes 69 (9) et (10) de la *Loi sur les services policiers*, de l'article 11 de la *Loi sur les enquêtes publiques* et des règles de la common law régissant les dossiers de tiers et la confidentialité. L'Association de la Police provinciale de l'Ontario allègue qu'avant que les dossiers puissent être remis à la Commission aux fins d'inspection, ils doivent répondre au critère de production de dossiers de tiers tel qu'il est décrit dans l'affaire *R. c. O'Connor* (1995), 103 C.C.C. (3d) 1 (R.C.S.).

5. La province de l'Ontario conteste la production des documents en faisant valoir qu'ils ne se rapportent pas au mandat de la Commission d'enquête et qu'ils sont subsidiairement protégés par un privilège. Selon elle, l'application du critère cité dans les affaires *O'Connor* ou *Ryan* est inutile, et la question peut être tranchée en se fondant sur le privilège.

6. Les Aboriginal Legal Services of Toronto (« ALST ») ont présenté une réponse à la requête de la Police provinciale de l'Ontario et de l'Association de la Police provinciale de l'Ontario et demandé que cette requête visant à annuler l'assignation de la commissaire Gwen Boniface en date du 15 juin 2005 soit rejetée et que les documents faisant l'objet de l'assignation soient remis aux parties ayant qualité pour agir. Les ALST font valoir que les articles 69 et 80 de la *Loi sur les services policiers* ne s'appliquent pas aux dossiers à l'égard desquels le privilège est invoqué et que les dossiers ne répondent pas au critère du privilège au cas par cas reconnu dans la common law.

7. Les Chiefs of Ontario s'opposent à la requête de la Police provinciale de l'Ontario et de l'Association de la Police provinciale de l'Ontario en faisant valoir que les documents demandés dans le cadre de l'assignation sont très pertinents et qu'il n'y a rien dans la loi ou en common law qui empêche la Commission d'émettre l'assignation.

8. La Commission a reçu les observations écrites des parties qui ont décidé de faire des observations et les plaidoiries ont été entendues publiquement devant la Commission d'enquête les 19 et 20 juillet 2005.

### Faits

9. Le 31 mai 2005, le sous-commissaire John Carson de la Police provinciale de l'Ontario a fait une déclaration devant la Commission d'enquête sur les commentaires formulés par les agents Dyke et Whitehead le 5 septembre 1995. Le 5 septembre 1995, les agents Dyke et Whitehead effectuaient leur ronde de surveillance dans le parc provincial Ipperwash et le camp militaire, au cours de laquelle ils ont réalisé un enregistrement vidéo. Les échanges suivants peuvent être entendus sur l'enregistrement vidéo inscrit à titre de pièce P-452 déposé devant la Commission qui sont transcrits aux pages 239 à 241 des transcriptions de l'audience du 31 mai 2005 :

	INTERLOCUTEUR 1 :	Diable, qu'est-ce que c'est? UP –
25	INTERLOCUTEUR 2 :	Vous n'êtes pas censé
1		boire ici.
2	INTERLOCUTEUR 1 :	Ouais, et si on était
3		pigistes?
4	INTERLOCUTEUR 2 :	(rîres) Quoi –
5	INTERLOCUTEUR 1 :	Qu'est-ce qu'on est censé
6		être, UPS?
7	INTERLOCUTEUR 2 :	UPA.
8	INTERLOCUTEUR 1 :	Il a dit UPS. D'où venez-
9		vous? UPS
10	INTERLOCUTEUR 2 :	UPS
11	INTERLOCUTEUR 1 :	United –
12	INTERLOCUTEUR 2 :	Parcel Service, Monsieur.
13	INTERLOCUTEUR 1 :	- Postal.
14	INTERLOCUTEUR 2 :	Et nous sommes de
15		mauvaise humeur. Encore
16		beaucoup de journalistes
17		ici?
18	INTERLOCUTEUR 1 :	Non, il n'y en a aucun.
19		Seulement un gros
20		« foutu » d'Indien.
21	INTERLOCUTEUR 2 :	La caméra tourne.
22	INTERLOCUTEUR 1 :	Ouais. Nous avons eu ce
23		plan, vous savez. Nous
24		avons pensé que si nous
25		pouvions prendre cinq (5)
1		ou (6) caisses de Labatt 50,
2		nous pourrions les appâter.
3	INTERLOCUTEUR 2 :	Ouais.
4	INTERLOCUTEUR 1 :	Et nous avons ce gros filet
5		à une mine.
6	INTERLOCUTEUR 2 :	Pensée créative.

7 INTERLOCUTEUR 1 : Il travaille dans le Sud avec les melons d'eau.

10. Le sous-commissaire Carson a déclaré sous serment le 31 mai 2005 que des mesures disciplinaires internes avaient été prises à l'encontre des agents qui ont participé à cet échange (*transcription du 31 mai 2005, page 241, lignes 15 et 16*). Il a affirmé ne pas connaître la nature exacte de ces mesures disciplinaires, mais savoir qu'il n'y avait pas eu d'audience officielle aux termes de la *Loi sur les services policiers* (*transcription du 31 mai 2005, page 242, lignes 3 et 6*).

11. Le 1<sup>er</sup> juin 2005, après s'être informé davantage sur les mesures disciplinaires prises contre les agents Dyke et Whitehead, le sous-commissaire Carson a déclaré sous serment que, lorsque l'incident a été connu, l'agent Dyke avait pris sa retraite de la Police provinciale de l'Ontario et travaillait pour elle de façon contractuelle. Depuis la conclusion de l'enquête sur l'incident, l'agent Dyke ne fournit plus de service à la Police provinciale de l'Ontario (*transcription du 1<sup>er</sup> juin 2005, page 16, lignes 8 à 25*). L'agent Whitehead s'est plié aux mesures disciplinaires officielles qui consistaient à perdre trois jours de salaire et à suivre une formation de quatre jours sur la sensibilisation aux Premières nations (*transcription du 1<sup>er</sup> juin 2005, page 18, lignes 2 à 25*).

12. Également le 1<sup>er</sup> juin 2005, le sous-commissaire Carson a déclaré que plusieurs agents ont fait l'objet de mesures disciplinaires officielles pour avoir participé à la production et à la distribution de chopes et de t-shirts liés aux événements du parc Ipperwash (*transcription du 1<sup>er</sup> juin, page 26, lignes 9 à 11*). Un cédérom contenant des photos des chopes et des t-shirts a été inscrit à titre de pièce P-458 devant la Commission d'enquête. La chope affiche le logo « Team Ipperwash '95 » et une image d'une flèche qui traverse l'insigne d'épaule de la Police provinciale de l'Ontario. Le t-shirt arbore un logo « E.R.T., T.R.U., '95 » avec une flèche blanche horizontale en dessous. Dans la tradition autochtone, la flèche et les plumes symbolisent les guerriers tués (*transcription du 1<sup>er</sup> juin, page 28, lignes 19 à 22*).

13. Le 1<sup>er</sup> juin 2005, l'avocat des ALST a demandé que lui soient remis, par l'entremise des avocats de la Commission, les dossiers disciplinaires de la provinciale de l'Ontario sur la « conduite indigne » des agents Dyke et Whitehead consistant en des échanges verbaux enregistrés

sur bande vidéo; les dossiers disciplinaires de la Police provinciale de l'Ontario concernant la distribution de chopes et de t-shirt et les ordres, les politiques et les lignes directrices ou procédures de la Police provinciale de l'Ontario concernant le recours à des « mesures disciplinaires officieuses ».

14. Le 7 juin 2005, l'avocat de la Police provinciale de l'Ontario a fait parvenir une lettre aux avocats de la Commission dans laquelle il indiquait son refus de produire les dossiers disciplinaires, déclarant : « Par principe et aux termes de la loi en vigueur, la Police provinciale de l'Ontario ne peut pas produire, sur demande, les dossiers internes de plaintes. »

15. Le 15 juin 2005, j'ai signifié une assignation à la commissaire Gwen Boniface de la Police provinciale de l'Ontario l'enjoignant de comparaître devant la Commission d'enquête et de produire les documents suivants :

- 1) les dossiers disciplinaires de la Police provinciale de l'Ontario sur la « conduite indigne » de l'agent-détective James Dyke et de l'agent-détective Darryl Whitehead;
- 2) les dossiers disciplinaires de la Police provinciale de l'Ontario concernant la distribution de chopes et de t-shirts;
- 3) les ordres, les politiques, les lignes directrices ou les procédures de la Police provinciale de l'Ontario relatifs au recours à des « mesures disciplinaires officieuses », notamment ceux qui auraient régi les mesures disciplinaires officieuses prises relativement aux points 1 et 2.

16. La Police provinciale de l'Ontario a fourni à la Commission les ordres et les politiques mentionnés au point (3), mais a refusé de produire les dossiers décrits aux points (1) et (2).

17. La conduite générale adoptée par la Commission pour obtenir les documents de la Police provinciale de l'Ontario a été la suivante : les avocats de la Commission ont demandé que les documents leur soient remis et la Police provinciale de l'Ontario leur a demandé de lui signifier une assignation. Une fois l'assignation signifiée, la Police provinciale de l'Ontario a fourni les dossiers demandés à la Commission. Dans le présent cas, malgré le



fait qu'une assignation a été signifiée, la Police provinciale de l'Ontario a refusé de produire les documents.

### Pouvoirs de la Commission

18. J'ai été nommé commissaire pour mener la présente enquête par un décret (1662/2003) daté du 12 novembre 2003. Aux termes de l'article 3 de la *Loi sur les enquêtes publiques*, L.R.O. 1990, chapitre P.41, la commission chargée de l'enquête en fixe elle-même le déroulement ainsi que la procédure.

19. L'article 2 de la *Loi sur les enquêtes publiques* précise que le lieutenant-gouverneur en conseil peut constituer une commission lorsqu'il :

juge qu'il y a lieu d'ordonner la tenue d'une enquête sur une question intéressant la bonne administration de l'Ontario, la conduite des affaires publiques ou l'administration de la justice dans la province, ou sur une question qu'il déclare sujet d'intérêt public, [...] peut, par commission, nommer une ou plusieurs personnes pour effectuer cette enquête.

20. En vertu du décret qui crée la présente commission, le lieutenant-gouverneur en conseil m'a nommé comme commissaire pour :

- a) mener une enquête et présenter un rapport sur les événements entourant le décès de Dudley George;
- b) formuler des recommandations afin d'éviter la violence dans des circonstances similaires.

21. La Commission a reçu le mandat d'établir les faits et a de vastes pouvoirs pour assigner à comparaître des témoins pertinents et à produire des documents appropriés pour s'acquitter de son mandat. Le paragraphe 7 (1) de la *Loi sur les enquêtes publiques* précise ce qui suit :

Assignation à comparaître, à produire des documents

7.(1) La commission peut, par assignation, sommer toute personne :

- a) de donner, sous serment ou par affirmation solennelle, des témoignages à l'enquête;

b) de produire en preuve à l'enquête les documents et objets que la commission peut préciser, qui sont connexes à l'objet de l'enquête et ne sont pas inadmissibles en preuve à l'enquête en vertu de l'article 11.

22. L'article 11 de la *Loi sur les enquêtes publiques* précise ce qui suit :

Privilège

11. Est inadmissible en preuve au cours d'une enquête ce qui serait inadmissible en preuve devant un tribunal judiciaire en raison d'un privilège reconnu en droit de la preuve.

23. Aux termes de la Loi, l'Assemblée législative a signalé qu'une commission d'enquête publique peut admettre des preuves qui seraient autrement inadmissibles devant un tribunal judiciaire sauf dans un cas : en supposant qu'elles sont pertinentes, les seules preuves qui sont inadmissibles au cours d'une enquête publique sont celles qui sont protégées par un privilège.

24. L'intention de l'Assemblée législative d'élargir l'admission des éléments de preuve au cours des enquêtes publiques est conforme à l'objet de ces dernières. Comme le juge J. Cory l'a noté dans l'affaire *Canada (Procureur général) c. Canada (Commission d'enquête sur l'approvisionnement en sang au Canada)*, [1997] 3 R.C.S. 457 (au par. 30) (CSC), citant *Phillips c. Nouvelle-Écosse (Commission d'enquête sur la tragédie de la mine Westray)*, [1995] 2 R.C.S. 97 (aux pages 137-138), l'une des principales fonctions des commissions d'enquête consiste à mener une enquête et à établir les faits. Selon le juge J. Cory, dans l'affaire *Canada (Procureur général) c. Canada (Commission d'enquête sur l'approvisionnement en sang au Canada)*, [1997] 3 R.C.S. 457 (au par. 34) :

Une commission d'enquête ne constitue ni un procès pénal, ni une action civile pour l'appréciation de la responsabilité. Elle ne peut établir ni la culpabilité criminelle, ni la responsabilité civile à l'égard de dommages. Il s'agit plutôt d'une enquête sur un point, un événement ou une série d'événements. Les conclusions tirées par un commissaire dans le cadre d'une enquête sont tout simplement des conclusions de fait et des opinions que le commissaire adopte à la fin de l'enquête. Elles

n'ont aucun lien avec des critères judiciaires normaux. Elles tirent leur source et leur fondement d'une procédure qui n'est pas assujettie aux règles de preuve ou de procédure d'une cour de justice. Les conclusions d'un commissaire n'entraînent aucune conséquence légale. Elles ne sont pas exécutoires et elles ne lient pas les tribunaux appelés à examiner le même objet. La nature et les conséquences limitées des enquêtes ont été correctement décrites dans l'arrêt *Benoit c. Canada (Commissaire et président de la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces armées canadiennes en Somalie)*, [1997] 2 C.F. 527, au par. 23 :

« Une enquête publique n'est pas du tout un procès civil ou criminel [...] Dans un procès, le juge assume un rôle juridictionnel et seules les parties ont la responsabilité de présenter la preuve. Dans une enquête, les commissaires sont dotés de vastes pouvoirs d'enquête pour accomplir leur mandat d'enquête [...] Les règles de preuve et de procédure sont donc considérablement moins contraignantes dans le cas d'une commission d'enquête que dans le cas d'une cour de justice. Les juges décident des droits visant les rapports entre les parties, une commission d'enquête ne peut que " faire enquête " et " faire rapport " [...] Les juges peuvent imposer des sanctions pécuniaires ou pénales; la seule conséquence susceptible de découler d'une conclusion défavorable de la Commission d'enquête [...] est que des réputations pourraient être ternies. »

### **Règles de procédure et de pratique de la Commission**

25. J'ai décidé, en vertu du pouvoir que me confère l'article 3 de la *Loi sur les enquêtes publiques* et le décret, que la présente enquête sera menée selon les *Règles de procédure et de pratique* de la Commission (les « Règles »). Toutes les parties à l'enquête ont accepté de se conformer aux Règles. Le décret qui crée la présente commission prévoit ce qui suit au paragraphe 9 :

Sous réserve de tout privilège ou de toute autre restriction légale, tous les ministères, le Bureau du Conseil des ministres, le Cabinet du premier ministre, ainsi que tous les organismes, conseils et commissions du gouvernement de l'Ontario

prêteront leur concours à la commission dans leur pleine mesure de façon à ce que celle-ci puisse s'acquitter de ses fonctions.

26. La règle 13 des Règles de la Commission d'enquête précise expressément que tout élément de preuve pertinent est admissible à moins qu'il soit privilégié :

En vertu de l'article 11 de la *Loi sur les enquêtes publiques*, la Commission peut recevoir tout élément de preuve pertinent qui pourrait être normalement irrecevable devant un tribunal judiciaire. L'admissibilité de la preuve n'est pas établie par l'application stricte des règles de preuve.

27. En vertu des Règles de la Commission, je suis habilité à ordonner la production de documents pour lesquels un privilège est invoqué auprès des avocats de la Commission. La règle 32 précise ce qui suit :

La Commission s'attend à ce que les parties ayant qualité pour agir produisent tous les documents pertinents lorsque ceux-ci sont en la possession, sous le contrôle ou le pouvoir de la partie. Si une partie ayant qualité pour agir s'oppose à la production de tout document pour des questions de privilège, le document est remis dans sa version intégrale aux avocats de la Commission qui l'examinent et déterminent la validité du privilège invoqué. La partie ayant qualité pour agir ou ses avocats peuvent assister au processus d'examen. Si la partie invoquant le privilège n'est pas d'accord avec la décision des avocats de la Commission, le commissaire peut, sur demande, examiner le document en cause et trancher ou demander que la question soit tranchée par le juge principal régional de Toronto ou son délégué.

28. Dans l'affaire *Lyons c. Toronto Computer Leasing Inquiry* (2004), 70 O.R. (3d) 39 (Cour divisionnaire), Jeffrey Lyons a demandé une ordonnance d'annulation d'une décision de l'honorable Denise Bellamy, commissaire de la Toronto Computer Leasing Inquiry, qui autorisait l'examen par les avocats de la Commission de documents pour lesquels M. Lyons avait invoqué le secret professionnel de l'avocat. Dans sa décision, la Cour divisionnaire a confirmé qu'un commissaire était habilité à déterminer si des documents font l'objet d'un privilège et, par conséquent, s'ils sont inadmissibles en preuve au cours des

audiences de la Commission (*Lyons c. Toronto Computer Leasing Inquiry*, au par. 35). La Cour a également accueilli la procédure de filtrage des documents qui font l'objet d'un privilège par les avocats de la Commission (aux par. 38 à 44).

#### **Aucun privilège d'origine législative**

29. Selon moi, les articles de la *Loi sur les services policiers*, invoqués par la Police provinciale de l'Ontario et l'Association de la Police provinciale de l'Ontario, ne créent pas de privilège d'origine législative pour ces documents.

30. L'article 80 de la *Loi sur les services policiers* précise ce qui suit :

La personne qui participe à l'application de la présente partie est tenue au secret à l'égard des renseignements qu'elle obtient dans l'exercice des fonctions que lui attribue la présente partie et elle ne doit les communiquer à personne sauf, selon le cas :

- a) dans la mesure où l'exige l'application de la présente loi et des règlements;
- b) à son avocat;
- c) dans la mesure où l'exige l'exécution de la loi;
- d) avec le consentement de la personne en cause, le cas échéant.

31. Les dispositions relatives au secret professionnel et à la confidentialité ne confèrent aucun privilège. Dans l'affaire *Transamerica Life Insurance Co. of Canada c. Canada Life Assurance Co.* (1995), 27 O.R. (3d) 291 (Div. gén.), le juge Sharpe s'est prononcé sur la question de savoir si le Bureau du surintendant des institutions financières était tenu de produire des documents à la lumière des dispositions suivantes relatives à la confidentialité :

- a) l'article 22 de la *Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières*, L.R.C. 1985, chap. 18 stipule ce qui suit : « sont confidentiels et doivent être traités comme tels les renseignements a) concernant les activités d'une institution financière ou d'une personne faisant affaire avec elle et obtenus par le surintendant ou par toute autre personne exécutant ses directives, dans le cadre de l'application de toute loi fédérale »;

- b) l'article 672 de la *Loi sur les sociétés d'assurance*, L.C. 1991, chap. 47 stipule ce qui suit : « (1) Sous réserve de l'article 673, sont confidentiels et doivent être traités comme tels les renseignements concernant l'activité et les affaires internes de la société ou d'une personne faisant affaire avec elle et obtenus par le surintendant ou par toute autre personne agissant sous ses ordres, dans le cadre de l'application d'une loi fédérale. »

32. Le juge Sharpe dans sa décision dans l'affaire *Transamerica Life Insurance* a déclaré, au paragraphe 25, ce qui suit au sujet de la confidentialité d'origine législative :

[...] une promesse de confidentialité d'origine législative ne constitue pas un obstacle absolu aux renseignements demandés ici. Selon moi, une promesse de confidentialité d'origine législative n'interdit pas complètement la production de documents et de renseignements qui sont en la possession et sous le contrôle du BSIF. Je ne vois aucun motif d'accorder à la confidentialité d'origine législative un degré de protection supérieur à celui de toute autre forme de confidentialité. Il n'y a aucune raison pour laquelle le législateur devrait adopter la catégorie juridique de confidentialité sans lui donner son sens légal et son effet. Il est bien établi que les renseignements confidentiels peuvent être visés par une assignation et produits en preuve sur ordonnance d'un tribunal. Selon la règle générale, bien que les renseignements soient confidentiels, ils doivent être produits, sauf s'il est satisfait au critère établi dans l'affaire *Slavutych c. Baker*, [1976] 1 R.C.S. 254. Le législateur aurait pu prévoir que les renseignements et les documents en question ne pouvaient en l'occurrence être obtenus par la contrainte au moyen d'une assignation, mais, à mon avis, pour arriver à cette fin, il aurait fallu utiliser un langage précis en ce sens.

33. La Police provinciale de l'Ontario a tenté de se distancer de cette affaire au motif que l'article 80 de la *Loi sur les services policiers* diffère des dispositions examinées par le juge Sharpe parce qu'il prévoit des exceptions quant aux circonstances dans lesquelles des renseignements peuvent être communiqués. À mon avis, l'énumération de ces exceptions ne modifie pas la nature de l'article 80 de la *Loi sur les services policiers* : il s'agit d'une disposition sur le secret professionnel ou la confidentialité et non sur les privilèges.

34. La Police provinciale de l'Ontario a également allégué qu'elle se fondait sur le passage suivant de Peter Hogg dans l'affaire *Liability of the Crown*, cité dans la décision de *Transamerica Life Insurance* : « De nombreuses lois prévoient des dispositions qui rendent expressément les renseignements confidentiels [...] La portée de ces dispositions est une question d'interprétation dans chaque cas. Ces dispositions qui interdisent expressément la présentation de documents en preuve devant un tribunal serviront visiblement à soustraire les documents protégés du litige [...] ». Selon moi, cet énoncé indique la nécessité d'examiner le langage particulier d'une loi pour interpréter ses dispositions dans une affaire donnée.

35. Si l'Assemblée législative avait cherché à établir un privilège, elle l'aurait fait explicitement. Dans la *Loi sur l'éducation*, par exemple, les dossiers scolaires font l'objet d'un privilège d'origine législative :

L'examen des renseignements figurant dans le dossier est **réservé**, sous le sceau du secret, aux agents de supervision et au directeur d'école et aux enseignants de l'école en vue d'améliorer l'enseignement donné à l'élève. Ce dossier :

a) sous réserve des paragraphes (2.1), (3), et (5), ne peut pas être consulté par une autre personne;

b) sauf aux fins du paragraphe (5), **n'est pas admissible en preuve à quelque fin que ce soit dans le cadre d'un procès, d'une enquête, d'un interrogatoire, d'un examen, d'une audience ou d'une autre instance**, sauf pour prouver qu'il a été ouvert, tenu à jour, conservé ou transféré,

sans l'autorisation écrite du père, de la mère ou du tuteur de l'élève, ou de l'élève lui-même s'il est majeur. L.R.O. 1990, chap. E.2, par. 266 (2); 1991, chap. 10, par. 7 (2); 2006. [c'est nous qui soulignons]

36. Le paragraphe 69 (9) de la *Loi sur les services policiers* précise ce qui suit :

(9) Nul n'est tenu de témoigner dans une instance civile relativement à des renseignements qu'il a obtenus dans l'exercice de ses fonctions, sauf dans le cadre d'une audience tenue en vertu de la présente partie.

37. Le paragraphe 69 (9) de la *Loi sur les services policiers* ne mentionne pas le mot « privilégié » ni ne délimite une large catégorie d'instances comme c'est le cas dans la *Loi sur l'éducation*; il fait plutôt uniquement référence aux documents qui sont inadmissibles dans une instance civile.

38. En vertu de l'article 11 de la *Loi sur les enquêtes publiques* et conformément au mandat d'enquête très large des commissions d'enquête publique, les preuves qui sont inadmissibles dans une instance civile peuvent être admissibles dans les enquêtes publiques : la seule exception s'applique aux preuves faisant l'objet d'un privilège. Si l'Assemblée législative avait cherché à exclure des enquêtes publiques les preuves qui sont inadmissibles dans une instance civile, elle aurait fait mention de cette exclusion d'une manière expresse. Lorsqu'une disposition fait expressément état d'un ou de plusieurs éléments, mais qu'elle ne dit rien à propos d'autres éléments comparables, on présume que son silence est délibéré et reflète son intention d'exclure les éléments qui ne sont pas mentionnés (Sullivan, *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4<sup>e</sup> édition, Butterworths, 2002, p. 187).

39. À mon avis, l'article 11 de la *Loi sur les enquêtes publiques* répond pleinement à la question de savoir si la *Loi sur les services policiers* empêche l'admission de dossiers disciplinaires à titre de preuve devant une commission d'enquête; cependant, la Police provinciale de l'Ontario et l'Association de la Police provinciale de l'Ontario ont soulevé la question de savoir si une enquête publique est une « instance civile » au sens de l'article 69 de la *Loi sur les services policiers*.

40. L'affaire *Solliciteur général du Canada c. Commission royale d'enquête (Dossiers de santé en Ontario)*, [1981] 2 R.C.S. 494, invoquée par la Police provinciale de l'Ontario et l'Association de la Police provinciale de l'Ontario pour étayer leur position à l'effet qu'une enquête publique est une instance civile, n'inclut pas dans son interprétation d'« instance civile » les enquêtes judiciaires. Cette décision appuie la proposition voulant que le privilège relatif aux indicateurs de police s'applique à une enquête publique. Il ne définit pas une enquête publique comme étant une instance civile.

41. L'Association de la Police provinciale de l'Ontario invoque la décision *Re Newfoundland and Labrador & Royal Newfoundland Constabulary*



*Association*, (2004) 133 L.A.C. (4th) 289 (arbitre Oakley) comme étant celle qui est la plus fréquemment citée pour appuyer la proposition qu'une enquête judiciaire est une instance civile. Cette affaire est un précédent qui peut être écarté puisqu'elle se rapporte à l'interprétation d'une convention collective.

42. À mon avis, une enquête publique n'est pas une « instance civile » au sens de la *Loi sur les services policiers*. Une enquête publique est un processus d'enquête et non un processus d'arbitrage. Il s'agit d'une instance inquisitoire et non accusatoire. En vertu du mandat de la Commission d'enquête, je ne peux déterminer la responsabilité civile ou criminelle ni imposer des dommages ou des pénalités. Le décret établissant la Commission prévoit ce qui suit :

La commission s'acquittera de ses fonctions sans formuler de conclusions ou de recommandations quant à la responsabilité civile ou criminelle de toute personne ou de tout organisme. La commission veillera, dans la conduite de son enquête, à ce qu'elle ne gêne aucune instance judiciaire en cours qui a trait à ces questions.

43. Ma conclusion à l'effet que l'expression « instance civile » ne comprend pas les enquêtes publiques est étayée par les définitions des termes « civil » et « instance » des dictionnaires juridiques :

- a) Le *Canadian Law Dictionary* (4<sup>e</sup> édition, Barron, 1999, page 47) présente la définition suivante du terme « civil » mais ne renferme aucune définition quant au terme « instance » :

**CIVIL** 1. La branche du droit qui se rapporte aux poursuites autres que criminelles et qui se préoccupe des droits et obligations des personnes dans les contrats, les délits civils, etc.; 2. droit civil par opposition à la common law;

- b) Le *Dictionary of Canadian Law* (3<sup>e</sup> édition, Thomson Carswel, 2004, p. 192 et 998-999) présente les définitions suivantes des termes « civil » et « instance » :

**CIVIL**, *adj.* 1. De questions de droit, privées par opposition à criminelles. 2. Utilisé pour établir une distinction entre les tribunaux et instances criminelles et les tribunaux et instances militaires. 3. Utilisé pour établir une distinction entre laïque et religieux.

**INSTANCE.** *n.* . . . . 8. Ensemble d'actes, de demandes ou d'observations devant un tribunal ou un juge ou tout autre organisme qui se voit, en vertu de la loi ou par consentement, conférer le pouvoir de prendre des décisions quant aux droits des personnes.

44. Une enquête publique est d'une nature très différente des procès au civil et des audiences administratives. Dans les poursuites civiles ou les audiences purement administratives, il est question de *litige* entre les participants sur lequel le décisionnaire doit statuer. Un processus accusatoire est mis en branle et le rôle du juge ou du tribunal est d'en arriver à une décision au sujet de ce *litige* en se fondant sur les preuves et les arguments présentés. En revanche, il n'y a aucun *litige* dans une enquête publique. Les commissions d'enquête publique ont pour mandat d'enquêter.

45. La Police provinciale de l'Ontario a fait valoir qu'en raison du fait que le paragraphe 69 (9) de la *Loi sur les services policiers* englobe dans sa définition d'« instance civile » les audiences tenues aux termes de la partie V de la *Loi sur les services policiers*, qui peuvent donner lieu à des conclusions d'inconduite similaires à celles qui peuvent être formulées dans le cadre des enquêtes publiques, les « instances civiles » doivent également englober les enquêtes publiques. À mon avis, une audience au sens de la *Loi sur les services policiers* est très différente d'une enquête publique parce qu'elle est accusatoire et qu'elle peut donner lieu à l'imposition de pénalités aux agents impliqués.

46. Par conséquent, la *Loi sur les services policiers* n'empêche pas la Commission de recevoir les dossiers disciplinaires visés par une assignation ou les parties de communiquer aux avocats de la Commission les documents faisant censément l'objet d'un privilège.

#### **Analyse de documents de tiers**

47. L'analyse de documents de tiers proposée par la Police provinciale de l'Ontario et l'Association de la Police provinciale de l'Ontario ne s'applique pas en l'espèce. Bien que, dans certaines des affaires criminelles dans lesquelles les personnes accusées ont demandé la production de dossiers d'inconduite et de dossiers disciplinaires d'agents qui se rapportaient effectivement à l'intérêt de nature privée des agents en ce qui concerne leurs

dossiers d'emploi, dans les affaires ultérieures à l'affaire *R. c. O'Connor* (1985), 103 C.C.C. (3d) 1 (R.C.S.), dans le contexte des dossiers disciplinaires de la police, le « tiers » est la police et non l'agent lui-même. En règle générale, un accusé demandera la production de documents concernant les agents responsables de l'enquête. De tels documents sont en la possession de la police et non de la Couronne. Pour ces motifs, les documents ne peuvent pas automatiquement être communiqués à l'accusé en vertu des obligations de divulgation de la Couronne.

48. Dans cette affaire, les documents sont en la possession d'une partie à la présente instance qui, à ce titre, a l'obligation de produire les documents pertinents. La prise de décision concernant la pertinence et les privilèges relève de mon mandat.

#### **Privilège déterminé au cas par cas**

49. J'ai décidé qu'il n'y avait aucun privilège d'origine législative ni aucun empêchement prévu dans la *Loi sur les services policiers* concernant les documents demandés. Il peut y avoir une demande de privilège au cas par cas reconnu dans la common law, fondée sur le critère de Wigmore mentionné dans les affaires *Slavutych c. Baker*, [1976] 1 R.C.S. 254 et *A.M. c. Ryan*, [1997] 1 R.C.S. 157, au par. 20; cependant, ni les avocats de la Commission ni moi ne pouvons déterminer si ces documents font l'objet d'un privilège si nous ne pouvons pas les consulter.

50. Ma décision concernant l'existence possible d'un privilège au cas par cas est réservée, jusqu'à ce les documents puissent être examinés par les avocats de la Commission et, au besoin, par moi.

#### **Renonciation**

51. Les ALST ont allégué que le privilège concernant les dossiers disciplinaires des agents Dyke et Whitehead, dans la mesure où il existe en droit ou dans les faits, a été exclu à partir du moment où le sous-commissaire Carson a divulgué à la Commission et au public les détails des mesures disciplinaires imposées à ces agents. À mon avis, la divulgation à la Commission ou au public des détails des mesures disciplinaires avec le consentement des agents ne constitue pas une renonciation de la part de la Police provinciale de l'Ontario ou de ses agents.

### Décision

52. À mon avis, les documents doivent être communiqués aux avocats de la Commission. Par conséquent, ma décision est la suivante :

- i) les documents pour lesquels un privilège a été invoqué doivent être remis aux avocats de la Commission conformément à la règle 32, qui délimite la procédure acceptée dans l'affaire *Lyons c. Toronto Computer Leasing Inquiry*, (2004) 70 O.R. (3d) 39 (Cour divisionnaire);
- ii) il n'existe aucun privilège d'origine législative ni obstacle empêchant la production des documents exigés dans l'assignation que j'ai signifiée à la commissaire Boniface le 15 juin 2005;
- iii) une analyse des dossiers de tiers par un juge de la Cour supérieure de justice ne s'applique pas en l'espèce parce que les documents en question sont en la possession d'une partie à l'enquête.

53. La Police provinciale de l'Ontario doit produire les dossiers disciplinaires sur la « conduite indigne » de l'agent-détective James Dyke et de l'agent-détective Darryl Whitehead le 5 septembre 1995 et les dossiers disciplinaires de la Police provinciale de l'Ontario concernant la distribution de chopes et de t-shirts. Les documents doivent être remis aux avocats de la Commission qui les examineront. Je prendrai ensuite une décision concernant le privilège au cas par cas reconnu dans la common law.

54. Par conséquent, les requêtes d'annulation de l'assignation sont rejetées. J'ordonne que :

- i) la Police provinciale de l'Ontario remette les documents suivants aux avocats de la Commission avant le 22 août 2005, à 17 h :
  - 1) les dossiers disciplinaires de la Police provinciale de l'Ontario sur la « conduite indigne » de l'agent-détective James Dyke et de l'agent-détective Darryl Whitehead,
  - 2) les dossiers disciplinaires de la Police provinciale de l'Ontario concernant la distribution de chopes et de t-shirts;

## 179•RAPPORT DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE SUR IPPERWASH – VOLUME 3

- ii) les avocats de la Commission examinent les documents afin d'en vérifier la pertinence et de déterminer l'existence possible d'un privilège;
- iii) l'examen se fera sous le sceau de la confidentialité dans les bureaux de la Commission d'enquête;
- iv) les avocats de la Police provinciale de l'Ontario et de l'Association de la Police provinciale de l'Ontario pourront participer à l'examen;
- v) les documents pertinents et non réservés seront distribués aux parties ayant qualité pour agir de la manière habituellement employée par la Commission.

55. L'Association de la Police provinciale de l'Ontario a demandé que si, après avoir entendu les observations, je souhaite procéder à l'exécution de l'assignation en enjoignant à la Police provinciale de l'Ontario de remettre les documents aux avocats de la Commission, je soumette d'abord un exposé de cause écrit à la Cour divisionnaire conformément au paragraphe 6 (1) de la *Loi sur les enquêtes publiques*. Si, après avoir pris connaissance de la présente décision, l'Association de la Police provinciale de l'Ontario souhaite toujours que je soumette un exposé de cause, elle devrait me faire parvenir une confirmation de cette requête, accompagnée des détails de la cause à exposer au plus tard le 19 août 2005, à 17 h.

Date de publication : 15 août 2005

---

L'honorable Sidney B. Linden  
Commissaire