

PRÉPARATION AUX AUDITIONS DES TÉMOINS : PARTIE 1

9.1 Avocats de la Commission et équipe d'enquête

Pour qu'une enquête publique soit efficace, elle doit être bien planifiée et préparée avant que les audiences puissent commencer. Mon avocat principal et moi avons travaillé ensemble en vue de mettre sur pied notre équipe d'avocats et d'enquêteurs. Nous avons choisi une équipe juridique dont les membres possédaient ensemble les connaissances, les compétences et l'expérience nécessaires pour s'occuper des questions que nous nous attendions à traiter durant l'enquête et pour exécuter la tâche assignée.

Il était important que les enquêteurs n'aient aucun intérêt direct dans l'objet de l'enquête. Les enquêteurs proviennent généralement des services de police et, bien que nous ayons embauché les enquêteurs avant que les audiences sur la qualité pour agir aient lieu, nous avons tenu compte de la probabilité que la Police provinciale de l'Ontario fasse une demande visant l'obtention de la qualité pour agir dans le cadre de l'enquête. Nous avons donc choisi nos enquêteurs au sein de la GRC et du service de police de Toronto plutôt que de la Police provinciale de l'Ontario. Une fois choisi, notre enquêteur principal, l'inspecteur Rick Moss de la GRC, a travaillé avec mon avocat principal à la mise sur pied du reste de l'équipe d'enquête.

9.2 Divulgence et gestion des documents

Dans sa recherche de la vérité, une enquête publique se voit accorder de vastes pouvoirs d'enquête, notamment celui d'exiger la collecte et la divulgation de documents. Le rassemblement, l'examen et l'analyse des documents et autres éléments de preuve ont peut-être constitué l'aspect le plus laborieux de la préparation de l'étape d'établissement des faits de la Commission d'enquête.

Les parties ayant qualité pour agir dans la partie 1 étaient tenues de fournir tous les documents pertinents qu'elles avaient en leur possession ou auxquels elles avaient accès. Nous avons défini le terme « documents » dans un sens large afin d'inclure tout matériel se présentant sous forme écrite, électronique, audio, vidéo et numérique, ainsi que le matériel photographique ou visuel comme les

cartes et les graphiques⁸⁰. La Commission d'enquête a traité les documents reçus de la part des parties ou d'autres sources de façon confidentielle jusqu'à ce qu'ils soient inclus dans les dossiers publics.

Dans l'ensemble, les parties ont déployé tous les efforts possibles pour produire des documents pertinents et utiles, à la fois au début de l'enquête et à mesure que de nouveaux documents étaient mis au jour. En raison notamment des enquêtes et des instances judiciaires qui ont suivi le décès de Dudley George, on a pu recueillir un important volume de preuves documentaires. Compte tenu du temps écoulé, ces preuves se sont présentées sous diverses formes et ont nécessité un certain traitement. Plus de 23 000 documents ont été numérisés dans la base de données de la Commission d'enquête, ont reçu un numéro de document et ont été mis à la disposition des parties sous forme électronique. Lorsque cela s'est avéré pertinent et approprié, nous avons fait transcrire le matériel audio et l'avons mis à la disposition des parties. La Commission d'enquête a examiné plus de 5 000 heures de bandes-témoins de la Police provinciale de l'Ontario, ainsi que des bandes vidéo que la Commission a obtenues de diverses sources. Les avocats des parties ayant qualité pour agir étaient tenus de signer un engagement de non-divulgence à l'égard des documents⁸¹.

La Commission d'enquête a fait l'acquisition d'un programme informatique amélioré, au départ à l'usage exclusif des avocats de la Commission, afin d'effectuer des recherches par mots-clés dans l'ensemble de la base de données. Toutefois, compte tenu du très grand volume de documents et du rythme auquel les témoins étaient convoqués, il est vite devenu évident que les avocats des parties intervenant dans la partie 1 avaient eux aussi besoin de ce logiciel. Le logiciel a permis de réduire les coûts associés au temps nécessaire pour se préparer à l'interrogatoire des témoins. Il ne fait aucun doute que l'économie de temps ainsi réalisée a plus que compensé les coûts supplémentaires pour la Commission d'enquête.

9.2.1 Questions de privilège

Durant les audiences, la Commission d'enquête a traité des documents qui faisaient manifestement l'objet du secret professionnel de l'avocat, d'une immunité d'intérêt public (également appelée privilège du Cabinet), du privilège de l'informateur, de données confidentielles relevant du renseignement policier et se rapportant aux opérations en cours, de présumées questions d'engagement

80 Annexe 2, Règles de procédure et de pratique, règle 33.

81 Annexe 7 (b), Engagement de non-divulgence (avocats).

(découlant du litige réglé *George c. Harris*⁸²) et de questions de protection de la vie privée. Les règles comportaient un protocole visant la gestion des documents faisant l'objet de toute forme de revendication de privilège (ou de droit à la vie privée)⁸³.

En résumé, lorsqu'une partie invoquait un privilège, quel qu'il soit, je lui ordonnais tout de même de divulguer les documents en cause sous une forme non aseptisée aux avocats de la Commission à des fins d'examen, accompagnés d'une explication des motifs pour lesquels le privilège (ou le droit à la vie privée) était invoqué ainsi que le fondement sur lequel s'appuyait la revendication. L'examen de ces documents avait lieu en présence de l'avocat de la partie invoquant le privilège, à la demande de celle-ci. Je n'ai délivré une assignation⁸⁴ à produire des documents à une partie qui invoquait un privilège qu'à quelques occasions⁸⁵.

Au cours de l'examen des documents faisant l'objet du privilège invoqué, les avocats de la Commission en examinaient d'abord la pertinence. Si le document n'était pas pertinent et n'était pas utile à l'exécution du mandat de la Commission d'enquête, il était remis à la partie. Si le document était jugé potentiellement pertinent, mais que les avocats de la Commission s'entendaient pour dire que la revendication de privilège avait été adéquatement invoquée (et qu'on n'y avait pas renoncé en droit), le document était soit intégralement remis, soit conservé avec les sections privilégiées aseptisées (lorsque cela était possible). La décision qu'a rendue la juge Bellamy au cours de son enquête⁸⁶, les conseils de mes avocats et ma propre expérience à titre de premier commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de l'Ontario⁸⁷ ont été utiles pour établir cette procédure.

Deux options s'offraient à moi en cas de désaccord entre les avocats de la Commission et une partie relativement à la validité du privilège revendiqué (en supposant que la pertinence avait été établie). Je pouvais soit ordonner la production des documents en question pour que je puisse les inspecter et rendre une décision à leur égard, soit ordonner que la question soit réglée en s'adressant au juge principal régional à Toronto ou à la personne désignée pour

82 *Supra*, note 28.

83 Annexe 2, Règles de procédure et de pratique, règle 32. Il convient de noter que l'article 11 de la *Loi sur les enquêtes publiques* (*supra*, note 5) interdit l'admission en preuve des questions privilégiées.

84 Annexe 8 (a), Assignations de témoins à comparaître et à produire des documents.

85 *Loi sur les enquêtes publiques*, *supra*, note 5, al. 7 (1) (b).

86 *Lyons c. Toronto (Computer Leasing Inquiry — Bellamy Commission)* (2004), 70 O.R. (3d) (Cour divisionnaire).

87 De 1988 à 1990.

le remplacer. Nous avons indiqué les grandes lignes de cette procédure dans une annexe jointe à toutes les assignations à produire des documents qui avaient été délivrées. Heureusement, aucun différend nécessitant un jugement n'est survenu.

Nous avons traité les questions potentiellement litigieuses qui sont survenues de temps à autre à l'égard de la divulgation de documents non aseptisés en trouvant des solutions pratiques visant à résoudre des problèmes précis. Par exemple, afin d'apaiser les préoccupations de la Police provinciale de l'Ontario à l'égard de la diffusion de certains renseignements qui pouvaient avoir des répercussions sur les opérations policières en cours, les avocats de la Commission et la Police provinciale ont mis sur pied un processus en vertu duquel l'un de nos enquêteurs, un agent de police assujetti aux obligations policières professionnelles, examinait et résumait les documents du renseignement en présence d'agents de la Police provinciale. Notre enquêteur remettait un sommaire écrit aux avocats de la Commission relativement à la pertinence (ou au manque de pertinence) et à la validité de la revendication de privilège qui servirait de fondement à une décision. En ce qui a trait aux revendications d'immunité d'intérêt public visant des documents du Conseil des ministres, les avocats de la Commission ont examiné tous ces documents en présence des avocats de la province de l'Ontario, pour ensuite prendre une décision à l'égard de la pertinence, puis à l'égard du privilège. Lorsque les documents étaient jugés pertinents et utiles à l'exécution de mon mandat, les avocats de la Commission demandaient à ce que l'on renonce à l'immunité d'intérêt public et obtenaient cette renonciation.

Je crois que tous les avocats ont déployé tous les efforts possibles pour divulguer les documents pertinents et utiles et que ces efforts, jumelés à la capacité des avocats de la Commission d'obtenir leur collaboration au besoin, ont jeté les assises d'un processus de divulgation des documents relativement harmonieux.

À la conclusion de l'étape d'audition des témoins et, conformément à la règle 35, toutes les parties étaient tenues de retourner la version électronique de la base de données, y compris les copies des documents non déposés en preuve ou appartenant à la partie⁸⁸. Seuls les documents déposés en preuve ou mentionnés durant les audiences (mais non inscrits à titre de pièces à l'appui) constituent des documents publics. Les originaux de tous les documents divulgués au cours de l'enquête ont été remis aux parties. Conformément aux exigences de la province de l'Ontario en matière d'archivage, la Commission d'enquête a conservé les copies dans sa base de données électronique, qui a été transférée aux Archives publiques de l'Ontario à la conclusion de l'enquête.

⁸⁸ Annexe 10, Note de l'avocat principal de la Commission aux avocats des parties ayant qualité pour agir au sujet du retour des documents et des bases de données, 8 décembre 2006.

9.3 Identification et préparation des témoins

Dans le cadre de ses travaux, une enquête publique est habilitée à citer des témoins à comparaître et à témoigner sous serment et à les obliger à le faire au besoin. Les avocats de la Commission et les enquêteurs ont passé un certain nombre de mois, avant le début des audiences, à passer en revue les documents de notre base de données afin de dresser des listes de témoins préliminaires. Il a fallu des centaines d'heures pour préciser la liste, en procédant à un examen approfondi de la pertinence et de l'utilité probables des renseignements que pouvait fournir chaque personne. Le principe de la rigueur a guidé la sélection des témoins. Puisque les avocats de la Commission ne défendaient aucun point de vue, ils se sont efforcés de trouver tous les témoins qui pouvaient fournir des renseignements pertinents et utiles.

Au début d'une enquête, il est difficile d'estimer le nombre de personnes dont le témoignage peut contribuer de façon significative à l'issue de celle-ci. À mesure que l'enquête progresse, il arrive souvent que l'on trouve des témoins supplémentaires que l'on ne peut pas ignorer si l'on veut satisfaire au principe de la rigueur. Toutefois, ce n'est pas parce que l'on convoque les témoins pertinents et utiles que l'on doit convoquer tous les témoins *possibles*. Le défi consistait à procéder de façon efficace tout en assurant une enquête rigoureuse et équitable.

La rigueur et l'équité ne sont pas des objectifs contradictoires, bien que l'atteinte d'un bon équilibre ait nécessité une attention constante et des ajustements périodiques à notre démarche. Les avocats de la Commission ont travaillé en étroite collaboration avec ceux des parties en vue de s'assurer que tous les témoins nécessaires, mais uniquement ceux-ci, étaient appelés à témoigner. Le témoignage de chaque témoin a apporté des détails ou des points de vue supplémentaires à l'enquête et m'a permis de vérifier le témoignage des autres.

Le processus d'interrogation des témoins éventuels s'est poursuivi tout au long de l'étape des audiences. En règle générale (mais pas toujours, cela dépendait du témoin et des exigences du calendrier des audiences), au moins un avocat et au moins un enquêteur interrogeaient chaque témoin et une transcription des principales entrevues était réalisée.

Compte tenu du temps écoulé depuis que les événements en question avaient eu lieu, les témoins recevaient des copies des documents provenant de la base de données de la Commission d'enquête avant les entrevues, lorsque cela était possible, afin de les aider à se rafraîchir la mémoire. Les entrevues pouvaient prendre beaucoup de temps, notamment lorsque aucun document n'était accessible pour rafraîchir la mémoire des témoins et que ceux-ci avaient de la difficulté à se rappeler les événements et les conversations ayant eu lieu de nombreuses années auparavant. Les renseignements fournis par un témoin menaient parfois

à l'interrogation d'autres témoins éventuels. De plus, il arrivait à l'occasion que des membres du public offrent des suggestions se rapportant à des témoins pertinents. Nous avons tenu compte de chacune de ces suggestions et avons poursuivi l'enquête si nous jugions que cela pourrait s'avérer pertinent ou utile.

En vertu des règles, les témoins appelés à témoigner devant la Commission d'enquête avaient certains droits procéduraux. Par exemple, ils avaient le droit d'être accompagnés d'un avocat durant l'entrevue et d'être représentés par un avocat durant leur témoignage⁸⁹.

9.4 Assignations et mandats de perquisition

En vertu du décret, la Commission d'enquête était habilitée à signifier des assignations⁹⁰ aux témoins conformément à la partie II de la *Loi sur les enquêtes publiques*⁹¹. Aux termes de la partie III de la loi, la Commission d'enquête était également habilitée à demander des mandats de perquisition auprès d'un juge de la Cour supérieure de justice de l'Ontario. J'ai parfois délivré une assignation à un témoin qui ne voulait pas témoigner de façon volontaire ou qui demandait une assignation pour d'autres raisons légitimes comme la justification d'une absence du travail. Il ne s'est pas avéré nécessaire d'exécuter des mandats de perquisition.

Les pouvoirs de la Commission d'enquête d'assigner des témoins découlaient d'une loi provinciale et, bien que j'étais autorisé à délivrer des assignations à des employés ou d'anciens employés du gouvernement fédéral, je ne pouvais pas obtenir par leur entremise de documents se rapportant aux domaines qui devaient faire l'objet d'un examen. Ces documents sont sous le contrôle du ministre fédéral responsable et je n'avais aucun pouvoir, à titre de commissaire nommé par la province, d'obliger un ministre fédéral, à titre officiel, à comparaître et à produire des documents⁹². Le gouvernement fédéral n'a pas fait de demande d'obtention de la qualité pour agir dans le cadre de l'enquête et il n'était pas assujéti aux obligations énoncées dans les règles. Heureusement, le gouvernement a collaboré en fournissant des documents et nous avons pu appeler des témoins à témoigner sur des questions liées à l'enquête qui mettaient en cause Affaires indiennes et du Nord Canada et le ministère de la Défense nationale. On pourrait toutefois tirer avantage, dans le cadre d'une future enquête

89 Annexe 2, Règles de procédure et de pratique, règles 19 et 23.

90 Annexe 8 (b), Assignations de témoin à comparaître.

91 *Supra*, note 5, par. 7 (1).

92 *Keable, supra*, note 3.

publique portant sur un sujet couvrant des questions fédérales et provinciales, d'un arrangement visant à faire en sorte que les deux ordres de gouvernement reconnaissent la compétence de la Commission quant à ses pouvoirs d'assigner des témoins à comparaître et à produire des documents en ce qui a trait aux questions qui relèvent à juste titre du ressort d'une commission nommée par la province.

9.5 Avis d'inconduite présumée

L'établissement des faits, un aspect essentiel de la plupart des enquêtes publiques, comporte la possibilité que la preuve entendue ait des répercussions sur la réputation d'une personne ou d'un organisme, notamment si le commissaire conclut à une inconduite. La *Loi sur les enquêtes publiques* offre une protection juridique aux personnes dont l'inconduite peut être constatée par une commission d'enquête. Le paragraphe 5 (2) de la loi précise que le commissaire ne peut pas constater l'inconduite d'une personne dans son rapport final sans que celle-ci ait reçu un avis d'inconduite présumée (parfois appelé « avis 5 (2) ») et qu'elle ait eu la possibilité de répondre aux questions soulevées dans l'avis.

Afin de minimiser l'anxiété du destinataire d'un avis, les avocats de la Commission ont établi comme pratique de commencer les entrevues en informant le témoin éventuel que la Commission d'enquête était tenue par la loi d'émettre des avis d'inconduite présumée lorsque cela était justifié⁹³. Les avocats de la Commission expliquaient l'objet de l'avis et ce que l'on entend par « inconduite présumée » au sens de la loi. Fait tout aussi important, mes avocats informaient également les témoins éventuels de ce que l'avis ne signifiait pas, c'est-à-dire que la réception d'un tel avis ne constituait pas un préjugé de mes conclusions (le cas échéant) à l'égard du témoin. Lorsque cela était possible, nous émettions les avis avant que la personne ne témoigne, que ce soit directement ou par l'entremise de son avocat si le témoin était représenté.

Lors de la rédaction de ces avis, nous avons fait attention de ne pas utiliser un langage qui aurait pu être confondu avec d'éventuels verdicts de responsabilité civile ou criminelle. Si d'autres motifs éventuels d'inconduite présumée ressortaient après la remise d'un avis, nous préparions et remettions un avis supplémentaire.

Par souci d'équité, la Commission d'enquête ne divulguait pas publiquement qu'un avis avait été signifié à une personne. Le destinataire était libre de le faire savoir s'il le désirait.

93 Annexe 9, Exemple d'avis d'inconduite présumée.

L'émission de ces avis représentait une mesure importante dans la préparation aux audiences et ils constituent un élément important du traitement équitable des témoins. Les commissaires chargés d'une commission d'enquête ont tendance à les utiliser libéralement, émettant un avis même lorsqu'il existe seulement une possibilité qu'une conclusion d'inconduite soit formulée par la suite. Cette mesure doit être la politique à adopter par souci d'équité, même si l'émission libérale des avis peut contrarier les efforts visant à prévenir toute position contradictoire entre les parties — qu'une conclusion d'inconduite soit réellement formulée par la suite ou non.

9.6 Salle d'audience et installations connexes

Pendant que les avocats de la Commission et les enquêteurs s'efforçaient de rassembler les documents appropriés et de trouver et d'interroger des témoins pertinents, notre équipe administrative s'affairait à transformer l'auditorium d'un centre communautaire en salle d'audience convenable pour une enquête publique.

La création d'un environnement de salle d'audience nécessite un agencement approprié des tables et des autres meubles ainsi que l'ajout d'armoiries et de drapeaux, en plus de l'application d'un certain niveau de décorum. Notre greffier, George Reeve, et notre préposé à la salle d'audience, Ron Hewitt, qui habitaient tous deux dans la région et étaient tous deux récemment retraités de la Division des services aux tribunaux du ministère du Procureur général, ont discrètement et effectivement établi une juste mesure de décorum, quelque part entre le caractère officiel d'une salle d'audience et la transparence d'une tribune publique.

Il se pouvait que les émotions soient parfois exacerbées. La Police provinciale de l'Ontario était d'avis qu'il serait prudent d'assurer une sécurité discrète et elle a mis sur pied une petite équipe d'agents en civil à la retraite qui ont assisté aux audiences chaque jour sous la supervision de la sergente intérimaire Debbie Hodgins. Sa voiture de police était garée à proximité, mais pas sur les lieux du centre communautaire. Heureusement, l'équipe n'a jamais eu à intervenir.

En plus de la salle d'audience, la Commission d'enquête disposait d'une salle d'entreposage sécurisée pour les pièces à l'appui et la salle de visionnement de l'aréna était mise à la disposition des représentants des médias lorsque la salle d'audience ne pouvait pas tous les accueillir.

La salle de réunion remplissait plusieurs fonctions. Elle servait de bureau à la Commission d'enquête, en plus de faire office de salle à manger et de centre administratif pour toutes les personnes participant aux instances. Ainsi, tout au long de la longue et intense période d'audience, les nombreuses questions complexes

de procédure et de fond à aborder au fil des jours et les nombreuses tâches administratives et autres à accomplir quotidiennement étaient toutes confinées dans une petite salle. Après quelques mois d'audience, nous avons loué une petite remorque que nous avons stationnée à l'extérieur du centre communautaire afin de fournir un endroit tranquille aux avocats de la Commission pour qu'ils puissent travailler ou interroger les témoins. Toutefois, aucun d'entre nous n'avait de bureau privé et l'espace de travail restreint a présenté un défi de taille. Je crois que la plupart des observateurs auraient été surpris d'apprendre que les activités quotidiennes d'une enquête publique à grande échelle étaient concentrées dans une seule pièce. Bien qu'elle ait été appuyée par le bureau de Toronto, notre administratrice de bureau sur place, Susan Beach, qui travaillait sans relâche dans la bonne humeur, a porté tout le poids des demandes quotidiennes et elle mérite une grande partie du crédit pour avoir assuré le bon fonctionnement de ces arrangements malgré les défis.

9.7 Enregistrement des audiences

Des mesures ont été mises en place dès le départ pour enregistrer les audiences sur bande vidéo, du premier au dernier jour. Ce ruban « intégral » fait office de document d'archives. Nous nous attendions à ce que la Commission d'enquête reçoive des demandes de copies de certaines parties des enregistrements vidéo ou des autres documents déposés comme pièces à l'appui. (Compte tenu du volume et de la variété des documents, il n'était pas pratique d'afficher toutes les pièces à l'appui sur notre site Web.) Des demandes ont été faites par des représentants des médias qui désiraient des séquences vidéo des témoignages à des fins de télédiffusion, par des étudiants qui entreprenaient des recherches, par des témoins ou des membres de leur famille et même par un avocat qui désirait utiliser les enregistrements vidéo à des fins de formation sur les interrogatoires et les contre-interrogatoires. Nous avons traité ces demandes de façon uniforme et équitable en vertu du protocole élaboré par les membres de mon personnel au début de l'enquête⁹⁴.

La Commission d'enquête a retenu les services d'une société de sténographes judiciaires ayant une vaste expérience des enquêtes publiques. Il ne fait aucun doute que l'emplacement et les installations ont posé des défis d'ordre technique et personnel aux sténographes, mais cela n'a pas transparu dans le service qu'ils ont offert. Ils ont terminé les transcriptions des témoignages à temps pour que l'on puisse les afficher sur notre site Web le soir même et les avocats ont souvent

94 Annexe 11 (a), Accès aux enregistrements vidéo des audiences et utilisation de ces derniers.

utilisé les transcriptions des témoignages de la veille pour interroger les témoins. La fiabilité, le caractère opportun et l'exactitude des transcriptions ont grandement contribué à l'efficacité des instances et ont beaucoup aidé toutes les personnes qui s'y sont fiées.