

17 juin 2022

Décision concernant les demandes des Participants d'interroger des témoins

1. Le 14 mai 2022, nous avons répondu aux demandes d'adaptation faites pour des raisons de santé par deux témoins de la GRC, le serg. Andy O'Brien et le s.é.-m. Brian Rehill. Ils avaient chacun demandé à pouvoir présenter leur témoignage dans une déclaration sous serment. Nous avons ordonné :
 - (a) qu'ils témoignent au moyen d'un enregistrement virtuel observé par nous, les Participants et les médias accrédités, et rapidement publié sur le site Web de la Commission pour le public; et
 - (b) qu'ils soient interrogés uniquement par les avocats de la Commission. Les avocats de la Commission représentent l'intérêt public; ils ne défendent pas un point de vue particulier, mais examinent la question en jeu de manière impartiale et objective.
2. Afin de nous assurer que toutes les questions pertinentes ont été posées, nous avons invité les Participants à fournir les questions qu'ils avaient pour ces témoins aux avocats de la Commission avant le témoignage. Deux caucus virtuels étaient également prévus pendant le témoignage pour permettre aux Participants d'informer les avocats de la Commission s'ils avaient des questions supplémentaires.
3. Le s.é.-m. Rehill a témoigné le 30 mai et le serg. O'Brien a témoigné le 31 mai 2022. Le 31 mai 2022 et le 9 juin 2022, une famille Participante a demandé que ces témoins soient rappelés pour être interrogés directement par son avocat. Une deuxième famille Participante nous a demandé le 9 juin 2022 de modifier les Règles de pratique et de procédure de la Commission afin que l'avocat d'un Participant ait automatiquement le droit d'interroger directement tous les témoins. Ceci en dépit du fait qu'à l'exception de ces deux témoins, les Participants ont eu l'occasion d'interroger tous les témoins qui ont comparu jusqu'à présent. En effet, à deux reprises, ils se sont contentés de demander aux avocats de la Commission de poser toutes les questions aux témoins. Ayant examiné les

demandes des Participants, nous allons maintenant traiter chaque demande dans l'ordre.

LA DEMANDE DE RAPPEL

CONTEXTE

4. Les pertes massives d'avril 2020 en Nouvelle-Écosse ont causé une douleur inimaginable à énormément de personnes. La souffrance continue de se répercuter sur les familles dont les êtres chers ont été tués, sur de nombreuses autres personnes qui ont été blessées physiquement et émotionnellement, puis sur les amis, les voisins, la population de la Nouvelle-Écosse, du Canada et d'ailleurs.
5. Nos décrets nous ordonnent « d'enquêter et de tirer des conclusions sur les enjeux se rapportant à la tragédie... y compris les causes, le contexte et les circonstances qui ont donné lieu à la tragédie... ». Ce travail comprend l'assignation de témoins à comparaître dans le cadre des audiences publiques.
6. Une petite proportion de témoins ont demandé des adaptations afin de nous fournir leur témoignage. Ces demandes ne sont pas du tout surprenantes compte tenu de la nature horrible des événements qui ont donné lieu à cette enquête. En fait, nous avons prévu cette probabilité au début de nos audiences publiques en février de cette année :

Compte tenu des énormes répercussions de ces pertes massives, nous nous attendons à ce que de nombreux témoins qui se présenteront devant nous soient blessés, voire anéantis. Cela doit être pris en compte pour déterminer quand et comment un témoin sera interrogé. Si nous pouvons découvrir la vérité sans causer plus de préjudices, nous avons la responsabilité de le faire. Nous essaierons d'utiliser les bonnes méthodes pour parvenir à la vérité, en veillant à être attentifs aux besoins de ceux qui ont des informations à communiquer, et sensibles aux répercussions du traumatisme sur ceux qui ont été directement touchés.

7. Pour tenir compte de cette réalité, et conformément à des dispositions similaires dans les règles des enquêtes publiques antérieures, nous avons prévu la nécessité d'accommoder les témoins dans nos Règles de pratique et de procédure :

43. Si un témoin souhaite bénéficier de dispositions particulières pour faciliter son témoignage, une demande d'adaptation doit être présentée à la Commission suffisamment tôt avant le témoignage prévu pour faciliter

raisonnablement ce type de demandes. Bien que la Commission fasse des efforts raisonnables pour y répondre, les Commissaires conservent le pouvoir discrétionnaire de déterminer si, et dans quelle mesure, elles seront satisfaites.

8. Nous examinons chaque demande d'adaptation en vue d'assurer notre capacité à recueillir les meilleurs éléments de preuve pour déterminer les faits nécessaires.

9. Le 9 mars 2022, nous avons rendu une décision établissant une liste de témoins qui seraient assignés à comparaître. Encore une fois, nous avons reconnu que des adaptations pourraient devenir nécessaires pour certains :

18. Pour certains témoins cités à comparaître, nous devons peut-être envisager des demandes d'adaptation en vertu de la règle 43. S'il s'avère que l'état de santé de l'un d'entre eux ne lui permet pas de se présenter, nous ferons tout notre possible pour lui offrir des mesures d'adaptation, trouver un moyen d'entendre son témoignage et lui permettre de répondre aux questions des Participants et de la Commission.

10. Suite à cette décision, nous avons reçu sept demandes d'adaptation. Le s.é.-m. Rehill et le serg. O'Brien ont demandé l'autorisation de témoigner au moyen d'une déclaration sous serment plutôt que de faire un témoignage oral. Ils ont présenté des preuves médicales à l'appui de leur demande. Nous avons rejeté leur demande de fournir des déclarations sous serment et avons plutôt ordonné qu'ils témoignent sous serment à titre de témoins individuels, mais dans des conditions visant à obtenir les meilleurs éléments de preuve possibles de leur part compte tenu de leurs problèmes médicaux et limites respectifs :

26. Le serg. O'Brien et le s.é.-m. Rehill seront entendus via Zoom à titre de témoins individuels. Ils seront interrogés par les avocats de la Commission. L'interrogatoire et les réponses des témoins seront enregistrés et retranscrits, mais ils ne seront pas diffusés en direct. Une fois les enregistrements terminés, dès que possible, les vidéos seront inscrites comme pièce à conviction et publiées sur le site Web.

27. L'audience sera suivie virtuellement par les Commissaires, ainsi que par tous les Participants et avocats qui souhaitent y assister. Les participants virtuels, autres que les Commissaires, seront hors champ et leur microphone sera mis en sourdine. Les médias accrédités peuvent également y assister, sous embargo. Une fois la vidéo publiée sur le site Web, les médias peuvent rendre compte de son contenu.

28. Afin de nous assurer que toutes les questions pertinentes ont été posées, nous avons invité les Participants à fournir celles qu'ils avaient pour le serg. O'Brien et le s.é.-m. Rehill aux avocats de la Commission avant 16 heures le 26 mai. Les avocats de la Commission planifieront ensuite leurs interrogatoires de manière à couvrir les questions qui entrent dans le cadre défini ci-dessus. Ils interrogeront les témoins les 30 et 31 mai, en commençant par le s.é.-m. Rehill. Une fois que les avocats de la Commission auront posé la première série de questions, il y aura un caucus virtuel au cours duquel les avocats des Participants feront part de toute nouvelle question soulevée ou de toute question supplémentaire qui n'aurait pu raisonnablement être prévue. Les avocats de la Commission poseront les questions qui n'ont pas encore reçu de réponse et qui relèvent du cadre défini. Il y aura ensuite un caucus virtuel final pour aborder tout autre enjeu qui pourrait survenir. Nous, les Commissaires, poserons toutes les questions que nous aurons à poser.
11. Le s.é.-m. Rehill et le serg. O'Brien ont par la suite témoigné comme nous l'avions ordonné. Ils ont pu communiquer de nombreux éléments de preuves concernant leurs points de vue et leurs souvenirs de leur implication dans les pertes massives. Les avocats de la Commission ont posé au s.é.-m. Rehill et au serg. O'Brien les questions obtenues des avocats pour les Participants avant le témoignage et lors des deux caucus virtuels. Malheureusement, certains Participants ont refusé de se prévaloir de l'occasion de poser leurs questions aux témoins et ont ordonné à leurs avocats de ne pas se présenter les 30 et 31 mai 2022 pour protester contre notre décision concernant les demandes d'adaptation de ces deux témoins.
12. À la suite du témoignage du s.é.-m. Rehill et du serg. O'Brien, la famille de Peter et Joy Bond, soutenue par écrit par d'autres Participants familiaux (mais pas tous), a demandé le rappel de ces agents afin qu'ils puissent être interrogés directement par les avocats des différents Participants familiaux. Ils s'appuient sur la règle 52 pour faire cette demande :
52. Les Participant(e)s et les Participants peuvent avoir l'occasion d'interroger les témoins, en fonction de leur intérêt, tel que déterminé par les Commissaires. Sous réserve des directives des Commissaires, les avocates et les avocats de la Commission déterminent l'ordre des questions. Les Commissaires ont le pouvoir discrétionnaire de restreindre la portée des questions ou la manière dont elles sont posées.
- Les règles ne font pas référence au contre-interrogatoire des témoins, mais permettent plutôt aux Participants d'interroger les témoins, en fonction de leur intérêt, tel que déterminé par les Commissaires. Cependant, la capacité de

l'avocat d'un Participant à interroger directement est généralement comprise comme un contre-interrogatoire.

ANALYSE

L'enjeu

13. Afin de déterminer l'enjeu réel dans cette demande, nous allons d'abord cerner ce qui n'est pas en cause.
14. Le fait que le s.é.-m. Rehill et le serg. O'Brien avaient besoin d'une adaptation afin de fournir leurs meilleures preuves n'est pas remis en cause. Les observations reçues des Participants s'opposant aux adaptations semblent indiquer leur acceptation de ce besoin.
15. Les Participants ne peuvent pas non plus raisonnablement nier qu'ils ont eu la possibilité d'obtenir une réponse à toutes leurs questions. Une journée complète a été réservée à chaque témoin. Les Participants ont eu trois occasions de fournir des questions. Plus précisément, ils ont été invités à proposer des questions avant la comparution de chaque témoin. Ensuite, une fois que chaque témoin a terminé son témoignage proprement dit, les avocats de la Commission ont fait une pause pour rencontrer les avocats des Participants afin de s'assurer que toutes leurs questions avaient été posées et que toute nouvelle question serait abordée. Cela a donné lieu à plusieurs questions de suivi pour chaque témoin. Puis, par mesure de prudence, les avocats de la Commission ont fait une deuxième pause pour solliciter les avocats des Participants afin de déterminer si les questions de suivi étaient incomplètes ou insatisfaisantes, ou si quelque chose de nouveau apparaissait dans les réponses fournies par les témoins. Les Participants n'avaient plus de questions pour aucun des témoins après la deuxième rencontre.
16. Notre pouvoir discrétionnaire de limiter le contre-interrogatoire dans des circonstances appropriées ne peut pas non plus être raisonnablement contesté. Une enquête publique est distincte d'une procédure judiciaire, comme l'a expliqué la Cour suprême du Canada dans *Canada (Procureur général) c. Canada (Commission d'enquête sur le système d'approvisionnement en sang au Canada)*, [1997] 3 RCS 440 au paragraphe 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 *Beno c. Canada (Commissaire et président de la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces armées canadiennes en Somalie)*, [1997] 2 CF 527, para. 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 » [...] la seule conséquence susceptible de découler d'une conclusion défavorable [...] est que des réputations pourraient être ternies. Par conséquent, même si les conclusions d'un Commissaire peuvent avoir un effet sur l'opinion publique, elles ne peuvent entraîner de conséquences ni au pénal ni au civil. En d'autres termes, même s'il se peut qu'elles soient perçues par le public comme des déterminations de responsabilité, les conclusions d'un Commissaire ne sont ni ne peuvent être des déclarations de responsabilité civile ou pénale.

17. Comme les enquêtes publiques sont de nature inquisitoire, le rôle du contre-interrogatoire lors d'une enquête publique est différent de celui d'une procédure judiciaire. Voir par exemple *Gagliano c. Canada* (Commission d'enquête sur le programme de commandites et les activités publicitaires, commission Gomery) [2008 CF 981 (Krever)], aux para. 104–107 et particulièrement au para. 106 :

Nous avons vu au paragraphe 34 de *Krever*, précité, qu'une commission d'enquête n'est pas la même chose qu'un procès civil ou criminel. Dans cet extrait, la Cour suprême cite avec l'approbation de la Cour d'appel fédérale dans [*Beno c. Canada (Commissaire et président de la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces armées canadiennes en Somalie)*, [1997] 2 CF 527 (CAF) [« *Beno (CAF)* »], qui a corrigé ce que notre Cour avait dit dans *Le brigadier-général Ernest B. Beno c.*

l'honorable Gilles Létourneau [1997] 1 F.C.911 (FCTD), para. 74, Campbell J. [ci-après *Beno* (1997)], à l'effet qu'une commission d'enquête avait une « fonction semblable à un procès ». La Cour d'appel fédérale a souligné qu'au contraire, une commission d'enquête se distinguait d'un procès civil ou criminel pour diverses raisons, dont des règles de procédure plus souples (*Beno* (CAF), para. 23), et la Cour suprême a confirmé ce principe dans *Krever*. Les commissions d'enquête sont de nature inquisitoire et les Commissaires qui les dirigent sont maîtres de leur procédure (*Beno* (2002), précité, para. 113 et 114). De plus, le droit au contre-interrogatoire n'est pas absolu. Ce principe a été réitéré par notre Cour à plusieurs reprises dans le cadre d'une commission d'enquête, notamment *Boyle c. Canada (Commission d'enquête sur le déploiement des Forces armées canadiennes en Somalie -- Commission Létourneau)*, [1997] CAF n° 942 Dubé J. , para. 37, et dans [*Beno c. Canada (procureur général)*, 2002 DPIC 142, précité [para. 113] [traduit par nos soins]

18. Ceci est souligné dans *Public Inquiries: Law and Practice*, (Ronda Bessner et Susan Lightstone, 2017) par Kristjanson J, au chapitre 6, « Procedural Fairness and Public Inquiries », à la page 123 :

Le droit au contre-interrogatoire dans le cadre d'une enquête publique n'est pas absolu; la question est régie par des principes d'équité, ainsi que par le décret et les Règles de la Commission. [Traduit par nos soins.]

19. Notre pouvoir de contrôler notre processus est inscrit dans nos décrets, qui :

(f) autorisent les Commissaires à

(i) adopter les procédures et les méthodes qui leur paraissent indiquées pour la conduite efficace et adéquate de l'Enquête publique conjointe...

20. De plus, nos Règles de pratique et de procédure prévoient l'interrogation des témoins comme suit :

50. Dans le cours normal des choses, les avocates et les avocats de la Commission convoquent et questionnent les témoins qui témoignent aux audiences de la Commission. Sauf indication contraire des Commissaires, les avocates et les avocats de la Commission peuvent produire des preuves par le biais de questions suggestives et non suggestives.

21. La possibilité pour un Participant d'interroger un témoin reste à notre discrétion :

52. Les Participant^{es} et les Participants **peuvent** avoir l'occasion de questionner les témoins, en fonction de leur intérêt, **tel que déterminé par les Commissaires**. Sous réserve des directives des Commissaires, les avocates et les avocats de la Commission déterminent l'ordre des questions. Les Commissaires ont le pouvoir discrétionnaire de restreindre la portée des questions ou la manière dont elles sont posées.

[Souligné par nos soins.]

22. Il y a près d'un an, nos Règles de pratique et de procédure ont été distribuées sous forme d'ébauche à tous les Participants, et nous avons sollicité leurs commentaires avant de les finaliser. Personne n'a soulevé d'objection concernant le fait que la disposition ne prévoyait pas que les Participants aient la possibilité d'interroger directement chaque témoin. Nous avons donc procédé en partant du principe que les Participants comprenaient les Règles et s'attendaient à ce qu'elles soient suivies telles qu'elles étaient écrites. La Commission a fait savoir sans équivoque que les Règles guideraient ses travaux.

23. À la lumière de ce qui précède, l'enjeu dont nous sommes saisis dans cette demande peut se résumer à cette seule question :

Serait-il approprié d'exercer notre pouvoir discrétionnaire de rappeler ces deux témoins afin qu'ils puissent être interrogés directement par les avocats des Participants?

Contexte supplémentaire

24. Le contexte supplémentaire suivant est également important pour notre analyse.

25. Notre mandat nous ordonne de démêler les faits compliqués entourant l'horrible carnage commis par l'agresseur, qui a duré 13 heures. Ce faisant, nous ne sommes pas limités au processus antagoniste conventionnel utilisé dans les procédures judiciaires. Là, les parties s'opposent, chacune attaquant la position de l'autre et tous les témoins sont soumis à un contre-interrogatoire.

26. Les enquêtes publiques sont de nature inquisitoire et non accusatoire. Cela donne aux Commissaires la possibilité d'établir les faits de diverses manières en faisant preuve de créativité. Ils s'engagent dans un processus inquisitoire qui sert à faire des recommandations pour formuler une politique publique saine, plutôt qu'à déterminer la responsabilité civile ou criminelle des parties adverses. En effet, nos décrets exigent explicitement que nous nous renseignions dans le but de rapporter les leçons apprises et d'établir des recommandations pour aider à

prévenir des situations similaires à l'avenir.

27. Cette enquête a pour mandat d'utiliser des principes de justice réparatrice pour guider notre processus. Ceci est défini dans la section des termes clés de la Commission de notre site Web comme une approche qui « cherche à rassembler les gens pour aider à déterminer ce qui s'est produit. Les principes de justice réparatrice visent à mettre en place les conditions nécessaires pour encourager les gens à coopérer et à participer aux efforts afin d'établir les faits relativement à ce qui s'est passé et la façon d'aider à protéger les Canadiennes et les Canadiens à l'avenir. » Cela est clairement aligné sur le processus inquisitoire d'une enquête publique et nécessite une compréhension plus large de la part des avocats des Participants et de leurs clients en ce qui concerne leurs droits de participation. Nous pensons qu'une approche collaborative, comme nous l'avons encouragée dès le départ, est le meilleur moyen de nous assurer que les travaux restent axés sur l'établissement de la base factuelle nécessaire à la formulation de recommandations significatives. Nous nous attendons à ce que les avocats respectent les décisions rendues par ce tribunal indépendant, en particulier compte tenu du fait que les Participants et leurs avocats ont considérablement contribué à l'élaboration des Règles de la Commission.

Conclusion

28. Comme nous l'avons noté au paragraphe 38 de notre décision du 9 mars 2022 :

[N]ous n'avons pas besoin du témoignage d'un expert pour conclure que les agents de la GRC qui sont intervenus dans cette perte massive peuvent, à divers degrés, souffrir des séquelles de leurs expériences. Être sensible aux traumatismes ne signifie pas ne pas entendre un témoin; cela signifie qu'il faut réfléchir soigneusement à la manière dont on entend son témoignage; une approche prenant en compte les traumatismes ne dispense pas automatiquement une personne de témoigner, mais cherche plutôt à créer des conditions dans lesquelles le fait de témoigner sera moins traumatisant pour elle.

29. Le s.é.-m. Rehill et le serg. O'Brien sont des témoins qui, sur la base des documents qu'ils ont fournis à l'appui de leurs demandes en vertu de la règle 43, ont eu besoin d'une adaptation en raison des expériences endurées lors des pertes massives. Le contre-interrogatoire par les différents avocats des Participants entraînerait un risque sérieux de leur causer encore plus de préjudices et, par conséquent, de contrecarrer notre possibilité de recevoir le meilleur témoignage qu'ils puissent livrer.

30. Grâce à ces adaptations, les deux témoins ont témoigné d'une manière ouverte, claire et détaillée. En d'autres termes, nos adaptations ont atteint le but poursuivi, à savoir entendre leur témoignage.

31. À l'appui de sa demande de rappeler ces deux témoins, le requérant met en avant le fait que le s.é.-m. Rehill et le serg. O'Brien ont chacun été capables de supporter des heures d'interrogatoire. Par exemple, concernant le s.é.-m. Rehill, l'avocat Josh Bryson, au nom de la famille Bond, a noté :

Le s.é.-m. Rehill a témoigné lors de l'interrogatoire principal pendant environ 5 heures le 30 mai 2022. Il est loisible à la Commission d'examiner l'adéquation d'une adaptation continue qui prive les Participants parmi les plus touchés de la possibilité de participer et d'interroger personnellement le s.é.-m. Rehill sur les questions pertinentes liées au mandat. On ne voit pas en quoi un nouvel examen limité par les familles des personnes les plus touchées serait considéré comme excessivement sévère dans les circonstances. La possibilité des Participants de poser personnellement des questions est une mesure substantielle de participation significative et ne doit pas être éliminée à la légère.

32. À notre avis, ces agents ont pu supporter leur interrogatoire long et exhaustif grâce aux mesures d'adaptation que nous avons mises en place. Nous avons maintenant des preuves substantielles fournies par ces témoins. Il serait inapproprié de les rappeler pour d'autres témoignages oraux.

33. Nous regrettons que notre décision d'adaptation pour ces deux témoins ait été une source de colère et de confusion pour les familles des Participants. Nous ne souhaitons en aucun cas ajouter à leur souffrance. Au contraire, comme nous l'avons dit à maintes reprises, nous nous engageons à faire de notre mieux pour garantir que toutes ces souffrances et ces pertes de vies n'aient pas été vaines. Il s'agit notamment de chercher à obtenir les meilleures preuves possibles de la part de tous les témoins. Les adaptations que nous avons ordonnées représentent nos meilleurs efforts pour garantir justement cela.

34. La simple réalité est que nous étions confrontés à une situation où notre capacité à obtenir les meilleurs éléments de preuve possibles de la part de témoins vulnérables était menacée. À notre avis, les exposer à un contre-interrogatoire par les divers avocats des Participants n'aurait pas fourni les conditions leur permettant de fournir un témoignage complet. L'approche accusatoire représentait un risque supplémentaire qu'il aurait été imprudent de prendre. Nous avons établi avec soin un processus par lequel ces témoins ont pu fournir

le témoignage complet dont nous avons besoin, tout en veillant à ce que toutes les questions des Participants soient traitées. Ensuite, dans chaque cas, leur témoignage virtuel a été rendu public sur notre site Web dans les 24 heures. M^e Bryson, au nom de la famille Bond, a maintenant fourni des questions à ces témoins. La décision des avocats des Participants de refuser de fournir les questions qu'ils souhaitaient poser est regrettable, cependant, dans leur interrogatoire complet, nous sommes persuadés que les avocats de la Commission ont couvert en détail tous les sujets qu'il convient de soumettre à ces témoins. Comme toujours, si des questions importantes restées sans réponse devaient émerger, nous veillerons à ce qu'elles soient traitées de manière appropriée.

LA DEMANDE DE MODIFICATION DE NOS RÈGLES DE PRATIQUE ET DE PROCÉDURE

35. La participante familiale Bev Beaton nous a demandé, par l'intermédiaire de son avocate, Tara Miller, de modifier la règle 52 (citée ci-dessus) afin d'accorder aux Participants le droit automatique d'interroger directement tous les témoins. À notre avis, l'analyse ci-dessus met en évidence notre besoin de conserver le pouvoir discrétionnaire de limiter l'interrogatoire des témoins dans des circonstances appropriées. Cette demande est donc refusée.