

DÉCISION SUR LES PARAMÈTRES DU MANDAT

INTRODUCTION

L'Enquête publique sur Cornwall a été établie par voie de décret le 14 avril 2005. Le décret confie à la Commission le mandat suivant :

La Commission fera enquête et rapport sur l'intervention institutionnelle du système judiciaire et d'autres institutions publiques, y compris l'interaction de cette intervention avec d'autres secteurs publics et communautaires, à l'égard de ce qui suit :

- a) *allégations de mauvais traitements du passé à l'endroit de jeunes gens dans la région de Cornwall, y compris les politiques et les pratiques alors en place afin d'intervenir face à de telles allégations,*
- b) *la création et l'élaboration de politiques et de pratiques qui visaient à améliorer l'intervention face aux allégations de mauvais traitements,*

en vue de formuler des recommandations visant l'amélioration accrue de l'intervention dans des circonstances similaires.

Le décret confie également à la Commission la responsabilité de faire « *enquête et rapport sur les processus, services ou programmes susceptibles de favoriser la guérison et la réconciliation communautaires à Cornwall.* »

CONTEXTE

Les 27 et 28 mars 2006, j'ai entendu les arguments d'un certain nombre de parties sur la question de savoir si le diocèse d'Alexandria-Cornwall est une « institution publique » au sens du mandat de la Commission. L'organisme Citizens for Community Renewal (ci-après « CCR »), les services de police communautaire de Cornwall, le diocèse d'Alexandria-Cornwall, le « Men's Project », et le « Victims Group » ont présenté des observations écrites et orales à ce sujet. À l'exception du diocèse d'Alexandria-Cornwall, toutes les parties qui ont présenté des observations m'ont instamment demandé de conclure que le diocèse constitue une « institution publique ».

LE DIOCÈSE D'ALEXANDRIA-CORNWALL EST-IL UNE « INSTITUTION PUBLIQUE » ?

- i) **Principes généraux**

Pour commencer, il importe de souligner que le libellé du décret établissant une commission d'enquête guide ses travaux. De par son essence, une commission d'enquête est captive de son mandat, sous réserve de contraintes additionnelles que peut lui imposer la loi. C'est le mandat, lequel j'ai défini au début de la présente décision, qui est en cause dans la présente requête.

À mon avis, la question de savoir si le diocèse d'Alexandria-Cornwall est une « institution publique » aux termes du mandat relève purement de l'interprétation de la loi. Le terme « institution publique » n'est pas défini dans le décret ni dans la loi habilitante.

Le décret est formulé en termes généraux, ce qui est compatible avec les fonctions d'investigation des commissions d'enquête et leur rôle en général. Je suis d'avis que le libellé du décret donne une certaine latitude d'interprétation.

ii) Analyse contextuelle

L'analyse contextuelle est la méthode moderne pour interpréter les textes législatifs. C'est cette méthode que j'utiliserai pour interpréter le libellé du décret dans la présente affaire.

En termes simples, les mots pris isolément ne veulent pratiquement rien dire. Le sens d'un texte repose sur son contexte (R. Sullivan, *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4^e éd., (Markham: Butterworths, 2002), p. 260).

Récemment, dans l'affaire *Montréal (Ville) c. 2952-1366 Québec Inc.*, la Cour suprême du Canada a appliqué l'analyse contextuelle (*Montréal (Ville) c. 2952-1366 Québec Inc.*, [2005] C.S.C. 62). Dans cette affaire, la Cour suprême du Canada se penchait sur l'interprétation d'un règlement municipal. Un règlement municipal est analogue à un décret puisque les deux sont des instruments législatifs subordonnés, délivrés sous l'autorité d'une loi par un organisme à qui ce pouvoir a été délégué.

Dans *Montréal (Ville)*, la Cour a expliqué qu'il faut lire les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur. Dans le travail d'interprétation, plus le texte choisi par le législateur est général, plus le contexte est important (*Montréal (Ville)*, par. 15). L'arrêté indique plus loin que le contexte d'une loi comprend plusieurs facteurs : l'historique d'une disposition, la recherche de l'objectif de la réglementation ainsi que le contexte immédiat dans lequel la disposition a été adoptée (*Montréal (Ville)*, par. 17). J'examinerai chacun de ces facteurs dans un instant.

Avant de commencer cette analyse, je devrais dire que les parties m'ont présenté un certain nombre de précédents jurisprudentiels portant sur

l'interprétation des termes « public », « institution » et « institution publique ». Certaines des parties ont également présenté les définitions que l'on trouve de ces mots dans les dictionnaires. Un exemple de la jurisprudence invoquée est l'affaire *Université de la Colombie-Britannique c. Berg*, [1993] 2 R.C.S. 353, par. 9, dans laquelle le juge en chef Lamer écrit : « les mots « public » et « privé » n'ont pas un sens évident en soi et [...] ils servent de point de départ, plutôt que de conclusion, à l'analyse dans la présente affaire. » On reconnaîtra facilement qu'une telle description ne m'aide pas vraiment à approfondir mon analyse dans la présente affaire, mais elle met bien en évidence le défi que présente cette tâche d'interprétation.

Un certain nombre de causes jurisprudentielles m'ont aussi été présentées sur l'article 32 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Ces causes ne sont pas vraiment utiles dans le contexte de l'analyse qui nous occupe. L'article 32 indique que la *Charte* s'applique aux actes du gouvernement, ce qui veut dire qu'elle serait seulement utile si la portée de mon mandat était limitée à des organismes gouvernementaux. Comme je l'expliquerai, je suis d'avis que la portée de mon mandat n'est pas limitée aux organismes gouvernementaux.

Ces nombreuses causes et définitions ont tout simplement mis en lumière le fait que l'interprétation des termes du mandat comme « public » et « institution », par exemple, découle du contexte. Par conséquent, il ne faut pas trop se fier sur ces causes et ces définitions pour aborder les questions spécifiques qui nous occupent.

Historique législatif du décret

Le premier facteur à considérer lorsqu'on procède à une analyse contextuelle est l'historique législatif.

Le texte réglementaire que je dois examiner est le décret adopté en vertu de la *Loi sur les enquêtes publiques*, L.R.O 1990, chap. P.41. Il n'y a pas d'historique législatif pour ce texte particulier. Le décret est adopté par le lieutenant-gouverneur en conseil de la province d'Ontario et la Commission n'a pas accès aux motifs du lieutenant-gouverneur en conseil pour adopter ce texte, ni le droit de les examiner. (*Consortium Development (Clearwater) Ltd. c. Sarnia (Ville)*, [1998] 3 R.C.S. 3, par. 44-45).

À mon avis, cela limite la pertinence des preuves qui ont été produites par les parties sur les antécédents ayant mené à l'adoption du décret établissant la présente Enquête. Par conséquent, bien que la progression et la teneur des projets de lois d'intérêt privé 103 et 48, soumis par M. Guzzo, puissent être intéressantes, les projets de loi d'intérêt privé qui ont été soumis devant un autre gouvernement et qui n'ont pas été adoptés aident bien peu à déterminer l'intention du gouvernement au pouvoir au moment où il a adopté le décret établissant l'Enquête.

On a également présenté comme preuve un certain nombre de propos tenus par le procureur général au sujet du décret. Par exemple, à l'Assemblée législative, le 19 avril 2005, alors qu'il parlait de sa visite à Cornwall et de ma nomination à la présente Commission d'enquête, le procureur général a dit ce qui suit :

*« **Hon. M. Bryant** : Oui, grâce à l'Enquête publique établie en vertu de la Loi sur les enquêtes publiques, il a à sa disposition tous les moyens pour fouiller la question vraiment à fond et formuler des recommandations qui finalement, nous l'espérons, permettront une certaine réconciliation et guérison pour la population de Cornwall. Au cours du processus, nous travaillerons avec la Commission, selon ce que le commissaire juge approprié, pour veiller à ce que les victimes obtiennent les services dont elles ont besoin durant cette période qui, inévitablement, leur sera très pénible. En fin de compte, l'Enquête permettra de découvrir la vérité sur ce qui s'est passé et de formuler des recommandations qui nous aideront à agir de manière plus judicieuse à l'avenir, de façon à ce que non seulement tout le monde puisse avoir confiance dans le système, mais de façon aussi à ce que les victimes puissent sentir que justice a été rendue. » (traduction)*

Bien que ces propos semblent indiquer un mandat de vaste portée, ils sont peu utiles, comme les projets de loi d'intérêt privé précédents, pour indiquer le sens véritable du décret. Ils ne jettent aucune lumière sur la question de savoir si le gouvernement avait pour intention de soumettre le diocèse d'Alexandria-Cornwall à un examen en tant qu'« institution publique ».

Après avoir dit que les projets de loi d'intérêt privé passés et certains propos tenus par le procureur général ont peu de pertinence, je ferai un très bref tableau des antécédents factuels qui semblent avoir mené à la création de l'Enquête. Ce faisant, je reconnais que ces antécédents factuels ont également peu de pertinence pour ce qui est d'interpréter le décret, mais j'estime qu'il est bon de les mentionner.

- Dans la région de Cornwall, la question des mauvais traitements d'ordre sexuel infligés à des enfants, des plaintes faites aux autorités et de l'intervention des institutions à cet égard suscitait un grand intérêt;
- Un certain nombre des auteurs présumés des mauvais traitements d'ordre sexuel commis par le passé étaient des employés du diocèse d'Alexandria-Cornwall; cependant, il y avait également des allégations contre d'autres personnes;

- Le diocèse d'Alexandria-Cornwall a déclaré qu'il avait collaboré avec la police et pris part à divers niveaux d'enquêtes policières en rapport avec ces affaires;
- Les inquiétudes qui ont suscité la demande initiale d'une enquête publique semblaient porter surtout sur les enquêtes policières et les procédures judiciaires;
- Cependant, il existe des raisons de croire que des membres intéressés de la collectivité de Cornwall souhaitaient également que l'enquête publique se penche sur le rôle des institutions de l'Église catholique qui étaient en cause.

Même si les antécédents factuels étaient pertinents, ils ne seraient pas concluants en ce qui a trait à l'interprétation de la question en cause. En me fondant sur la preuve présentée par les parties, je ne pourrais encore que spéculer sur l'intention véritable du gouvernement en créant la présente Commission d'enquête, ainsi que sur la question de savoir s'il souhaitait que l'on examine le rôle du diocèse d'Alexandria-Cornwall en tant qu'« institution publique ».

Objet du décret

Lorsqu'on examine l'objet du décret, il faut se reporter au rôle des enquêtes publiques au Canada.

Comme l'explique le Juge Cory dans l'affaire *Phillips c. Nouvelle-Écosse (Commission d'enquête sur la tragédie de la mine Westray)*, les commissions d'enquête doivent souvent leur existence à des tragédies comme un désastre industriel, des écrasements d'avions, des décès inexplicables de jeunes enfants, des allégations d'exploitation sexuelle d'enfants largement répandue ou des erreurs judiciaires graves (*Phillips c. Nouvelle-Écosse (Commission d'enquête sur la tragédie de la mine Westray)*, [1995] 2 R.C.S. 97, p. 137).

L'une des principales fonctions des commissions d'enquête est d'établir les faits. Elles sont souvent formées pour découvrir la « vérité », en réaction au choc, au sentiment d'horreur, à la désillusion ou au scepticisme ressentis par la population. (*Phillips*, p. 137)

Dans les périodes d'interrogation, de grande tension et d'inquiétude dans la population, elles fournissent un moyen d'informer la population sur le contexte d'un problème préoccupant pour la collectivité et de prendre part aux recommandations conçues pour y apporter une solution. Le statut et le grand respect dont jouissent les commissaires, ainsi que la transparence et la publicité des audiences, contribuent à rétablir la confiance du public non seulement dans

l'institution ou la situation visées par l'enquête, mais aussi dans l'ensemble de l'appareil de l'État. (*Phillips*, p. 138).

Dans ce contexte, la Cour suprême a indiqué que les rôles d'investigation et d'éducation du public conférés aux enquêtes publiques ont une grande importance. (*Canada (Procureur général) c. Canada (Commission d'enquête sur le système d'approvisionnement en sang au Canada)*, [1997] 3 R.C.S. 440, par. 31)

À mon avis, ces principes justifient une interprétation large du mandat des enquêtes publiques. Comme l'a dit le commissaire de l'enquête Arar, le juge en chef adjoint O'Connor : « *je suis d'accord que la portée de mon mandat devrait être interprétée dans un sens large et que les actions en question devraient être examinées dans leur contexte.* » (*Commission Arar, Décision relative à la qualité pour agir et à l'aide financière*, 4 mai 2004, p. 5).

Le décret propre à la présente Enquête indique également de façon claire que l'intention du gouvernement est de permettre l'examen des questions dans la perspective la plus large possible. Par exemple, le décret mentionne « *la guérison individuelle et communautaire* », une formulation qui a une vaste portée. La Commission est particulièrement mandatée pour faire « *enquête et rapport sur les processus, services ou programmes susceptibles de favoriser la guérison et la réconciliation communautaires à Cornwall* ».

Ainsi, en plus de procéder à l'enquête sur les faits et de formuler des recommandations visant l'amélioration accrue de l'intervention dans des circonstances similaires, un objectif essentiel de la présente Enquête est de favoriser la guérison et la réconciliation pour les individus et la collectivité. Je suis convaincu que pour arriver à une guérison et une réconciliation vraiment efficaces, il faut que la Commission examine tous les faits, institutions, organismes ou personnes ayant quelque lien que ce soit avec les allégations de mauvais traitements infligés à des jeunes.

Puisque l'intention du gouvernement était manifestement de confier à la Commission un mandat de portée très large, et vu les questions que cette Commission examinera, notamment des allégations de mauvais traitements infligés à des enfants, les membres les plus vulnérables de notre société, j'ai la conviction que je devrais interpréter mon mandat aussi largement que possible pour m'assurer de réaliser les objectifs de l'Enquête.

Cependant, la discussion ne s'arrête pas là. Une commission d'enquête ne peut dépasser les confins de son mandat. Une commission d'enquête est, en réalité, captive des paramètres de son mandat. Je dois donc examiner avec soin le reste du libellé du décret.

Contexte immédiat de la disposition législative

Le troisième facteur à considérer est le contexte immédiat de la disposition législative.

Dans le cas des textes d'application, l'examen du contexte immédiat de la disposition législative comprend l'examen de la disposition même, des autres dispositions du texte et de la loi habilitante. Dans ce cas, l'examen du contexte immédiat comprend l'examen de la *Loi sur les enquêtes publiques*, L.R.O. 1990, chap. P.41 ainsi que l'examen du décret.

A. La Loi sur les enquêtes publiques, L.R.O 1990, chap. P.41

L'article 2 de la *Loi sur les enquêtes publiques* confère au lieutenant-gouverneur en conseil le pouvoir discrétionnaire de nommer une ou plusieurs personnes pour mener une enquête publique dans les termes les plus larges : « [...] 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, et lorsqu'une telle enquête n'est régie par aucune loi spéciale [...] ».

Le diocèse d'Alexandria-Cornwall a prétendu que pour pouvoir mener une enquête sur des questions touchant un organisme privé, comme le diocèse, le gouvernement doit déclarer la question sujet d'intérêt public aux termes de l'article 2 de la *Loi sur les enquêtes publiques*. Le diocèse soutient qu'en l'absence d'une telle déclaration, l'Enquête peut uniquement viser les questions ou les organismes relevant du gouvernement aux termes de la première partie de l'article 2 de la *Loi*, soit « sur une question intéressant la bonne administration de l'Ontario, la conduite des affaires publiques ou l'administration de la justice dans la province ».

Il est évident que le décret établissant l'Enquête publique sur Cornwall ne comprend pas de déclaration explicite d'intérêt public. À titre de comparaison, le décret établissant l'Enquête publique sur Walkerton portait cet énoncé : « Le lieutenant-gouverneur en conseil considère comme souhaitable la tenue d'une enquête sur les questions d'intérêt public ci-dessous [...] ».

Cependant, j'estime que l'absence de déclaration explicite d'intérêt public n'est pas un aspect déterminant de la question en cause. Même sans déclaration, le gouvernement peut s'appuyer sur la première partie de l'article 2 de la *Loi sur les enquêtes publiques* pour inclure le diocèse dans les institutions à examiner. Cette portion de l'article 2 de la *Loi sur les enquêtes publiques* ne vise pas seulement les institutions gouvernementales. En fait, le libellé est bien plus large. Il n'est pas nécessaire que les protagonistes d'une affaire relèvent du gouvernement pour que la question intéresse la bonne administration de l'Ontario.

Le diocèse a cité deux affaires dans lesquelles les tribunaux ont conclu que les affaires privées ne pouvaient pas faire l'objet d'une enquête en raison du libellé des lois provinciales sur les enquêtes publiques pertinentes qui prévoyait que le gouvernement pouvait ordonner qu'une enquête soit menée sur toute question « *intéressant la bonne administration de l'Ontario ou la conduite des affaires publiques dans la province* » (*Black Diamond Oil Field Ltd. v. Carpenter*, (1915) 9 Alta L.R. 121; *Sargent v. McPhee*, (1966) 60 D.L.R. (2d) 641). Dans ces deux causes, les enquêtes visaient surtout des affaires privées – dans le premier cas les affaires privées de sociétés provinciales et, dans le deuxième cas, une allégation d'atteinte à la vie privée d'un particulier et du syndicat dont il était le président.

Ces causes sont différentes de l'affaire qui nous occupe. La présente Enquête porte très clairement sur des organismes gouvernementaux ainsi que sur d'autres organismes, relativement à des questions d'intérêt public, la plus importante étant les mauvais traitements infligés à des jeunes. En outre, le libellé de l'article 2 de la *Loi sur les enquêtes publiques* a une portée plus vaste que les lois provinciales considérées dans ces deux causes. Aux termes de l'article 2 de la *Loi sur les enquêtes publiques* de l'Ontario, une commission peut être formée pour faire 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* ».

La suggestion qu'un certain nombre de personnes appartenant à un organisme structuré ayant un caractère public et une influence considérable dans une collectivité auraient, selon les allégations, infligé des mauvais traitements à des jeunes est, à mon avis, une question intéressant la bonne administration de l'Ontario.

J'ajouterai que diverses mesures législatives portent sur la protection des enfants et imposent des normes de conduite et des obligations à cet égard. Dans certains cas, la loi impose des obligations positives, comme le devoir de signaler les cas de mauvais traitements infligés à des enfants qui est imposé aux personnes exerçant des fonctions professionnelles auprès des enfants, y compris les membres du clergé, aux termes de l'article 72 de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* et celles qui l'ont précédé. La suggestion que des personnes appartenant à un organisme du type décrit ci-dessus pourraient avoir eu connaissance des mauvais traitements infligés par ses membres et ne les auraient pas signalés est aussi, à mon avis, une question intéressant la bonne administration de l'Ontario.

Enfin, lorsqu'un certain nombre d'institutions du gouvernement jouent un rôle dans une question « *intéressant la bonne administration de l'Ontario, la conduite des affaires publiques ou l'administration de la justice* », comme c'est ici le cas, je ne vois pas pourquoi un organisme constitué en personne morale privée

jouant en même temps un rôle dans la même question ne pourrait pas être comprise dans la même catégorie que ceux qui sont visés par la première portion de l'article 2 de la *Loi sur les enquêtes publiques*.

B. Les termes du décret

Ayant déterminé qu'aux termes de l'article 2 de la *Loi sur les enquêtes publiques* le gouvernement peut ordonner que soient examinées les affaires du diocèse en rapport avec les événements de Cornwall, je dois maintenant déterminer si, de fait, un tel examen est justifié selon le libellé du décret.

D'abord, je dois déterminer le sens de « *l'intervention institutionnelle du système judiciaire et d'autres institutions publiques* ».

À n'en pas douter, le diocèse est une « institution ». Le diocèse a, en fait, admis qu'il était une « institution ». Une « institution » comprend un établissement, une organisation ou une association institué pour la promotion d'un objet quelconque, en particulier un objet d'intérêt public ou général (*Re Attorney-General of Ontario and Tufford Rest Homes et al*, (1980) 30 O.R. (2d) 636, p. 640).

Étant donné que le diocèse est une « institution », la question est de déterminer s'il s'agit d'une « institution publique ».

« Institution publique »

Pour interpréter ce terme, on m'a demandé d'appliquer la règle des mots associés. Comme il est indiqué dans les ouvrages de Driedger, la règle des mots associés est invoquée à bon droit lorsque deux termes ou plus susceptibles d'avoir un sens analogue sont reliés ensemble d'une façon qui pousse le lecteur à chercher une caractéristique commune entre ces termes. (R. Sullivan, *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, supra, p. 173)

Le diocèse a soutenu que le terme « institution publique » est modifié par le terme précédent « système judiciaire » dans le décret, de sorte que seules les institutions gouvernementales peuvent être des institutions publiques.

Je ne pense pas que les termes « système judiciaire » et « autres institutions publiques » soient des termes analogues. Bien que le système judiciaire soit évidemment constitué d'institutions publiques, le terme « institution publique » est un terme plus général, qui pourrait comprendre des organismes autres que des organismes gouvernementaux, ainsi que des organismes distincts et indépendants du système judiciaire.

En fait, si le gouvernement avait voulu dire de façon claire que le mandat ne visait que les organismes gouvernementaux, il aurait pu utiliser le terme « autres institutions gouvernementales ». Ce n'est pas le terme qu'il a utilisé.

De plus, la règle des mots associés n'est pas une règle absolue et comme Driedger l'indique : (traduction) « *bien qu'il faille lire les mots dans leur contexte, déterminer l'effet d'un certain contexte sur le sens d'un mot ou d'un terme contesté est affaire de jugement qui doit être exercé au cas par cas, en tenant compte de toutes les sources pertinentes permettant de dégager le sens législatif* » (*Ibid*, p. 175).

On a fait valoir que les termes « public » et « institutions publiques » portaient certaines caractéristiques telles que l'accès public, le fait que l'institution soit ouverte à l'usage, à la jouissance ou à la participation de tous, la capacité du public de bénéficier de l'institution, la mesure dans laquelle le public participe à l'institution, le fait que l'institution ait un mandat public ou reçoive des fonds publics, etc. De plus, on a souligné que le fait qu'une institution soit sous le contrôle du gouvernement indique qu'elle est de nature gouvernementale.

Le diocèse soutient qu'il n'est pas une institution gouvernementale. Je suis bien d'accord. Cependant, de nombreux facteurs indiquent qu'il a un caractère public.

Le concept de caractère public a longuement été discuté durant les observations orales à ce sujet. Dans ses observations orales, le diocèse, par l'entremise de ses avocats, reconnaît qu'il a un caractère public.

En outre, comme l'indique sa demande de qualité pour agir et d'aide financière, le diocèse définit ainsi ses objectifs : la promotion de la foi catholique; la lutte contre la pauvreté et l'aide aux pauvres; le renforcement des valeurs familiales; le renforcement et la promotion de l'éducation; la promotion des valeurs communautaires; l'élimination des maladies et des maux (*Submissions Regarding Standing and Funding*, pièce 10, p. 4). Un bon nombre de ces objectifs sont de nature publique.

Le diocèse tend vers ses objectifs en fournissant des services et des programmes à la collectivité, notamment : messes, services, counseling, activités de bienfaisance; en fournissant des vêtements et des meubles aux défavorisés ainsi que de la nourriture aux nécessiteux; en assurant la liaison et l'éducation religieuse dans les écoles; en offrant des cours et du counseling; en offrant des installations aux organismes de bienfaisance; en offrant des heures de travail et de l'aide financière à des organismes de bienfaisance (*Submissions Regarding Standing and Funding*, pièce 10, pp. 5, 6).

Le diocèse a été par le passé et continue d'être une institution d'importance au sein de la collectivité de Cornwall et dans toute la région. Depuis longtemps et encore aujourd'hui, il prend part à un certain nombre d'activités et exerce une influence dans un certain nombre de domaines dépassant les confins de la pratique et de la doctrine religieuses, comme dans les services sociaux, l'éducation et les enseignements ne portant pas uniquement sur la pratique et la

doctrine religieuses, mais aussi sur la morale, le contrôle des naissances, l'avortement, la sexualité, le mariage et le divorce. En outre, ses activités et services ont toujours été ouverts aux personnes de toutes croyances (*Affidavit of Robert Choquette*, pièce A-2; *Submissions Regarding Standing and Funding*, pièce 10, pp. 4-6).

Précédemment dans la présente décision, j'ai conclu que les objectifs de l'Enquête exigeaient que mon mandat soit interprété dans son sens le plus large. Dans les circonstances, j'estime qu'une institution ayant des caractéristiques publiques suffisantes, quantitativement et qualitativement, pourrait être qualifiée d'« institution publique » aux termes du décret. En considérant ce qui précède, je suis convaincu que le diocèse d'Alexandria-Cornwall possède suffisamment de caractéristique pour être qualifié d'« institution publique ».

Cette conclusion, cependant ne met pas fin à mon travail d'interprétation, parce que le gouvernement a également inclus dans le décret un mandat voulant que la présente Enquête se penche non seulement sur l'intervention institutionnelle du système judiciaire et d'autres institutions publiques, mais qu'elle examine également l'interaction de cette intervention avec d'autres secteurs publics et communautaires. Par conséquent, je dois également examiner l'expression « d'autres secteurs publics et communautaires ».

« D'autres secteurs publics et communautaires »

Le diocèse d'Alexandria-Cornwall soutient que plutôt que d'être considéré comme une « institution publique », il devrait être considéré dans la catégorie désignée par l'expression « d'autres secteurs publics et communautaires ». Par conséquent, l'Enquête serait limitée à l'examen de son interaction avec le système judiciaire et les autres institutions publiques, ce qui veut dire, bien sûr, qu'il serait soumis à un examen plus restreint que celui qui s'applique aux institutions publiques.

Je suis d'accord avec le diocèse pour dire que divers principes d'interprétation, comme la présomption contre la tautologie, la présomption contre l'absurdité et la présomption que différents termes doivent avoir des sens différents supposent que les termes « autres secteurs publics et communautaires » doivent avoir un sens, et un sens qui est distinct du terme « autres institutions publiques ».

Le diocèse soutient que si l'on conclut qu'il est une « institution publique », l'expression « autres secteurs publics et communautaires » n'aurait aucun sens puisque le diocèse correspondrait à ces deux termes, c'est-à-dire à la fois à une « institution publique » et à un « autre secteur public et communautaire ».

Je ne suis pas d'accord avec les observations du diocèse sur ce point. L'expression « secteurs publics et communautaires » a un sens distinct et logique, compatible avec le libellé du décret dans son ensemble.

Sans vouloir présumer de son application à d'autres exemples particuliers, j'estime que l'expression « secteurs publics et communautaires » pourrait comprendre des organismes, organisations ou groupes de personnes créés informellement ou établis à des fins particulières ou pour la promotion d'un objectif quelconque. Il pourrait s'agir d'organismes plus ou moins structurés. Cela pourrait également comprendre des organismes, organisations ou groupes de personnes n'ayant pas un caractère public.

Des exemples de telles organisations pourraient comprendre une organisation faisant du travail bénévole ou humanitaire, comme les organismes au service des jeunes, les clubs sportifs ou un groupe ad hoc de citoyens voué à la distribution de nourritures aux personnes âgées.

Le fait d'inclure l'expression « autres secteurs publics et communautaires » dans le décret est, à mon avis, une disposition omnibus supplétive qui permet à l'Enquête d'approcher d'autres organismes, organisations ou groupes de personnes qui pourraient avoir eu des rapports périphériques avec les principaux participants, c'est-à-dire les institutions publiques, concernant les questions qui font l'objet de l'Enquête. De telles organisations peuvent être visées par le mandat de la Commission en raison de leur interaction avec les institutions publiques.

Ces organismes, organisations ou groupes de personnes ne constituent pas le principal objet de la présente Enquête. L'Enquête doit viser l'intervention institutionnelle des institutions publiques aux allégations de mauvais traitements commis par le passé contre des jeunes dans la région de Cornwall.

CONCLUSION

Je suis convaincu que le diocèse d'Alexandria-Cornwall est une institution ayant pris part à l'intervention à l'égard des allégations de mauvais traitement commis dans la région de Cornwall et que, selon les allégations, il est l'un des principaux protagonistes dans cette affaire.

En tant qu'institution publique, l'intervention du diocèse à l'égard des allégations de mauvais traitements commis par le passé peut être examinée. En outre, des recommandations peuvent être formulées sur la façon dont le diocèse, de concert avec d'autres institutions publiques, peut et devrait intervenir à l'égard d'allégation de même nature à l'avenir.

Ceci étant dit, le fait demeure que l'Enquête ne devrait pas et ne peut pas être considérée comme une enquête sur l'Église, sa doctrine ou ses croyances. Plus exactement, le diocèse est la personne morale, la division des ressources humaines de l'Église catholique, qui employait les prêtres qui travaillaient dans la

région. À ce titre, le mandat sera appliqué au diocèse de la même façon qu'il est appliqué aux autres institutions publiques participant à la présente Enquête.

J'ai bon espoir que tout au long de ce processus d'enquête, nous serons en mesure d'aider la collectivité à prendre des mesures positives pour surmonter ces circonstances pénibles de l'histoire de Cornwall et de la région, et de formuler des recommandations qui amélioreront l'intervention à l'égard des allégations de mauvais traitements commis par le passé contre des jeunes, ici et ailleurs.

Je tiens à remercier de leur aide judiciaire les avocats de toutes les parties qui ont présenté des observations à ce sujet.