

COUR SUPÉRIEURE DE JUSTICE DE  
L'ONTARIO

COUR DIVISIONNAIRE

JUGES CARNWATH, SPENCE, SACHS

ENTRE : )  
)  
LE PÈRE CHARLES MacDONALD ) Raj Anand, pour le requérant)

- et - )

L'HONORABLE G. NORMAND )  
GLAUDE, COMMISSAIRE DE )  
L'ENQUÊTE PUBLIQUE SUR )  
CORNWALL )

- et - )

CITIZENS FOR COMMUNITY RENEWAL, )  
VICTIMS GROUP, THE MEN'S PROJECT, )  
CORNWALL POLICE SERVICES BOARD, )  
SERVICE DE POLICE COMMUNAUTAIRE )  
DE CORNWALL, POLICE PROVINCIALE )  
DE L'ONTARIO et ONTARIO PROVINCIAL )  
POLICE ASSOCIATION )

Intervenants )

Intimé ) Brian Gover et Patricia Latimer, pour  
l'intimé

) Peter C. Wardle, Dallas Les et  
) Steven Canto, pour les intervenants,  
) Citizens For Community Renewal,  
) Victims Group et The Men's Project

) John E. Callaghan, pour les intervenants,  
) le service de police communautaire de  
) Cornwall et la Cornwall Police Services  
) Board

) Gina Brannan, c.r., pour les intervenants,  
) la Police provinciale de l'Ontario

) W. Mark Wallae, pour les  
) intervenants, Ontario Provincial Police  
) Association

) Leslie M. McIntosh, pour les  
) intervenants, le procureur général de  
) l'Ontario

)

ENTENDU le 14 août 2006

## **JUGEMENT MANUSCRIT**

### **INTRODUCTION**

[1] Le requérant a demandé la révision judiciaire d'une décision du commissaire de l'Enquête publique sur Cornwall. Dans cette décision, le commissaire avait jugé que la Commission pouvait entendre les témoignages des victimes présumées.

[2] La demande de révision judiciaire a été entendue et rejetée le 14 août 2006, avec motifs qui suivront. Voici ces motifs.

### **QUESTIONS À TRANCHER**

[3] Le requérant a soutenu que le commissaire avait commis une erreur de droit et qu'il avait outrepassé sa compétence sur trois points :

1. Le commissaire n'a pas reconnu qu'en entendant des allégations spécifiques de méfaits criminels, il s'embarquait dans une enquête qui n'est qu'un substitut d'enquête de police contre le père MacDonald et qui, en tant que tel, sort de l'étendue des responsabilités d'une commission d'enquête provinciale et du mandat de la Commission;

2. Le commissaire n'a pas reconnu qu'il sera appelé à évaluer la véracité des allégations, parce que cette évaluation sera nécessaire pour déterminer la suffisance de l'intervention des institutions et parce que les autres parties pourraient examiner la véracité des allégations, ce qui déborde du cadre du mandat de la Commission (qui lui interdit de formuler des conclusions sur la responsabilité civile ou criminelle);

3. La décision du commissaire n'est pas raisonnable, parce que les effets préjudiciables des témoignages l'emportent sur leur valeur probante. En effet, l'audition de ces témoignages rendrait le père MacDonald coupable aux yeux du public, sur la base des faits, alors que la réponse des institutions pourrait très bien être évaluée par un moyen moins préjudiciable.

### **Recours demandé**

[4] Le requérant veut obtenir une ordonnance de certiorari annulant la décision du commissaire et une déclaration affirmant que la Commission n'a pas compétence pour enquêter sur les allégations spécifiques de mauvais traitements sexuels ou autres méfaits formulées par les victimes présumées contre le père MacDonald. Subsidiairement, le requérant demande que le tribunal ordonne au commissaire d'imposer à l'avance des limites aux interrogatoires et contre-interrogatoires des victimes présumées.

Norme de révision

[5] Toutes les parties ont convenu que la norme de révision applicable pour cette requête était l'exactitude.

La décision du commissaire a-t-elle transformé l'enquête en une enquête qui, de par sa nature et son contenu, constitue un substitut d'enquête de police?

[6] La validité de la constitution de la Commission n'a pas été contestée ni le fait que son mandat soit dans la limite des pouvoirs du gouvernement provincial. Le mandat de la Commission lui impose de faire enquête et rapport sur l'intervention institutionnelle du système judiciaire et d'autres institutions publiques à l'égard des allégations de mauvais traitements du passé à l'endroit de jeunes gens dans la région de Cornwall. Le commissaire a décidé qu'il était « essentiel que les victimes présumées soient appelées à témoigner si l'on veut que la Commission soit en mesure » d'exécuter son mandat. Toutefois, il a également affirmé clairement que « bien que la Commission doive examiner les allégations, les enquêtes et les procédures portant sur des actes criminels, elle ne peut pas et elle n'a nullement l'intention d'instruire ou de reprendre les affaires ni de formuler des conclusions exprimant une opinion quant à la responsabilité criminelle ou civile en droit ».

[7] Il est évident que si une enquête provinciale est ou devient un substitut d'enquête de police, elle empiète sur des aspects qui relèvent exclusivement de la compétence fédérale, soit le droit criminel et la procédure. Néanmoins, il est aussi vrai, comme la Cour l'a affirmé dans l'arrêt Jacobek v. Toronto (Comeuter Leasing Inquiry), [2004] O.J. No. 2889, qu'une enquête provinciale qui est :

*par essence même orientée vers des affaires relevant de la compétence provinciale, peut s'effectuer malgré ses effets préjudiciables possibles sur la compétence criminelle fédérale. Une enquête provinciale ou municipale autrement valide ne sera pas considérée comme outrepassant ses pouvoirs si, dans le cadre de son plus vaste mandat, elle mène une enquête ou parvient à des conclusions d'inconduite, à condition que ces conclusions soient nécessaires à l'exécution de la mission de l'enquête, telle que décrite dans le mandat, ou pertinentes par rapport à l'objectif général de l'enquête, comme indiqué dans le mandat. (par. 18, citations omises) (TRADUCTION)*

[8] En l'espèce, contrairement à la décision Jacobek, le commissaire a déclaré clairement qu'il ne formulerait aucune conclusion exprimant une opinion d'inconduite contre le requérant. Le seul commentaire négatif qui pourrait être formulé contre le père MacDonald serait que, en qualité d'employé ou de fonctionnaire d'une institution publique, il n'est pas intervenu adéquatement face aux allégations de mauvais traitements. Toutefois, le requérant craint que si les victimes présumées sont autorisées à témoigner au sujet des allégations qu'elles ont portées contre le père MacDonald, l'évaluation de la réponse institutionnelle à ces allégations va inévitablement conduire à une évaluation du bien-fondé de ces allégations. Selon le requérant, si le commissaire estime que l'allégation d'un plaignant en particulier est bien fondée et que ce plaignant avait affirmé que le requérant lui avait fait subir des mauvais traitements sexuels, le commissaire aura en fait ainsi déterminé la responsabilité civile ou criminelle du requérant pour un acte criminel particulier, ce qu'il n'a pas le droit de faire.

[9] Pour étayer ses arguments, le requérant invoque principalement deux décisions, Re Nelles and Grange (1984) 46 O.R. (2d) 210 (C.A.) et Starr v. Houlden [1990] 1 R.C.S. 1366. Dans l'arrêt Nelles, le commissaire a formulé une question à l'attention de la cour lui demandant s'il pouvait exprimer son opinion sur la question de savoir si le décès d'un des enfants a résulté de l'action d'une ou de plusieurs personnes nommées. Dans cette affaire, comme en l'espèce, le mandat de la commission d'enquête limitait le commissaire en lui interdisant de formuler des conclusions de droit concernant la responsabilité civile ou criminelle pour un décès. La Cour d'appel a jugé que si le commissaire formulait une conclusion de fait qui désignait une personne comme responsable d'un décès en particulier, cette conclusion « serait considérée comme une décision par le public » et « si aucune accusation n'était portée par la suite, la personne déclarée responsable par le commissaire n'aurait aucun recours pour défendre sa réputation ». (p. 220).

[10] Dans la décision Starr, une commission d'enquête avait été nommée par la province de l'Ontario pour faire enquête sur certaines allégations de rapports impropres entre Mme Starr, toute personne morale ou physique dont elle a pu être mandataire et tout fonctionnaire public élu et nommé. La majorité de la Cour suprême du Canada a estimé que le mandat de l'enquête outrepassait la compétence de la province car, en fait, il faisait de l'enquête un substitut d'enquête de police et d'enquête préliminaire sur une infraction précise en violation du Code criminel reprochée à l'une ou l'autre des personnes désignées. Pour étayer sa conclusion, le juge Lamer écrit, au nom de la majorité, ce qui suit (à la p. 1402) :

*Le mandat désigne des personnes nommément et le fait en utilisant des termes qui sont presque identiques à ceux de la disposition correspondante du Code criminel. Le même mandat enjoint au commissaire de faire enquête et de constater des faits qui constitueraient en réalité, contre les personnes désignées, une preuve prima facie suffisante pour obtenir le renvoi de ces personnes à leur procès pour infraction à l'art. 121 du Code. Même si la province n'a peut-être pas visé ce résultat, l'enquête a pour conséquence ultime d'équivaloir à une enquête de police et à une enquête préliminaire régie par la Partie XVIII du Code, relativement à des infractions criminelles précises reprochées à Mme Starr et à Tridel Corporation Inc. Bien que des fonctionnaires publics soient aussi visés par le mandat de la Commission, l'enquête à leur sujet est définie en fonction de leurs rapports avec Mme Starr ou Tridel Corporation Inc. et elle est accessoire à l'objet principal du mandat du commissaire.*

[11] Le requérant a plaidé qu'en l'espèce, la décision du commissaire aurait pour effet de :

- a) contraindre le commissaire à formuler des conclusions de fait désignant une certaine personne comme l'auteur d'un acte particulier, comme dans la décision Nelles;
- b) faire de la commission d'enquête un substitut d'enquête de police comme dans la décision Starr.

[12] En ce qui concerne l'analogie avec la décision Nelles, comme indiqué plus haut, le commissaire a clairement déclaré que son intention n'était pas de formuler des conclusions sur la perpétration d'un méfait contre le requérant ou tout autre auteur présumé de mauvais traitements.

Ce genre de conclusions, le cas échéant, serait également à l'encontre des membres du système de justice ou les autres institutions publiques qui ont reçu et traité les allégations. Deuxièmement, même si en examinant l'intervention du système de justice ou d'une autre institution face à une plainte en particulier, le commissaire était amené à faire des observations au sujet de la crédibilité de la plainte et du plaignant à l'époque, ce n'est pas comme s'il établissait la véracité d'une allégation particulière. Troisièmement, contrairement aux décisions Starr et Nelles, on ne peut pas dire que la décision du commissaire aura pour effet de transformer l'enquête en une enquête sur la conduite criminelle alléguée du requérant. Le commissaire a affirmé clairement que ce n'était ni son mandat ni son intention. Son mandat est plutôt d'enquêter sur l'intervention du système de justice et d'autres institutions publiques face aux allégations de mauvais traitements sexuels contre des jeunes à Cornwall. Dans certains cas, la commission pourrait être amenée, dans le cadre de ce mandat, à entendre les témoignages des jeunes eux-mêmes, tant au sujet de ce qu'ils ont dit, quand et à qui, que de la réponse qu'ils prétendent avoir reçu des personnes auprès de qui ils se sont plaints. L'examen d'une certaine réponse officielle aux plaintes pourrait entraîner l'évaluation de la crédibilité qui entourait les plaintes et les plaignants à l'époque. Il peut être utile à cette fin d'entendre et de voir un plaignant en particulier. La question de savoir si ces témoignages seront nécessaires dans chaque cas, étant donné les autres documents à disposition, n'est pas claire. C'est pourquoi, le commissaire, à juste titre, a déclaré qu'il déciderait, au cas par cas, s'il convient ou non d'entendre ces témoignages, d'après la pertinence du témoignage par rapport à son mandat, et sous réserve des restrictions appropriées imposées en réponse aux « *craintes profondes* » du requérant.

La décision du commissaire rendra-t-elle nécessaire l'évaluation de la véracité des allégations?

[13] Le commissaire prend note du fait que l'avocat de la Commission avait indiqué au requérant et aux autres parties que la Commission ne chercherait pas à déterminer la véracité du contenu des déclarations des victimes présumées. Toutefois, le requérant a fait valoir que dans les cas où un plaignant a déposé des allégations de mauvais traitements à la police, et que la police a mené une enquête et décidé qu'elles n'étaient pas assez fondées pour justifier le dépôt d'accusations, le commissaire devra nécessairement évaluer la validité de la plainte afin d'analyser l'intervention institutionnelle. Cet exercice conduira alors le commissaire à faire des conclusions sur la responsabilité civile ou criminelle du père MacDonald.

[14] Nous acceptons qu'une partie du mandat du commissaire lui enjoigne de déterminer si les renseignements à la disposition de la police ou d'autres autorités auraient dû entraîner une intervention différente. Néanmoins, comme indiqué plus haut, nous ne pensons pas que pour effectuer cette évaluation le commissaire devra évaluer la véracité de la plainte. Au contraire, le commissaire devra se poser la question suivante : « D'après les renseignements dont ils disposaient, qu'auraient-ils dû faire? »

[15] Dans le cadre de son mandat, le commissaire examinera un grand nombre de décisions qui ont été prises en réponse aux allégations. Comme par exemple, si la police a décidé ou non de porter des accusations criminelles et si la Couronne a décidé ou non de mener des poursuites. Il devra examiner ces questions d'un point de vue précis : ces décisions étaient-elles raisonnables, étant donné les obligations des autorités concernées à l'époque?

Pour répondre, le commissaire devra entendre des témoignages sur ce qui a été fait et pourquoi. Il lui faudra aussi évaluer si, étant donné ce qu'ils savaient à l'époque, la police ou la Couronne ont jugé raisonnablement la crédibilité des allégations, ce qui a déterminé leurs décisions de porter ou non des accusations ou d'intenter ou non des poursuites. Pour déterminer si ces décisions étaient raisonnables, le commissaire ne sera pas obligé de formuler des conclusions au sujet de la véracité des allégations ni de faire des conclusions au sujet de la responsabilité civile ou criminelle du requérant.

[16] Le requérant a également soutenu que si le commissaire connaissait bien les limites de son mandat, ce n'était pas forcément le cas d'autres avocats. Cependant, ce ne sont pas les avocats qui décident quels témoignages seront entendus ou non. C'est le commissaire. Celui-ci a expliqué l'objectif qu'il cherchait à atteindre par l'audition des témoignages et il connaît parfaitement bien les limites de son mandat.

Les effets préjudiciables des témoignages l'emportent-ils sur leur valeur probante?

[17] Le mandat de l'Enquête précise que la Commission « *veillera à ce que les preuves et les autres documents soient divulgués en respectant l'équilibre entre l'intérêt public, le principe de la publicité des audiences et les intérêts en matière de vie privée des personnes concernées, tout en tenant compte des exigences légales* ». Ce libellé énonce expressément l'obligation d'établir un équilibre dans toute enquête publique. C'est ce que fait observer le juge Binnie, dans l'arrêt Consortium Development (Clearwater) Ltd. v. Sarnia (City), 1998 Can. Lit 762 (S.C.C.), au paragraphe 26 :

*Le pouvoir d'autoriser une enquête judiciaire est une garantie importante de l'intérêt public, et il ne doit pas être restreint par une interprétation restrictive ou trop technique des conditions législatives de son exercice. En même temps, il va de soi que les individus qui ont joué un rôle dans les événements visés par l'enquête ont également droit au respect de leurs droits. La question fondamentale qui se pose dans le présent pourvoi est de savoir comment établir un équilibre entre ces deux exigences.*

[18] Le requérant a fait valoir que l'audition des témoignages des victimes présumées aurait un effet préjudiciable sur lui et sa réputation, car ils pourraient le rendre coupable aux yeux du public, sur la base des faits. Dans ses observations, il soutient que ce risque est disproportionné par rapport au besoin de la Commission d'entendre les témoignages, surtout si l'intervention institutionnelle peut très bien être évaluée par des moyens moins préjudiciables.

[19] Premièrement, nous sommes d'accord avec le commissaire sur le fait que les témoignages des victimes présumées sont essentiels pour évaluer correctement l'intervention du système de justice et d'autres institutions publiques face aux allégations formulées. Deuxièmement, le commissaire a déclaré sans ambiguïté qu'il savait que dans certains cas il était possible de présenter ces preuves sans appeler les victimes présumées à témoigner. L'obliger à décider à l'avance comment entendre une catégorie de preuves pertinentes reviendrait à limiter sans raison son pouvoir discrétionnaire et, en fait, à lui demander d'exercer son pouvoir discrétionnaire dans le vide. Troisièmement, le requérant n'est pas laissé sans moyen pour protéger sa réputation.

On lui a accordé la qualité de partie et, en tant que tel, il a le droit, entre autres, de bénéficier de la divulgation des documents, d'être informé à l'avance des documents qui seront produits en preuve, de recevoir à l'avance les déclarations de témoignages anticipés, de contester les preuves, de présenter des observations au sujet de la pertinence des preuves, de contre-interroger les témoins sur des questions pertinentes à la raison pour laquelle la qualité de partie lui a été accordée, de demander qu'une partie de l'audience soit tenue à huis-clos, de demander des ordonnances interdisant la divulgation aux parties, la divulgation au public ou la diffusion de n'importe quel témoignage, document ou preuve, ou la révision de documents afin d'y supprimer des renseignements personnels ou superflus, et de présenter des observations d'ouverture et de clôture.

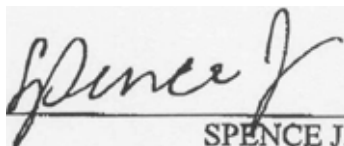
[20] Comme le démontre l'extrait suivant de la décision du commissaire, le commissaire est au courant des préoccupations du requérant et conscient de son obligation d'établir un équilibre entre ces préoccupations et les responsabilités que lui impose son mandat. Ainsi, nous n'estimons pas qu'il soit nécessaire ou approprié d'entraver l'exercice de son pouvoir discrétionnaire à cet égard.

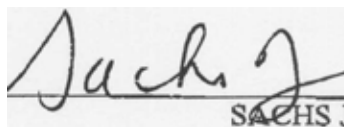
*Les préoccupations soulevées par les requérants sont sérieuses, mais comme je l'ai indiqué, elles n'ont pas d'incidence sur la compétence de la Commission pour appeler des victimes présumées à témoigner aux fins établies par les avocats de la Commission. Les requérants ont droit à un processus équitable, et ils peuvent se prévaloir des droits conférés aux parties ayant qualité pour agir. Toutes les préoccupations particulières que peuvent avoir les requérants seront traitées au cas par cas, conformément aux dispositions de la Loi sur les enquêtes publiques, du décret et des règles de procédure.*

### CONCLUSION

[21] Pour ces motifs, la demande est rejetée. Les parties ont convenu à l'avance qu'il n'y aurait pas d'ordonnance adjugeant les dépens.

  
~Cl CARNWATH J.

  
SPENCE J.

  
SACHS J.

Date de la  
décision :

*Le 5 septembre 2006*