

T-846-10
2011 FC 1099

T-846-10
2011 CF 1099

Lieutenant-Colonel (Ret'd) W. H. Garrick, Major J. P. P. Kirschner, Major B. Hudson, Major J. T. M. Zybala, Major R. R. Gribble, Chief Warrant Officer B. Watson, Master Warrant Officer (Ret'd) J. Y. Girard, Brigadier-General J. A. V. R. Blanchette and the Attorney General of Canada (*Applicants*)

Lieutenant-colonel (à la retraite) W. H. Garrick, major J.P.P. Kirschner, major B. Hudson, major J. T. M. Zybala, major R. R. Gribble, adjudant-chef B. Watson, adjudant-maître (à la retraite) J. Y. Girard, brigadier-général J. A. V. R. Blanchette et le procureur général du Canada (*demandeurs*)

v.

c.

Amnesty International Canada and British Columbia Civil Liberties Association (*Respondents*)

Amnesty International Canada et Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique (*intimées*)

and

et

The Military Police Complaints Commission (*Intervener*)

La Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire (*intervenante*)

INDEXED AS: GARRICK v. AMNESTY INTERNATIONAL CANADA

RÉPERTORIÉ : GARRICK c. AMNESTY INTERNATIONAL CANADA

Federal Court, de Montigny J.—Ottawa, March 28, 29 and September 29, 2011.

Cour fédérale, juge de Montigny—Ottawa, 28 et 29 mars et 29 septembre 2011.

Armed Forces — Consolidated judicial reviews challenging interlocutory decisions of Military Police Complaints Commission (MPCC) made during public interest hearing held under National Defence Act, Part IV — Hearing aimed at examining respondents' complaint alleging military police members' failure to investigate potential wrongdoing by Canadian Forces officers who directed transfer of detainees to Afghan authorities — First application challenging summons issued by MPCC for production of certain documents; second application alleging MPCC's refusal to hear motion on ruling on standard against which applicants' professional conduct will be assessed; third application contesting ruling MPCC issuing on standard — Respondents making two complaints regarding military police — On judicial review, Federal Court quashing respondents' first complaint but upholding MPCC's jurisdiction to inquire into second complaint regarding failure to investigate but solely on basis of what military police subjects of complaint knew or had "means of knowing" — MPCC issuing two rulings in response to applicants' motions on how MPCC would interpret "means of knowing" standard — Whether Federal Court should exercise discretion to consider applications pertaining to MPCC's interlocutory decisions or dismiss as premature; if Federal Court intervening, whether MPCC erring in law by failing to articulate standard by which would assess applicants' conduct before calling witnesses

Forces armées — Procédures regroupées de contrôle judiciaire contestant les décisions interlocutoires de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire (la Commission) rendues dans le cadre d'une audience d'intérêt public tenue en vertu de la partie IV de la Loi sur la défense nationale — L'audience visait à examiner une plainte faite par les intimées, alléguant que des policiers militaires n'avaient pas enquêté sur des crimes potentiels commis par des officiers des Forces canadiennes responsables du transfèrement des détenus aux autorités afghanes — La première demande visait à contester les sommations que la Commission a délivrées concernant la production de certains documents; dans la deuxième demande, il était allégué que la Commission a refusé d'instruire la requête visant à obtenir une décision sur la norme au regard de laquelle la conduite professionnelle des demandeurs sera évaluée; la troisième demande visait à contester la décision de la Commission à propos de cette norme — Les intimées ont déposé deux plaintes concernant la police militaire — Lors d'un contrôle judiciaire, la Cour fédérale a annulé la première plainte des intimées, mais a confirmé que la Commission avait compétence pour enquêter sur la deuxième plainte, relative à l'omission d'enquêter, uniquement en se fondant sur ce que les policiers militaires visés par la plainte savaient ou « pouvaient savoir » — La Commission a rendu deux décisions, en réponse aux requêtes des demandeurs

— MPCC’s alleged lack of jurisdiction regarding “means of knowing” standard not demonstrated beyond reasonable doubt — Act not delineating precisely MPCC’s jurisdiction regarding conduct complaint; not providing clear answer as to circumstances that should prompt military police officer to investigate — “Means of knowing” standard not well-defined, not referring to shared understanding of parameters in context of Canadian criminal or military law — MPCC careful not to bind itself to any particular understanding of “means of knowing” standard — Applications premature, waste of judicial resources since content of MPCC’s final report unknown — If dissatisfied with inquiry’s result, applicants entitled to challenge final report by judicial review — As external oversight body, MPCC must be left with discretion to determine for itself what military police officers subject of inquiry knowing or had means of knowing — To fulfill mandate, MPCC must be left with room to manoeuvre, to determine for itself what is or not relevant — Would be premature for Federal Court to declare standard according to which determination must be made as to what applicants had means of knowing — Since applicants’ applications premature, no need to address issue of whether MPCC erring in law by failing to articulate “means of knowing” standard — Military police officers subject of inquiry knowing enough about particulars of complaint, allegations, legal principles to be applied to make their case, to respond fully — Applications dismissed.

Armed Forces — Investigations — Evidence — Summons Military Police Complaints Commission (MPCC) issuing to government officials to compel production of documents challenged by judicial review — Document disclosure fundamental to MPCC’s ability to discharge mandate, conduct full investigation into complaint — Reason why National Defense Act, s. 250.41(1)(a) granting MPCC power to require production of documents considered necessary to full, independent investigation — Thus, MPCC authorized by statute to make

qui désiraient connaître la norme qui servirait à la Commission pour interpréter l’expression « pouvaient savoir » — Il s’agissait de savoir si la Cour fédérale devrait exercer son pouvoir discrétionnaire pour examiner les demandes ayant trait aux décisions interlocutoires de la Commission, ou si ces demandes devraient être rejetées au motif qu’elles étaient prématurées; dans la mesure où la Cour interviendrait, il s’agissait de déterminer si la Commission a commis une erreur de droit en n’énonçant pas la norme qui devait servir à évaluer la conduite des demandeurs avant d’entendre les témoins — L’absence de compétence alléguée de la Commission concernant la norme relative à l’expression « pouvaient savoir » n’a pas été prouvée hors de tout doute raisonnable — La Loi ne délimite pas précisément la compétence de la Commission en matière de plaintes pour inconduite; elle ne donne pas de réponse claire quant aux circonstances qui devraient pousser un policier militaire à faire enquête — La norme relative à l’expression « pouvaient savoir » n’a pas de sens bien défini et ne fait pas référence à une compréhension commune de ses paramètres, du moins en droit criminel ou militaire canadien — La Commission a pris bien soin de ne pas adopter une interprétation particulière de la norme relative à l’expression « pouvaient savoir » — Les demandes étaient prématurées et constituaient un gaspillage de ressources judiciaires, étant donné que le contenu du rapport final de la Commission n’était pas connu — S’ils sont insatisfaits des résultats de l’enquête, les demandeurs ont le droit de contester le rapport final par voie de contrôle judiciaire — En tant qu’organisme de surveillance externe, la Commission doit avoir le pouvoir de déterminer ce que les policiers militaires faisant l’objet de l’enquête savaient ou pouvaient savoir — En vue de s’acquitter de son mandat, la Commission devrait avoir une certaine marge de manœuvre pour déterminer elle-même ce qui est pertinent et ce qui ne l’est pas — Il serait prématuré pour la Cour fédérale de faire connaître la norme qui servirait à déterminer ce que les demandeurs pouvaient savoir — Étant donné que les demandes des demandeurs étaient prématurées, il n’était pas nécessaire de déterminer si la Commission a commis une erreur de droit en n’énonçant pas la norme relative à l’expression « pouvaient savoir » — Les policiers militaires faisant l’objet de l’enquête connaissaient suffisamment les détails de la plainte, les allégations, et les principes juridiques applicables pour présenter leur cause et donner une réponse complète — Demandes rejetées.

Forces armées — Enquêtes — Preuve — Les sommations délivrées par la Commission d’examen des plaintes concernant la police militaire (la Commission) à des représentants du gouvernement pour forcer la production de documents ont été contestées par voie de contrôle judiciaire — La divulgation des documents était indispensable pour que la Commission puisse s’acquitter de son mandat et mener une enquête complète et indépendante sur la plainte — C’est la raison pour laquelle l’art. 250.41(1)a de la Loi sur la défense nationale

decision thereon — Should not have to rely on selected documents provided on basis of opaque screening process conducted in-house by government officials — Therefore, MPCC not exceeding jurisdiction when issuing summons for production of documents relating to screening process, guidelines applied by government departments in response to previous summons — Relief applicants seeking in relation to summons premature.

Administrative Law — Practice — Judgments and orders — Interlocutory decisions — Consolidated judicial reviews challenging interlocutory decisions of Military Police Complaints Commission (MPCC) made during public interest hearing held under National Defence Act, Part IV — Interlocutory decisions of administrative bodies not subject to judicial review until final decision issued — Applicants' first application for judicial review clearly moot since applicants' motion ultimately heard, decided before application for judicial review could be determined — Absent exceptional circumstances, courts not interfering with ongoing administrative processes until running their course — Applicants' argument that interlocutory decisions challenged herein raising exceptional circumstances rejected — Allegation that commission or tribunal exceeding jurisdiction in rendering interlocutory decision not sufficient for intervention.

These were three consolidated applications for judicial review challenging interlocutory decisions of the Military Police Complaints Commission (MPCC) made in the course of a public interest hearing held under Part IV of the *National Defence Act*. The hearing is to examine a complaint made by the respondents back in June 2008 alleging that military police members had failed in their duty to investigate potential wrongdoing by Canadian Forces officers who directed the transfer of detainees to Afghan authorities. The first judicial review application challenged the summons issued *proprio motu* by the MPCC to one of the applicants directing the production of a number of documents. The second application alleged the MPCC's refusal to hear a motion made by the applicants at the early stage of the hearing seeking a ruling on the standard against which their professional conduct will be assessed. The third application contested the ruling eventually made by the MPCC on that standard.

confère à la Commission le pouvoir d'exiger la production de documents qu'elle estime nécessaires à une enquête complète et indépendante — La Commission est donc expressément autorisée par la loi à rendre une décision à cet égard — Elle ne devrait pas être forcée de s'en remettre aux documents qui ont été choisis à la suite d'un processus obscur de sélection effectué à l'interne par des fonctionnaires — Par conséquent, la Commission n'a pas outrepassé sa compétence quand elle a délivré une sommation ordonnant la production des documents se rapportant au processus de sélection et des directives appliquées par les ministères fédéraux en réponse aux sommations précédentes — La réparation demandée par les demandeurs relativement aux sommations était prématurée.

Droit administratif — Pratique — Jugements et ordonnances — Décisions interlocutoires — Les décisions interlocutoires des organismes administratifs ne peuvent pas faire l'objet d'un contrôle judiciaire jusqu'à ce qu'une décision définitive soit rendue — La première demande de contrôle judiciaire des demandeurs est donc clairement théorique puisque la requête des demandeurs a finalement été entendue et tranchée avant qu'une décision soit rendue au sujet de la demande de contrôle judiciaire — À défaut de circonstances exceptionnelles, les cours n'interviennent pas, tant que le processus administratif suit son cours — L'argument des demandeurs, selon lequel les décisions interlocutoires contestées en l'espèce soulevaient des circonstances exceptionnelles, a été rejeté — Une allégation selon laquelle une commission ou un tribunal outrepassa sa compétence en rendant une décision interlocutoire ne suffit pas pour justifier une intervention.

Il s'agissait de trois demandes de contrôle judiciaire regroupées en une seule demande, contestant les décisions interlocutoires de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire (la Commission) rendues dans le cadre d'une audience d'intérêt public tenue en vertu de la partie IV de la *Loi sur la défense nationale*. L'audience visait à examiner une plainte faite par les intimées en juin 2008, alléguant que des policiers militaires n'avaient pas enquêté sur les crimes potentiels commis par des officiers des Forces canadiennes responsables du transfèrement des détenus aux autorités afghanes. La première demande de contrôle judiciaire visait à contester les sommations que la Commission avait délivrées de son propre chef à l'un des demandeurs, ordonnant de produire un certain nombre de documents. Dans la deuxième demande, il était allégué que la Commission a refusé d'instruire la requête présentée par les demandeurs au début de l'audience visant à obtenir une décision sur la norme au regard de laquelle leur conduite professionnelle sera évaluée. La troisième demande visait à contester la décision que rendrait la Commission à propos de cette norme.

The MPCC is an investigative body established pursuant to Part IV of the Act to provide oversight and greater accountability on the part of the Canadian Forces' Military Police. It was vested with the power and responsibility to examine complaints about the conduct of military police members in the exercise of their policing duties and functions. To carry out this mandate, the Chair of the MPCC has the power to investigate complaints, convene public hearings, render findings and make recommendations based on those findings.

The respondents have, through various proceedings, challenged matters affecting the issue of the transfer of detainees by Canada to Afghan authorities. The respondents first called into question the legality of the policy of the Government of Canada to transfer to Afghan authorities the detainees captured by the Canadian Forces operating in Afghanistan but this challenge proved unsuccessful. They also disputed the legality of the implementation of this policy by filing two conduct complaints with the MPCC. The first complaint (detainee complaint) related to the involvement of the military police in the actual transfer of detainees to Afghan authorities and the MPCC later decided to hold a public interest hearing into that complaint. The respondents filed a second conduct complaint (failure to investigate complaint) alleging, in particular, that military police members had failed in their duty to investigate potential wrongdoing by Canadian Forces officers who directed the transfer of detainees to Afghan authorities. The MPCC decided to conduct a public interest hearing into the failure to investigate complaints under Part IV of the Act.

The MPCC's jurisdiction to inquire into the respondents' complaints was challenged by judicial review. The respondents' first complaint was quashed by the Federal Court since the handling of detainees was not a policing function *per se* and therefore the MPCC could not examine the duties of the military police in that regard. However, the MPCC's jurisdiction to inquire into the failure to investigate complaint was upheld but only on the basis of what the military police subjects of the complaint knew or had the "means of knowing". When the public hearings commenced, the MPCC issued summons to government officials to compel production of documents. By way of judicial review, the applicants sought to have the summons set aside.

Shortly after the Federal Court's ruling, the applicants brought two motions to the MPCC for a determination on how the MPCC would interpret the Federal Court's

La Commission est un organisme d'enquête qui a été constitué en vertu de la partie IV de la Loi dans le but d'assurer une surveillance et de faire en sorte que la police militaire des Forces canadiennes fasse preuve d'une plus grande responsabilisation. Il lui a été conféré le pouvoir et la responsabilité d'examiner les plaintes portant sur la conduite des policiers militaires dans l'exercice de leurs fonctions de nature policière. Pour s'acquitter de son mandat, le président de la Commission a le pouvoir d'enquêter sur les plaintes, de convoquer des audiences publiques, de tirer des conclusions et de faire des recommandations fondées sur ces conclusions.

Les intimées ont, dans diverses instances, contesté des affaires portant sur la question du transfèrement des détenus aux autorités canadiennes aux autorités afghanes. Les intimées ont d'abord mis en doute la légalité de la politique du gouvernement du Canada de transférer aux autorités afghanes les détenus capturés par les Forces canadiennes en Afghanistan, mais cette question a été contestée sans succès. Les intimées ont aussi contesté la légalité de la mise en œuvre de cette politique en déposant deux plaintes pour inconduite auprès de la Commission. La première plainte (la plainte relative aux détenus) se rapportait à l'implication de la police militaire dans le transfèrement des détenus aux autorités afghanes, et la Commission a annoncé par la suite son intention de tenir une audience d'intérêt public sur cette plainte. Les intimées ont déposé une deuxième plainte pour inconduite (la plainte relative à l'omission d'enquêter), alléguant que des policiers militaires avaient omis d'enquêter sur les crimes potentiels commis par les officiers des Forces canadiennes responsables du transfèrement des détenus aux autorités afghanes. La Commission a décidé de tenir une audience d'intérêt public à propos de l'omission d'enquêter sur les plaintes en vertu de la partie IV de la Loi.

La compétence de la Commission d'enquêter sur les plaintes des intimées a été contestée par voie de contrôle judiciaire. La Cour fédérale a annulé la première plainte des intimées, étant donné que le traitement des détenus n'était pas une fonction policière en soi et, par conséquent, la Commission ne pouvait pas examiner les fonctions de la police militaire à cet égard. Cependant, la compétence de la Commission d'enquêter sur la plainte relative à l'omission d'enquêter a été confirmée, mais uniquement en se fondant sur ce que les policiers militaires visés par la plainte savaient ou « pouvaient savoir ». Lorsque les audiences d'intérêt public ont débuté, la Commission a délivré des sommations à des représentants du gouvernement pour forcer la production de documents. Les intimées ont cherché à faire annuler les sommations par voie de contrôle judiciaire.

Peu après le prononcé de la décision de la Cour fédérale, les demandeurs ont présenté à la Commission deux requêtes visant à réexaminer la façon dont la Commission devrait

expression “means of knowing” since they claimed that they were entitled to know the case they had to meet. The MPCC issued two rulings in response to the motions but the applicants contended that they were no further ahead in knowing the case they had to meet as a result of the last decision. Therefore, they brought a third application for judicial review.

The issues were whether the Federal Court should exercise its discretion to consider the applications pertaining to interlocutory decisions made by the MPCC in the course of its investigation or dismiss them as premature and, to the extent that the Federal Court were to intervene, whether it can be said that the MPCC erred in law by failing to articulate the standard by which it will assess the applicants’ conduct before calling witnesses.

Held, the applications should be dismissed.

Interlocutory decisions of administrative bodies are not subject to judicial review until a final decision is issued. As to the applicants’ first application for judicial review, it was clearly moot since the applicants’ motion was ultimately heard and decided before the application for judicial review could be determined. Therefore, nothing more needed to be said concerning this first application.

Courts will not interfere with ongoing administrative processes until they have run their course, absent exceptional circumstances. The applicants’ argument that the interlocutory decisions challenged herein raised exceptional circumstances was not accepted. Case law shows that the “exceptional circumstances” allowing the courts to intervene and to review interlocutory decisions have been quite narrowly defined. While exceptional circumstances may not be exhaustively defined, courts have held that such will exist when the impugned decision is dispositive of a substantive right of a party, raises a constitutional issue or goes to the legality of the tribunal itself. An allegation that a commission or tribunal has somehow exceeded its jurisdiction in the course of rendering an interlocutory decision will not be sufficient.

As to the “means of knowing standard”, this was not a case where the alleged lack of jurisdiction was demonstrated beyond any reasonable doubt. Moreover, the Act itself does not delineate with precision the MPCC’s jurisdiction with respect to a conduct complaint and certainly does not provide a clear answer as to the circumstances that should prompt a military

interpréter l’expression de la Cour fédérale « pouvaient savoir », étant donné qu’ils soutenaient avoir le droit de comprendre la nature de l’instance. La Commission a rendu deux décisions en réponse aux requêtes, mais les demandeurs ont fait valoir qu’ils ne connaissaient toujours pas la nature de l’instance par suite de la dernière décision. En conséquence, ils ont présenté une troisième demande de contrôle judiciaire.

Les questions en litige étaient de savoir si la Cour fédérale devrait exercer son pouvoir discrétionnaire pour examiner les demandes sur ce qui constitue des décisions interlocutoires rendues par la Commission dans le cadre de son enquête, ou les rejeter au motif qu’elles sont prématurées, et dans la mesure où la Cour fédérale interviendrait, il s’agissait de déterminer si l’on pouvait dire que la Commission avait commis une erreur de droit en n’énonçant pas la norme qui devait servir à évaluer la conduite des demandeurs avant d’entendre les témoins.

Jugement : les demandes doivent être rejetées.

Les décisions interlocutoires des organismes administratifs ne peuvent pas faire l’objet d’un contrôle judiciaire jusqu’à ce qu’une décision définitive soit rendue. Quant à la première demande de contrôle judiciaire des demandeurs, elle était clairement théorique, puisque la requête des demandeurs a finalement été entendue et tranchée avant qu’une décision soit rendue au sujet de la demande de contrôle judiciaire. Par conséquent, il n’y avait rien de plus à dire concernant la première demande.

À défaut de circonstances exceptionnelles, les cours n’interviennent pas, tant que le processus administratif suit son cours. L’argument des demandeurs, selon lequel les décisions interlocutoires contestées en l’espèce soulevaient des circonstances exceptionnelles, a été rejeté. La jurisprudence démontre que les « circonstances exceptionnelles » permettant aux cours d’intervenir et de contrôler les décisions interlocutoires ont été étroitement définies. Bien que ces circonstances ne soient pas définies de façon exhaustive, les cours de justice ont conclu qu’il existe une telle circonstance lorsque la décision contestée règle définitivement un droit substantiel d’une partie, soulève une question constitutionnelle, ou implique la légalité du tribunal. Une allégation selon laquelle une commission ou un tribunal a, d’une manière ou d’une autre, outrepassé sa compétence en rendant une décision interlocutoire ne suffira pas.

En ce qui concerne la norme relative à l’expression « pouvaient savoir », il ne s’agissait pas d’une affaire où l’absence de compétence a été prouvée hors de tout doute raisonnable. De plus, la Loi en soi ne délimite pas précisément la compétence de la Commission en matière de plaintes pour inconduite et elle ne donne certainement pas une réponse

police officer to investigate. It is therefore much more difficult to demonstrate with reasonable certainty that the MPCC not only erred in crafting such a standard but exceeded its jurisdiction. Nor did the MPCC contravene the Federal Court decision since the decision simply stressed that the MPCC could not use its limited jurisdiction as a springboard to investigate government policy at large. As well, it cannot be said that the “means of knowing” standard carries a well-defined meaning and refers to a shared understanding of its parameters, at least in the context of Canadian criminal or military law. Moreover, the MPCC was very careful not to bind itself to any particular understanding of the “means of knowing” standard. While it rejected the “effective control” test on the basis that it is without support in the case law, the MPCC went no further than accepting what both parties had previously agreed upon, that is, that the “means of knowing” standard captures “information which a reasonable military police officer would have obtained by making reasonable inquiries. It added that a determination as to whether a military police officer acted reasonably is obviously an issue that cannot be decided in the abstract because it heavily depends on the evidence. The MPCC did not overstep its mandate and go beyond its jurisdiction in addressing the applicants’ complaint regarding the “means of knowing” standard.

It could not be speculated what the MPCC would say in its final report, which is why the applications were premature and a waste of judicial resources. It would be premature for the Federal Court to articulate the standard of conduct applicable to the complaint of failure to investigate. It did not have the benefit of either the MPCC’s knowledge of the complaint, of the proceedings or evidence. Making a ruling in a factual vacuum and looking over the shoulders of an administrative tribunal carrying out its mandate would be at odds with fundamental principles of administrative law. The Federal Court would be in a much better position to intervene, if required, once the MPCC has made its own findings on the basis of all the evidence. In the absence of a compelling demonstration that the MPCC exceeded its jurisdiction, it must be allowed to complete its final report before an application for judicial review could be entertained.

The argument that the MPCC attempted to investigate beyond the conduct of military police officers and into government policy, as evidenced in its treatment of witnesses and in the nature of the documents sought, was examined. The MPCC, as an external oversight body, must be left with

claire quant aux circonstances qui devraient pousser un policier militaire à faire enquête. Il est donc beaucoup plus difficile de démontrer avec une certitude raisonnable que la Commission a non seulement commis une erreur en élaborant une telle norme, mais qu’elle a aussi outrepassé sa compétence. Il n’est pas possible, non plus, d’affirmer que la Commission est allée à l’encontre de la décision rendue par la Cour fédérale, étant donné que la décision soulignait simplement que la Commission ne pouvait pas utiliser sa compétence restreinte comme un « moyen d’enquêter » sur la politique gouvernementale en général. En outre, on ne saurait affirmer que la norme relative à l’expression « pouvaient savoir » a un sens bien défini et qu’elle fait référence à une compréhension commune de ses paramètres, du moins en droit criminel ou militaire canadien. Par ailleurs, la Commission a pris bien soin de ne pas adopter une interprétation particulière de la norme relative à l’expression « pouvaient savoir ». Bien qu’elle ait rejeté le critère du « contrôle effectif » au motif qu’il n’est pas étayé par la jurisprudence, la Commission s’est contentée d’accepter ce que les parties avaient convenu, c’est-à-dire que la norme relative à l’expression « pouvaient savoir » vise les renseignements que « les policiers militaires auraient raisonnablement pu obtenir simplement en se renseignant ». La Commission a ajouté que la question de savoir si un policier militaire a agi de façon raisonnable est clairement une question qui ne peut pas être tranchée dans l’abstrait puisqu’elle dépend largement de la preuve. La Commission n’a pas outrepassé son mandat ni excédé sa compétence en traitant la plainte des demandeurs au sujet de la norme relative à l’expression « pouvaient savoir ».

On ne peut pas faire de conjectures sur ce que la Commission pourrait dire dans son rapport final; c’est pourquoi les demandes étaient prématurées et constituaient un gaspillage de ressources judiciaires. Il serait prématuré pour la Cour fédérale de formuler la norme de conduite applicable à la plainte relative à l’omission d’enquêter. La Cour ne connaissait pas la plainte, les procédures ou les éléments de preuve comme la Commission. Il serait contraire aux principes fondamentaux de droit administratif de rendre une décision dans un vide factuel et de surveiller un tribunal administratif dans l’exercice de son mandat. La Cour fédérale serait bien mieux placée pour intervenir, si nécessaire, une fois que la Commission aurait tiré ses propres conclusions, au vu de toute la preuve. En l’absence d’une preuve convaincante établissant que la Commission a outrepassé sa compétence, celle-ci est autorisée à terminer son rapport final avant qu’une demande de contrôle judiciaire puisse être entendue.

L’argument selon lequel la Commission a tenté d’aller au-delà de la conduite des policiers militaires et d’enquêter sur la politique gouvernementale, comme le révèle le traitement qu’elle a réservé aux témoins et la nature des documents dont elle a demandé la production, a été examiné. La Commission,

the discretion to determine for itself, as a result of its investigation, what the military police officers that are the subject of its inquiry know or had the means of knowing. To fulfill its mandate, the MPCC ought to be left with some room to manoeuvre and be given the latitude to determine for itself what is relevant and what is not. It would be premature for the Federal Court to declare the standard according to which a determination must be made as to what the applicants had the means of knowing.

Although inferior bodies, such as the MPCC, have no common law power to compel the production of evidence, either testimonial or documentary, document disclosure is fundamental to the MPCC's ability to discharge its mandate and conduct a full, independent investigation into the complaint. That is precisely why paragraph 250.41(a) of the Act grants the MPCC the power to require the production of documents that it considers necessary to a full investigation. That is a decision that the MPCC is authorized by statute to make based on its assessment of the needs of its investigative effort.

It is the MPCC's responsibility to make its own independent decision as to what documents it considers necessary for a full investigation of the complaint. It should not have to rely on selected documents provided on the basis of an opaque screening process conducted in-house by government officials. Section 250.41 of the Act must be broad enough to allow the MPCC to inquire into the screening process and the guidelines used by the government in response to its summons for documents when it appears that one of the impediments to a full investigation is the lack of production of information. If the MPCC does not have full access to relevant documents, which are the lifeblood of an inquiry, there cannot be a full and independent investigation. Therefore, the MPCC did not clearly exceed its jurisdiction when it issued a summons for the production of documents relating to the screening process and the guidelines applied by government departments in response to its previous summons. Consequently, the relief sought by the applicants in relation to the summons was similarly dismissed as being premature.

Given the conclusion that the applicants' applications were premature, there was no need to address the second issue as to whether the MPCC erred in law by failing to articulate the "means of knowing" standard. Nevertheless, a few comments were made. The applicants were not denied the right to make full answer and defence guaranteed by paragraph 250.44(a) of the Act. A commission of inquiry is not a criminal court and

en tant qu'organisme de surveillance externe, doit avoir le pouvoir de déterminer, à la suite de son enquête, ce que les policiers militaires faisant l'objet de l'enquête savaient ou pouvaient savoir. Pour s'acquitter de son mandat, la Commission devrait avoir une certaine marge de manœuvre pour déterminer elle-même ce qui est pertinent et ce qui ne l'est pas. Il serait prématuré pour la Cour fédérale de faire connaître la norme qui servira à déterminer ce que les demandeurs pouvaient savoir.

Bien que des organismes administratifs inférieurs, comme la Commission, n'aient aucun pouvoir de common law leur permettant d'exiger la production d'éléments de preuve, qu'ils soient testimoniaux ou documentaires, la divulgation des documents est indispensable pour que la Commission puisse s'acquitter de son mandat et mener une enquête complète et indépendante sur la plainte. C'est d'ailleurs pour cette raison précise que l'alinéa 250.41(1)a) de la Loi confère à la Commission le pouvoir d'exiger la production de documents qu'elle estime nécessaires à une enquête complète. Il s'agit d'une décision que la Commission est expressément autorisée par la loi à rendre, selon son évaluation des besoins pour mener à bien l'enquête.

La Commission doit rendre sa propre décision indépendante au sujet des documents qu'elle considère nécessaires à une enquête complète. Elle ne devrait pas être forcée de s'en remettre aux documents qui ont été choisis à la suite d'un processus obscur de sélection effectué à l'interne par des fonctionnaires. L'article 250.41 de la Loi doit être suffisamment large pour permettre à la Commission de s'enquérir du processus de sélection et des directives appliquées par le gouvernement en réponse à ses sommations visant à obtenir des documents lorsqu'il semble qu'un des obstacles à une enquête complète est le fait que des renseignements n'ont pas été communiqués. Si la Commission n'a pas entièrement accès aux documents pertinents, lesquels sont essentiels aux enquêtes, elle ne peut pas mener une enquête complète et indépendante. La Commission n'a donc pas clairement outrepassé sa compétence quand elle a délivré une sommation ordonnant la production des documents se rapportant au processus de sélection et des directives appliquées par les ministères fédéraux en réponse aux sommations précédentes. Par conséquent, la réparation demandée par les demandeurs relativement aux sommations devait également être rejetée puisqu'elle était prématurée.

Étant donné la conclusion selon laquelle les demandes des demandeurs étaient prématurées, il était inutile de traiter la deuxième question, soit de déterminer si la Commission a commis une erreur de droit en n'énonçant pas la norme relative à l'expression « pouvaient savoir ». Quelques commentaires ont toutefois été faits. Les demandeurs n'ont pas été privés du droit de présenter une défense pleine et entière,

the task of the MPCC is not to determine guilt or innocence but to make a report setting out its findings and recommendations with respect to the complaint. Also, there is a limit how far down the road a commission should go in completely articulating the legal standards according to which it will make its findings. In the case at bar, the commission did provide some insights as to how it purported to apply the “means of knowing” standard of conduct. Finally, the military police officers who are the subject of the inquiry know enough about the particulars of the complaint and the substance of the allegations, as well as the applicable legal principles to be applied, to make their case and to respond fully. They have been afforded all the rights provided for by section 250.44 of the Act, and if ever they are dissatisfied with the inquiry’s result and final report, they will be entitled to challenge the final report by way of judicial review.

garanti par l’article 250.44 de la Loi. Une commission d’enquête ne constitue pas un tribunal de juridiction criminelle, et la tâche qui incombe à la Commission ne consiste pas à se prononcer sur la culpabilité ou l’innocence, mais à établir un rapport qui expose ses conclusions et ses recommandations en ce qui a trait à la plainte. De plus, il y a une limite à vouloir détailler les normes juridiques qu’une commission appliquera pour rendre sa décision. Dans la présente affaire, la Commission a fourni quelques précisions quant à la façon dont elle voulait appliquer la norme de conduite relative à l’expression « pouvaient savoir ». Enfin, les policiers militaires faisant l’objet de l’enquête connaissent suffisamment les détails de la plainte, le fond des allégations et les principes juridiques applicables pour présenter leur cause et donner une réponse complète. Ils ont pu exercer tous les droits prévus à l’article 250.44 de la Loi, et s’ils ne sont pas satisfaits du résultat de l’enquête et du rapport final, ils pourront contester le rapport final par voie de contrôle judiciaire.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

- Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1.
Canada Evidence Act, R.S.C., 1985, c. C-5, ss. 38–38.16 (as enacted by S.C. 2001, c. 41, ss. 43, 141).
Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44].
Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46.
Federal Courts Rules, SOR/98-106, r. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2), Tariff B, Column IV.
Military Police Professional Code of Conduct, SOR/2000-14.
National Defence Act, R.S.C., 1985, c. N-5, ss. 118(2)(c) (as am. by S.C. 1998, c. 35, s. 32), 124, Part III (as enacted *idem*, s. 18), Part IV (as enacted *idem*, s. 82), 302 (as am. *idem*, s. 90).
Privacy Act, R.S.C., 1985, c. P-21, ss. 8(1),(2) (as am. by S.C. 2004, c. 11, s. 37; 2006, c. 10, s. 33).
Queen’s Regulations and Orders for the Canadian Forces, Vol. II, c. 106, art. 106.02(1), online: <<http://www.admfincs-smafinsm.forces.gc.ca/qro-orf/index-eng.asp>>.
Rules of Procedure for Hearings Before the Military Police Complaints Commission, SOR/2002-241, s. 7.

CASES CITED

APPLIED:

- Zündel v. Canada (Human Rights Commission)*, [2000] 4 F.C. 255, (2000), 25 Admin. L.R. (3d) 135, 256 N.R. 125

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44].
Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46.
Code de déontologie de la police militaire, DORS/2000-14.
Loi sur la défense nationale, L.R.C. (1985), ch. N-5, art. 118(2)c) (mod. par L.C. 1998, ch. 35, art. 32), 124, partie III (éditée, *idem*, art. 18), partie IV (éditée, *idem*, art. 82), 302 (mod., *idem*, art. 90).
Loi sur la preuve au Canada, L.R.C. (1985), ch. C-5, art. 38 à 38.16 (édités par L.C. 2001, ch. 41, art. 43, 141).
Loi sur la protection des renseignements personnels, L.R.C. (1985), ch. P-21, art. 8(1),(2) (mod. par L.C. 2004, ch. 11, art. 37; 2006, ch. 10, art. 33).
Loi sur l’accès à l’information, L.R.C. (1985), ch. A-1.
Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes, vol. II, ch. 106, art. 106.02(1), en ligne : <<http://www.admfincs-smafinsm.forces.gc.ca/qro-orf/index-fra.asp>>.
Règles de procédure des audiences de la Commission d’examen des plaintes concernant la police militaire, DORS/2002-241, art. 7.
Règles des Cours fédérales, DORS/98-106, règle 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2), tarif B, colonne IV.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

- Zündel c. Canada (Commission des droits de la personne)*, [2000] 4 C.F. 255 (C.A.); *C.B. Powell Limited c. Canada*

(C.A.); *C.B. Powell Limited v. Canada (Border Services Agency)*, 2010 FCA 61, [2011] 2 F.C.R. 332, 400 N.R. 367.

DISTINGUISHED:

Attorney General (Qué.) and Keable v. Attorney General (Can.) et al., [1979] 1 S.C.R. 218, (1978), 90 D.L.R. (3d) 161, 43 C.C.C. (2d) 49; *Re Nelles et al. and Grange et al.* (1984), 46 O.R. (2d) 210, 9 D.L.R. (4th) 79, 42 C.P.C. 109 (C.A.); *Starr v. Houlden*, [1990] 1 S.C.R. 1366, (1990), 68 D.L.R. (4th) 641, 55 C.C.C. (3d) 472.

CONSIDERED:

Canada (Attorney General) v. Amnesty International Canada, 2009 FC 918, [2010] 4 F.C.R. 182; *Canada (Attorney General) v. Canada (Commissioner of the Inquiry on the Blood System)*, [1997] 2 F.C. 36, (1997), 142 D.L.R. (4th) 237, 207 N.R. 1 (C.A.), affd [1997] 3 S.C.R. 440, (1997), 151 D.L.R. (4th) 1, 48 Admin. L.R. (2d) 1.

REFERRED TO:

Amnesty International Canada v. Canada (Chief of the Defence Staff), 2007 FC 1147, 287 D.L.R. (4th) 35, 73 Admin. L.R. (4th) 206, 162 C.R.R. (2d) 308; *Amnesty International Canada v. Canada (Chief of the Defence Staff)*, 2008 FC 162, 79 Admin. L.R. (4th) 91, 320 F.T.R. 300; *Amnesty International Canada v. Canada (Chief of the Defence Staff)*, 2008 FC 336, [2008] 4 F.C.R. 546, 292 D.L.R. (4th) 127, 81 Admin. L.R. (4th) 190, affd 2008 FCA 401, [2009] 4 F.C.R. 149, 305 D.L.R. (4th) 741, 182 C.R.R. (2d) 203, leave to appeal to S.C.C. refused, [2009] 1 S.C.R. v; *Hill v. Hamilton-Wentworth Regional Police Services Board*, 2007 SCC 41, [2007] 3 S.C.R. 129, 285 D.L.R. (4th) 620, 64 Admin. L.R. (4th) 163; *Szczecka v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1993), 116 D.L.R. (4th) 333, 25 Imm. L.R. (2d) 70, 170 N.R. 58 (F.C.A.); *Canada v. Schnurer Estate*, [1997] 2 F.C. 545, 208 N.R. 339 (C.A.); *Sherman v. Canada (Customs and Revenue Agency)*, 2006 FC 715, 54 Admin. L.R. (4th) 274, 295 F.T.R. 274; *CHC Global Operations v. Global Helicopter Pilots Assn.*, 2008 FCA 345; *Cannon v. Canada (Assistant Commissioner, RCMP)*, [1998] 2 F.C. 104, (1997), 6 Admin. L.R. (3d) 246 (T.D.); *Greater Moncton International Airport Authority v. Public Service Alliance of Canada*, 2008 FCA 68; *Bell Canada v. Canadian Telephone Employees Assn.*, 2001 FCA 139, 270 N.R. 399; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Varela*, 2003 FCA 42, 238 F.T.R. 200, 26 Imm. L.R. (3d) 20, 300 N.R. 183; *Jamieson v. City of Edmonton* (1916), 54 S.C.R. 443, 36 D.L.R. 465, [1917] 1 W.W.R. 1510; *R. v. Mack*, [1988] 2 S.C.R. 903, [1989] 1 W.W.R. 577, (1988), 44 C.C.C. (3d) 513.

(*Agence des services frontaliers*), 2010 CAF 61, [2011] 2 R.C.F. 332.

DÉCISIONS DIFFÉRENCIÉES :

Procureur général (Qué.) et Keable c. Procureur général (Can.) et autre, [1979] 1 R.C.S. 218; *Re Nelles et al. and Grange et al.* (1984), 46 O.R. (2d) 210, 9 D.L.R. (4th) 79, 42 C.P.C. 109 (C.A.); *Starr c. Houlden*, [1990] 1 R.C.S. 1366.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Canada (Procureur général) c. Amnesty International Canada, 2009 CF 918, [2010] 4 R.C.F. 182; *Canada (Procureur général) c. Canada (Commissaire de l'enquête sur l'approvisionnement en sang)*, [1997] 2 C.F. 36 (C.A.), conf. par [1997] 3 R.C.S. 440.

DÉCISIONS CITÉES :

Amnesty International Canada c. Canada (Chef d'état-major de la Défense), 2007 CF 1147; *Amnesty International Canada c. Canada (Chef d'état-major de la Défense)*, 2008 CF 162; *Amnestie internationale Canada c. Canada (Chef d'état-major de la Défense)*, 2008 CF 336, [2008] 4 R.C.F. 546, conf. par 2008 CAF 401, [2009] 4 R.C.F. 149, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2009] 1 R.C.S. v; *Hill c. Commission des services policiers de la municipalité régionale de Hamilton-Wentworth*, 2007 CSC 41, [2007] 3 R.C.S. 129; *Szczecka c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] A.C.F. n° 934 (C.A.) (QL); *Canada c. Succession Schnurer*, [1997] 2 C.F. 545 (C.A.); *Sherman c. Canada (Agence des douanes et du revenu)*, 2006 CF 715; *CHC Global Operations c. Global Helicopter Pilots Assn.*, 2008 CAF 345; *Cannon c. Canada (Commissaire adjoint, GRC)*, [1998] 2 C.F. 104 (1^{re} inst.); *Direction de l'aéroport international du Grand Moncton c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2008 CAF 68; *Bell Canada c. Assoc. canadienne des employés de téléphone*, 2001 CAF 139; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Varela*, 2003 CAF 42; *Jamieson v. City of Edmonton* (1916), 54 R.C.S. 443, 36 D.L.R. 465, [1917] 1 W.W.R. 1510; *R. c. Mack*, [1988] 2 R.C.S. 903.

AUTHORS CITED

Ratushny, Ed. *The Conduct of Public Inquiries: Law, Policy and Practice*. Toronto: Irwin Law, 2009.

APPLICATIONS for judicial review challenging interlocutory decisions of the Military Police Complaints Commission made in the course of a public interest hearing held under Part IV of the *National Defence Act*. Applications dismissed.

APPEARANCES

Alain Préfontaine for applicants.
Paul Champ for respondents.
Ronald Lunau for intervenor.

SOLICITORS OF RECORD

Deputy Attorney General of Canada for applicants.
Champ & Associates, Ottawa, for respondents.
Gowling Lafleur Henderson LLP, Ottawa, for intervenor.

The following are the reasons for judgment and judgment rendered in English by

[1] DE MONTIGNY J.: The applicants have filed three applications for judicial review that were consolidated into this proceeding, challenging interlocutory decisions of the Military Police Complaints Commission (the Commission or MPCC) made in the course of a public interest hearing held under Part IV [ss. 250–250.53 (as enacted by S.C. 1998, c. 35, s. 82)] of the *National Defence Act*, R.S.C., 1985, c. N-5 (the Act); partially reproduced in the Appendix to these reasons. The hearing is to examine a complaint made by the respondents on June 12, 2008, alleging that military police members [MPs] had failed in their duty to investigate potential wrongdoing by Canadian Forces officers who directed the transfer of detainees to Afghan authorities.

[2] The application in file number T-846-10 challenges the summons issued *proprio motu* by the MPCC

DOCTRINE CITÉE

Ratushny, Ed. *The Conduct of Public Inquiries: Law, Policy and Practice*. Toronto : Irwin Law, 2009.

DEMANDES de contrôle judiciaire contestant les décisions interlocutoires de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire rendues dans le cadre d'une audience d'intérêt public tenue en vertu de la partie IV de la *Loi sur la défense nationale*. Demandes rejetées.

ONT COMPARU

Alain Préfontaine pour les demandeurs.
Paul Champ pour les intimées.
Ronald Lunau pour l'intervenante.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Le sous-procureur général du Canada pour les demandeurs.
Champ & Associates, Ottawa, pour les intimées.
Gowling Lafleur Henderson LLP, Ottawa, pour l'intervenante.

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement et du jugement rendu par

[1] LE JUGE DE MONTIGNY : Les demandeurs ont présenté trois demandes de contrôle judiciaire, lesquelles ont été regroupées en une seule demande, contestant les décisions interlocutoires de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire (la Commission ou CPPM) rendues dans le cadre d'une audience d'intérêt public tenue en vertu de la partie IV [art. 250 à 250.53 (édifiée par L.C. 1998, ch. 35, art. 82)] de la *Loi sur la défense nationale*, L.R.C. (1985), ch. N-5 (la Loi), laquelle est en partie reproduite en annexe. L'audience vise à examiner une plainte faite par les intimées le 12 juin 2008, alléguant que des policiers militaires n'avaient pas enquêté sur les crimes potentiels commis par des officiers des Forces canadiennes responsables du transfèrement des détenus aux autorités afghanes.

[2] La demande au dossier numéro T-846-10 vise à contester les sommations que la CPPM a délivrées de

to Major Gagnon, subsequently replaced by Brigadier-General Blanchette, directing them to produce a number of documents. The second judicial review application, filed under Court File No. T-1126-10, alleges a refusal by the Commission to hear a motion made by the applicants at the early stage of the hearings seeking a ruling on the standard against which their professional conduct will be assessed. The third application, filed under Court File No. T-2110-10, contests the ruling eventually made by the Commission on that standard.

[3] These applications raise important issues with respect to the jurisdiction of the MPCC and the role of this Court in overseeing investigative bodies, and commissions of inquiries in particular. For the reasons that follow, I find that these applications are premature and, for that reason, ought to be dismissed.

1. Background

[4] The MPCC is an investigative body established pursuant to Part IV of the Act to provide oversight and greater accountability on the part of the Canadian Forces' military police. Parliament vested it with the power and responsibility to examine complaints about the conduct of military police members in the exercise of their policing duties and functions (subsection 250.18(1) of the Act). To carry out this mandate, the Chair of the Commission has the power to investigate complaints, convene public hearings, render findings and make recommendations based on those findings. The MPCC reports to Parliament through the Minister of National Defence, but in the discharge of its functions, the MPCC is independent from both the Department of National Defence (DND) and the Canadian Forces.

[5] There is no need to expand on Canada's role in Afghanistan, or on the role of the military police both as custodian of Afghan prisoners and as an investigative unit. This has been covered extensively by Justices

son propre chef au major Gagnon, plus tard remplacé par le brigadier-général Blanchette, les ordonnant de produire un certain nombre de documents. Dans la deuxième demande de contrôle judiciaire, déposée au dossier numéro T-1126-10, il est allégué que la Commission a refusé d'instruire la requête présentée par les demandeurs au début de l'audience visant à obtenir une décision sur la norme au regard de laquelle leur conduite professionnelle sera évaluée. La troisième demande, déposée au dossier numéro T-2110-10, vise à contester la décision qu'a rendue la Commission à propos de cette norme.

[3] Les présentes demandes soulèvent des questions importantes à propos de la compétence de la CPPM et du rôle de notre Cour au niveau de la surveillance des organismes d'enquête, et des commissions d'enquête en particulier. Pour les motifs qui suivent, j'estime que ces demandes sont prématurées et que, par conséquent, elles doivent être rejetées.

1. Contexte

[4] La CPPM est un organisme d'enquête qui a été constitué en vertu de la partie IV de la Loi dans le but d'assurer une surveillance et de faire en sorte que la police militaire des Forces canadiennes fasse preuve d'une plus grande responsabilisation. Le législateur lui a conféré le pouvoir et la responsabilité d'examiner les plaintes portant sur la conduite des policiers militaires dans l'exercice de leurs fonctions de nature policière (paragraphe 250.18(1) de la Loi). Pour s'acquitter de son mandat, le président de la Commission a le pouvoir d'enquêter sur les plaintes, de convoquer des audiences publiques, de tirer des conclusions et de faire des recommandations fondées sur ces conclusions. La CPPM rend compte au Parlement par l'intermédiaire du ministre de la Défense nationale, mais dans l'exercice de ses fonctions, la CPPM est indépendante du ministère de la Défense nationale (MDN) et des Forces canadiennes.

[5] Il n'est pas nécessaire d'expliquer davantage le rôle du Canada en Afghanistan, ou le rôle de la police militaire comme gardienne des prisonniers afghans et comme unité d'enquête. Ce sujet a été largement abordé

Mactavish and Harrington in previous Federal Court decisions, to which I shall refer below.

[6] Amnesty International and the British Columbia Civil Liberties Association (to whom I shall refer collectively as “Amnesty”) have, through various proceedings beginning in 2007, challenged matters affecting the issue of the transfer of detainees by Canada to Afghan authorities. Amnesty first called into question the legality of the policy of the Government of Canada to transfer to Afghan authorities, the detainees captured by the Canadian Forces operating in Afghanistan. Amnesty pursued this unsuccessful challenge all the way to the Supreme Court of Canada: see *Amnesty International Canada v. Canada (Chief of the Defence Staff)*, 2007 FC 1147, 287 D.L.R. (4th) 35; *Amnesty International Canada v. Canada (Chief of the Defence Staff)*, 2008 FC 162, 79 Admin. L.R. (4th) 91 (*Amnesty – Canadian Forces*); *Amnesty International Canada v. Canada (Chief of the Defence Staff)*, 2008 FC 336, [2008] 4 F.C.R. 546, affd 2008 FCA 401, [2009] 4 F.C.R. 149, leave to appeal to S.C.C. refused, [2009] 1 S.C.R. v (*Canada – Amnesty International*). It is now settled law that the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44] (the Charter), does not apply to the detention of non-Canadians by the Canadian Forces or to their transfer to the Afghan authorities.

[7] Amnesty also disputed the legality of the implementation of this policy by filing two conduct complaints with the Commission. The first complaint (the detainee complaint) related to the involvement of the military police in the actual transfer of detainees to Afghan authorities and was filed on February 21, 2007. On February 26, 2007, the Commission decided to initiate an investigation of that complaint in the public interest, and on March 12, 2008, the Commission announced its intention to hold a public interest hearing into that complaint.

[8] On June 12, 2008, the respondents filed a second conduct complaint (the failure to investigate complaint), seeking an extension of the timeframe of its first complaint and, as a distinct issue, alleging that military

par les juges Mactavish et Harrington dans des décisions antérieures de la Cour fédérale, auxquelles je ferai référence plus loin.

[6] Amnesty International et l’Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique (ci-après appelées « Amnesty ») ont, dans diverses instances depuis 2007, contesté des affaires portant sur la question du transfèrement des détenus des autorités canadiennes aux autorités afghanes. Amnesty a d’abord mis en doute la légalité de la politique du gouvernement du Canada de transférer aux autorités afghanes les détenus capturés par les Forces canadiennes en Afghanistan. Amnesty a contesté cette question sans succès jusqu’en Cour suprême du Canada : voir *Amnesty International Canada c. Canada (Chef d’état-major de la Défense)*, 2007 CF 1147; *Amnesty International Canada c. Canada (Chef d’état-major de la Défense)*, 2008 CF 162 (*Amnesty – Forces canadiennes*); *Amnistie internationale Canada c. Canada (Chef d’état-major de la Défense)*, 2008 CF 336, [2008] 4 R.C.F. 546, conf. par 2008 CAF 401, [2009] 4 R.C.F. 149, autorisation d’appel refusée à la C.S.C., [2009] 1 R.C.S. v (*Canada – Amnistie internationale*). Il est bien établi en droit que la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44] (la Charte), ne s’applique pas à la détention de non-ressortissants du Canada par les Forces canadiennes ou à leur transfèrement aux autorités afghanes.

[7] Amnesty a aussi contesté la légalité de la mise en œuvre de cette politique en déposant deux plaintes pour inconduite auprès de la Commission. La première plainte (la plainte relative aux détenus) se rapportant à l’implication de la police militaire dans le transfèrement des détenus aux autorités afghanes a été déposée le 21 février 2007. Le 26 février 2007, la Commission a décidé de mener une enquête d’intérêt public, et le 12 mars 2008, la Commission a annoncé son intention de tenir une audience d’intérêt public sur cette plainte.

[8] Le 12 juin 2008, les intimées ont déposé une deuxième plainte pour inconduite (la plainte relative à l’omission d’enquêter), demandant une prorogation du délai de sa première plainte et, comme question

police members had failed in their duty to investigate potential wrongdoing by Canadian Forces officers who directed the transfer of detainees to Afghan authorities. The complaint was based on information obtained in the previous Court application to halt the transfers on Charter grounds, to which Madam Justice Mactavish refers in her decision to dismiss an application for an interlocutory injunction filed by Amnesty: see *Amnesty – Canadian Forces*, above, at paragraphs 85–87. The substance of this complaint reads as follows (June 12, 2008 complaint, respondents’ record, Vol. II, at pages 245–251):

Amnesty International Canada and the B.C. Civil Liberties Association hereby file a new, discrete conduct complaint pursuant to section 250.18 of the *National Defence Act*, concerning the failure of certain members of the Military Police to investigate crimes or potential crimes committed by senior officers in command of Task Force Afghanistan, from May 3, 2007 to the present [which is when Canada signed a new detainee agreement with Afghanistan that permitted Canadian officials to visit and inspect detainees in Afghan custody].

Specifically, members of the National Investigation Service (NIS) in Kandahar and the Task Force Provost Marshall (TFPM) have been aware that former Canadian Forces (CF) detainees were likely tortured by Afghan authorities, yet they failed to investigate whether any members of the CF should be charged for their role in facilitating these crimes. In particular, senior officers occupying the position of Commander of Task Force Afghanistan ordered the transfer of detainees to the custody of the Afghan secret police during the relevant period, despite compelling first-hand reports that previous CF detainees were tortured by those authorities.

In our submission, when officers in the chain of command order a detainee to be transferred to the custody of Afghan authorities, in full knowledge that the Afghan authorities are predisposed to torture these persons, a number of possible criminal offences warrant investigation....

[9] It is worth noting that on or about November 6, 2007, the acting Commander of Task Force Afghanistan issued a temporary moratorium on detainee transfers. This followed a report by a Canadian official who interviewed a detainee held by the Afghan secret police

distincte, alléguant que des policiers militaires avaient omis d’enquêter sur les crimes potentiels commis par les officiers des Forces canadiennes responsables du transfèrement des détenus aux autorités afghanes. La plainte était fondée sur des renseignements obtenus dans le cadre de la demande précédente visant à mettre fin aux transfèvements pour des motifs liés à la Charte, à laquelle la juge Mactavish fait référence dans sa décision de rejeter une demande d’injonction interlocutoire déposée par Amnesty : voir *Amnesty – Forces canadiennes*, précitée, aux paragraphes 85 à 87. Voici le fond de la plainte (plainte du 12 juin 2008, dossier des intimées, vol. II, aux pages 245 à 251) :

Amnesty International Canada et l’Association des libertés civiles de la C.-B. déposent par la présente une nouvelle plainte distincte pour inconduite en vertu de l’article 250.18 de la *Loi sur la défense nationale*, relativement au défaut de certains membres de la police militaire d’enquêter sur des crimes réellement ou potentiellement commis par des officiers supérieurs chargés du commandement de la Force opérationnelle en Afghanistan du 3 mai 2007 jusqu’à ce jour [qui correspond à la date à laquelle le Canada a signé un nouvel accord sur les détenus avec l’Afghanistan, lequel permet aux représentants canadiens de visiter et d’examiner les personnes qui sont détenues par les autorités afghanes].

Plus particulièrement, les membres du Service national des enquêtes (SNE) à Kandahar et le grand prévôt de la Force opérationnelle (GPFO) savaient que d’anciens prisonniers des Forces canadiennes (FC) étaient vraisemblablement torturés par les autorités afghanes, mais n’ont pas mené d’enquête quant à savoir si des accusations devraient être portées contre des membres des FC pour leur rôle dans la facilitation de ces crimes. Des officiers supérieurs occupant le poste de commandant de la Force opérationnelle en Afghanistan ont notamment ordonné le transfert de prisonniers à la police secrète afghane pendant la période pertinente, malgré des rapports directs convaincants selon lesquels d’anciens prisonniers des FC étaient torturés par ces autorités.

À notre avis, lorsque des officiers de la chaîne de commandement ordonnent qu’un prisonnier soit transféré aux autorités afghanes tout en sachant très bien que celles-ci sont prédisposées à le torturer, il est justifié d’enquêter sur un nombre d’infractions criminelles possibles [...]

[9] Il convient de noter que le 6 novembre 2007 ou vers cette date, le commandant par intérim de la force opérationnelle en Afghanistan a décrété un moratoire temporaire sur les transfèvements. Ce moratoire avait été précédé par le rapport d’un fonctionnaire canadien ayant

on November 5, 2007, in which the detainee alleged that he was knocked unconscious during a first interrogation and was then beaten with electrical wires and rubber hose during a second one.

[10] Given the seriousness of the subject-matter, the complexity of the legal and factual issues involved, and the public interest in the issues, the MPCC decided on September 30, 2008, to conduct a public interest hearing into the failure to investigate complaints under Part IV of the Act.

[11] Lieutenant-Colonel (Ret) W. H. Garrick, Major J. P. P. Kirschner, Major B. Hudson, Major J. T. M. Zybala, Major R. R. Gribble, Chief Warrant Officer B. Watson and Master Warrant Officer (Ret) J.Y. Girard are seven of the eight subjects later named by the Commission for the failure to investigate complaint. Brigadier-General Blanchette is a witness summonsed by the Commission, *ex proprio motu*, to produce documents in the control of DND and the Canadian Forces.

[12] The Attorney General challenged the MPCC's jurisdiction to inquire into the respondents' 2007 and 2008 complaints. The applications for judicial review were heard together and, on September 16, 2009, the Court issued a judgment quashing the respondents' first complaint: see *Canada (Attorney General) v. Amnesty International Canada*, 2009 FC 918, [2010] 4 F.C.R. 182. According to Justice Harrington, the handling of detainees was not a policing function *per se*, and therefore the MPCC could not examine the duties of the military police in that regard. However, he upheld the jurisdiction of the MPCC to inquire into the failure to investigate complaint. The gist of his decision is captured in the following two paragraphs (12–13):

Although the Attorney General's position may be somewhat overstated, and although the detention of insurgents in Afghanistan and their subsequent release to the Afghan authorities may possibly be described as policing duties or functions which were performed by members of the military police in Afghanistan pertaining to the arrest or custody of persons, those duties or functions, policing or not, relate to military operations that resulted from established military

parlé avec un détenu sous la garde de la police secrète afghane le 5 novembre 2007. Le détenu avait déclaré avoir été assommé pendant un premier interrogatoire et battu avec des fils électriques et un boyau en caoutchouc pendant un deuxième interrogatoire.

[10] Compte tenu de la gravité de l'affaire, de la complexité des questions juridiques et factuelles en cause et de l'intérêt qu'a le public dans ces questions, la CPPM a décidé le 30 septembre 2008 de tenir une audience d'intérêt public à propos de l'omission d'enquêter sur les plaintes en vertu de la partie IV de la Loi.

[11] Le lieutenant-colonel (à la retraite) W. H. Garrick, le major J. P. P. Kirschner, le major B. Hudson, le major J. T. M. Zybala, le major R. R. Gribble, l'adjudant-chef B. Watson et l'adjudant-maître (à la retraite) J.Y. Girard sont sept des huit personnes dont la Commission a ultérieurement donné le nom dans le cadre de la plainte relative à l'omission d'enquêter. Le brigadier-général Blanchette est un témoin que la Commission a convoqué, de son propre chef, pour produire des documents qui sont en la possession du MDN et des Forces canadiennes.

[12] Le procureur général a contesté la compétence de la CPPM d'enquêter sur les plaintes déposées par les intimées en 2007 et en 2008. Les demandes de contrôle judiciaire ont été entendues simultanément et, le 16 septembre 2009, la Cour a rendu un jugement annulant la première plainte des intimées : voir *Canada (Procureur général) c. Amnesty International Canada*, 2009 CF 918, [2010] 4 R.C.F. 182. Selon le juge Harrington, le traitement des détenus n'était pas une fonction policière en soi et, par conséquent, la CPPM ne pouvait pas examiner les fonctions de la police militaire à cet égard. Cependant, il a confirmé que la CPPM avait compétence pour enquêter sur les plaintes relatives à l'omission d'enquêter. L'essence de sa décision se trouve dans les deux paragraphes suivants (12 et 13) :

Bien que la position du procureur général puisse paraître quelque peu exagérée et que la détention des insurgés en Afghanistan ainsi que leur transfert subséquent aux autorités afghanes peuvent être présentés comme des fonctions de nature policière accomplies par des policiers militaires en Afghanistan se rapportant à l'arrestation ou la détention de personnes, ces fonctions, qu'elles soient de nature policière ou non, se rapportent à des opérations d'ordre militaire qui découlent de

custom or practice and, therefore, are beyond the jurisdiction of the Commission.

With respect to the second complaint, the “failure to investigate” complaint, I am satisfied that this is a policing duty or function in that the conduct of an investigation within the meaning of the Regulations includes a failure to investigate. However, as the *National Defence Act* makes clear, the Commission is limited to considering the conduct of members of the military police in the performance of their policing duties or functions. It has no jurisdiction to inquire into the conduct of the military at large, much less the conduct of persons who are not members of the military. Thus, while the Commission may legitimately inquire as to what any member of the military police knew, or had the means of knowing, it would be an excess of jurisdiction to investigate government policy and to inquire as to the state of knowledge of the Government of Canada at large, and more particularly the Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT), and to the extent, if any, it had relevant information to question why that information was not shared with the military police.

[13] While acknowledging the jurisdiction of the Commission with respect to the second complaint, the Court cautioned that it could not use this complaint as a “springboard” into investigating government policies or practices (at paragraph 62):

On this second complaint, I re-emphasize that the jurisdiction of the Commission is to investigate complaints about members of the military police in carrying out their policing functions. The Commission does not have jurisdiction to investigate complaints about government officials, whether or not they are carrying out policing functions. If one were to take the Commission’s approach to the extreme, there would be no question of military police misconduct in Afghanistan if Canadian Forces were not there. The whys and wherefores of that policy decision are beyond the reach of the Commission and of this Court.

[14] As a result, the Court quashed the decisions of the MPCC to investigate the detainee transfer complaint. With respect to the failure to investigate complaint, the Court declared that “the Military Police Complaints Commission may only investigate what the military police subjects of the complaint knew, or had the means of knowing.” It is in the context of the hearing of this failure to investigate complaint that the impugned decisions were made by the MPCC.

coutumes ou pratiques militaires établies et ne relèvent donc pas de la compétence de la Commission.

En ce qui concerne la seconde plainte, je suis d’avis que l’omission d’enquêter sur une plainte est une fonction de nature policière puisque la conduite d’une enquête au sens du Règlement comporte l’omission d’enquêter. Toutefois, comme il ressort clairement de la *Loi sur la défense nationale*, la Commission ne peut examiner que la conduite des policiers militaires dans l’exercice des fonctions de nature policière. Elle n’a pas compétence pour mener une enquête sur la conduite des militaires en général, encore moins celle des personnes qui ne sont pas des militaires. Par conséquent, bien que la Commission puisse légitimement s’enquérir de ce que savaient les policiers militaires, ou pouvaient savoir, ce serait outrepasser sa compétence que d’enquêter sur la politique gouvernementale et de chercher à connaître l’état des connaissances du gouvernement du Canada en général, plus précisément du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI), et dans la mesure où le Ministère disposait de renseignements pertinents, que de se demander pourquoi les renseignements n’ont pas été communiqués à la police militaire.

[13] Bien qu’elle ait reconnu la compétence de la Commission en ce qui a trait à la deuxième plainte, la Cour a fait une mise en garde selon laquelle il ne faut pas se servir de cette plainte comme tremplin pour enquêter sur les politiques ou pratiques gouvernementales (au paragraphe 62) :

En ce qui a trait à la seconde plainte, je tiens à souligner de nouveau que la Commission a compétence pour enquêter sur des plaintes visant des policiers militaires dans l’exercice de leurs fonctions de nature policière. Elle n’a pas compétence pour enquêter sur des plaintes visant des fonctionnaires, qu’ils exercent ou non des fonctions de nature policière. S’il fallait pousser l’approche de la Commission jusqu’à l’extrême, il ne serait pas question de l’inconduite des policiers militaires en Afghanistan en l’absence des Forces canadiennes. Les tenants et aboutissants de cette décision de principe échappent au contrôle de la Commission et de la Cour.

[14] Par conséquent, la Cour a annulé les décisions de la CPPM d’enquêter sur la plainte relative aux transfèrements des détenus. En ce qui concerne la plainte relative à l’omission d’enquêter, la Cour a déclaré que « la Commission d’examen des plaintes concernant la police militaire peut uniquement enquêter sur ce que les policiers militaires visés par la plainte savaient, ou pouvaient savoir ». C’est dans le cadre de l’audience portant sur cette plainte que la CPPM a rendu les décisions contestées.

2. The impugned decisions

(a) The summons (application T-846-10)

[15] Throughout the public interest hearings before the MPCC, it is fair to say that many issues and concerns have arisen in connection with the scope, pace and completeness of document production by the government in response to Commission summons, and in response to requests for documents identified by witnesses during their testimony. These issues of document production have caused significant delays to the MPCC hearing of the complaint, and have raised concerns as to how documents were being vetted and selected by the government for disclosure to the Commission.

[16] As previously mentioned, the Commission began to conduct a public interest investigation into the initial complaint in February 2007, and until March 2008, DND apparently provided documents without censoring or redacting them for national security purposes. However, the production of documents stopped when the Commission announced that it would hold a public interest hearing in March 2008. When the hearings commenced on the two complaints in the spring of 2009, an adjournment had to be called after two weeks because the Commission had yet to receive any disclosure from the subjects or the Attorney General. The government took the position that the Commission was not allowed to receive unredacted documents once it decided to convene public hearings, by virtue of section 38 [sections 38 to 38.16 inclusive (as enacted by S.C. 2001, c. 41, ss. 43, 141)] of the *Canada Evidence Act*, R.S.C., 1985, c. C-5. It explained the delay in providing documents on the grounds that those documents needed to be reviewed and redacted in accordance with that legislative provision. It appears that the government took the position that no disclosure would be made until all documents requested by the Commission had been reviewed and redacted.

[17] Concerned that the requested documents would not be produced voluntarily, the MPCC sought to compel

2. Les décisions contestées

a) Les sommations (demande T-846-10)

[15] Au cours des audiences d'intérêt public tenues devant la CPPM, il est juste de dire que plusieurs questions et préoccupations ont été soulevées en ce qui concerne la portée, le rythme et l'exhaustivité de la production de documents de la part du gouvernement en réponse aux sommations de la Commission et aux demandes de documents mentionnés par les témoins lors de leur témoignage. Ces questions relatives à la production de documents ont causé d'importants retards dans l'audition de la plainte devant la CPPM et ont soulevé des inquiétudes quant à la façon dont les documents étaient expurgés et choisis par le gouvernement avant d'être communiqués à la Commission.

[16] Comme je l'ai déjà dit, la Commission a entrepris une enquête d'intérêt public au sujet de la plainte initiale en février 2007, et jusqu'en mars 2008, le MDN aurait produit les documents sans les censurer ou les expurger pour la sécurité nationale. Cependant, la production de documents a cessé quand la Commission a annoncé qu'elle tiendrait une audience d'intérêt public en mars 2008. Les audiences relatives aux deux plaintes ont débuté au printemps 2009, mais ont dû être ajournées après deux semaines parce que la Commission n'avait pas encore reçu les documents de la part des personnes faisant l'objet de la plainte ou du procureur général. Le gouvernement était d'avis que la Commission ne pouvait pas recevoir des documents non censurés après avoir décidé de tenir des audiences publiques, en vertu de l'article 38 [articles 38 à 38.16 inclusivement (édictees par L.C. 2001, ch. 41, art. 43, 141)] de la *Loi sur la preuve au Canada*, L.R.C. (1985), ch. C-5. Il a expliqué le délai dans la production de documents en faisant valoir que ces documents devaient être examinés et expurgés conformément à cette disposition législative. Il semble que le gouvernement se soit montré d'avis qu'aucun document ne serait communiqué jusqu'à ce que tous les documents demandés par la Commission aient été examinés et expurgés.

[17] Comme elle craignait que les documents demandés ne soient pas communiqués volontairement, la

production through the issuance of summons in July 2009 to senior officials in the Canadian Forces (Brigadier-General Blanchette) and the Department of Foreign Affairs and International Trade Canada (DFAIT) (Deputy Minister Edwards). Despite government counsel's written assurances that outstanding document requests would be provided shortly, no further documents had been produced when the Commission reconvened shortly after the issuance of the judgment of Justice Harrington in October 2009. Counsel for the Commission also explained that some government officials were prevented from producing documents by the Attorney General. Captain Moore, the former Canadian Forces Provost Marshal, was provided with documents to assist him in preparing for his case. He was however required to sign an undertaking that specifically prohibited him from providing them to the Commission. Similarly, Mr. Colvin, a DFAIT official, indicated that he would attend a pre-hearing interview and would provide the Commission with documents pursuant to the summons served on him. However, he was prevented from doing so because he was issued a notice under section 38 of the *Canada Evidence Act* over the entirety of the information that he may have to provide: see MPCC transcripts, October 7, 2009, in respondents' record, Vol. II, at pages 263–264 and 266–268.

[18] A five-month adjournment ensued to give the government more time to produce documents. To push the process along, the MPCC issued new summons on October 26, 2009 to Deputy Minister Edwards and on October 21, 2009 to Brigadier-General Blanchette (applicants' record, Vol. I, at pages 38 and 46). In keeping with the guidance of Justice Harrington, the summons often referred to categories of documents either directly communicated to military police members "or that were otherwise available to the military police chain of command and/or technical chain". The MPCC also issued a direction on December 10, 2009 that required parties to produce all other relevant and necessary documents by February 19, 2010 (respondents' record, Vol. II, at page 402).

CPPM a voulu forcer la production en délivrant des sommations en juillet 2009 aux officiers supérieurs des Forces canadiennes (brigadier-général Blanchette) et au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) (sous-ministre Edwards). Malgré les garanties écrites données par l'avocat du gouvernement selon lesquelles les demandes de documents en suspens seraient satisfaites sous peu, aucun autre document n'avait été produit quand la Commission a repris l'audience peu de temps après la publication du jugement du juge Harrington en octobre 2009. L'avocat de la Commission a aussi expliqué que le procureur général avait interdit à certains représentants du gouvernement de produire des documents. Le capitaine Moore, l'ancien grand prévôt des Forces canadiennes, a reçu certains documents pour l'aider à préparer sa cause, mais il a dû signer un engagement aux termes duquel il ne pouvait pas les communiquer à la Commission. De même, M. Colvin, un fonctionnaire du MAECI, a indiqué qu'il se présenterait à l'entrevue préparatoire et qu'il fournirait des documents à la Commission conformément à la sommation qui lui avait été signifiée. Cependant, il n'a pas pu le faire parce qu'il a reçu un avis en vertu de l'article 38 de la *Loi sur la preuve au Canada* quant à la totalité des renseignements qu'il pouvait communiquer : voir les transcriptions de la CPPM, 7 octobre 2009, dossier des intimées, vol. II, aux pages 263, 264 et 266 à 268.

[18] Il y a donc eu un ajournement de cinq mois pour donner au gouvernement plus de temps pour produire les documents. Pour faire avancer le processus, la CPPM a délivré de nouvelles sommations, le 26 octobre 2009 au sous-ministre Edwards, et le 21 octobre 2009 au brigadier-général Blanchette (dossier des demandeurs, vol. I, aux pages 38 et 46). En gardant à l'esprit les lignes directrices établies par le juge Harrington, les sommations se rapportaient souvent aux catégories de documents qui étaient directement communiqués aux policiers militaires [TRADUCTION] « ou auxquels la chaîne de commandement de la police militaire et/ou la chaîne technique avait autrement accès ». Le 10 décembre 2009, la CPPM a aussi donné la directive selon laquelle les parties devaient produire les autres documents pertinents et nécessaires au plus tard le 19 février 2010 (dossier des intimées, vol. II, à la page 402).

[19] When the hearings resumed on March 22, 2010, many documents had been disclosed but many more remained outstanding. The hearings proceeded on the basis that the Attorney General would produce documents as quickly as possible. On April 1, 2010, the respondents obtained documents through a request under the *Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1 consisting largely of communications between Canadian Forces officers in Kandahar and civilian officials in Ottawa concerning the decision to suspend transfers on November 6, 2007.

[20] The Commission counsel reviewed the documents and wrote to counsel for the Attorney General on April 8, 2010. Commission counsel was of the view that the documents collected in response to the access to information request would also be relevant to the subject-matter of the Commission's inquiries, and found it "inconceivable" that these documents, many of which were addressed or copied to individuals who are summonsed as witnesses, could have been considered irrelevant to the matters under inquiry.

[21] The Department of Justice and the MPCC exchanged further letters on this issue. In a letter dated April 9, 2010, counsel for the Attorney General indicated that the documents were not produced "because they were not communicated to any military police members, including the subjects of the complaint and there is no evidence that they were otherwise available to them" (applicants' record, Vol. I, at page 73). In other words, the Attorney General takes the position that it is the government's prerogative to determine whether the documents were shared with military police members or were "within their means of knowing". In response, MPCC counsel strongly disagreed with that position and wrote: "We believe it is the Commission's mandate to determine whether or not there is evidence that documents were communicated to, or available to, Military Police members. This cannot be determined by government officials looking at the face of the documents and deciding not to produce them" (applicants' record, Vol. I, at page 82). This is clearly the nub of the dispute between the Attorney General and the Commission.

[19] À la reprise de l'audience le 22 mars 2010, plusieurs documents avaient été communiqués, mais plusieurs autres se faisaient attendre. L'audience reposait sur le fait que le procureur général communiquerait les documents le plus rapidement possible. Le 1^{er} avril 2010, les intimées ont obtenu les documents grâce à une demande de communication de documents faite en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C. (1985), ch. A-1, laquelle comprenait principalement des communications échangées entre des officiers des Forces canadiennes à Kandahar et des fonctionnaires à Ottawa à propos de la décision de suspendre les transfèvements prise le 6 novembre 2007.

[20] L'avocat de la Commission a examiné les documents et a écrit à l'avocat du procureur général le 8 avril 2010. Il était d'avis que les documents obtenus en réponse à la demande de communication de documents étaient aussi pertinents à l'objet des enquêtes de la Commission et qu'il était [TRADUCTION] « inconcevable » que ces documents, dont plusieurs étaient adressés ou avaient été envoyés aux personnes citées à comparaître, aient pu être considérés comme non pertinents.

[21] Le ministère de la Justice et la CPPM ont échangé d'autres lettres à ce propos. Dans une lettre datée du 9 avril 2010, l'avocat du procureur général a indiqué que les documents ne pouvaient pas être produits [TRADUCTION] « parce qu'ils n'étaient communiqués à aucun policier militaire, y compris les personnes faisant l'objet de la plainte, et qu'il n'y avait aucune preuve que ces documents leur étaient autrement accessibles » (dossier des demandeurs, vol. I, à la page 73). En d'autres mots, le procureur général estime qu'il appartient au gouvernement de déterminer si les documents ont été communiqués aux policiers militaires ou [TRADUCTION] « mis à leur disposition ». En réponse, l'avocat de la CPPM, qui était en profond désaccord, a écrit ce qui suit : [TRADUCTION] « Nous croyons que la Commission a pour mandat de décider s'il existe une preuve selon laquelle les documents ont été communiqués aux policiers militaires ou mis à leur disposition. Cette décision n'appartient pas aux fonctionnaires » (dossier des demandeurs, vol. I, à la page 82). Il s'agit clairement du cœur du litige entre le procureur général et la Commission.

[22] There were further tense exchanges of oral and written communication between counsel on this issue. Deputy Minister Edwards and Brigadier-General Blanchette were then ordered to appear before the Commission to explain how they were determining which documents should or should not be produced to the Commission (MPCC transcripts, April 21, 2010, respondents' record, Vol. II, at pages 788–790).

[23] Brigadier-General Blanchette appeared before the MPCC with Major Denis Gagnon on April 27, 2010. The military officers testified jointly about the Canadian Forces' work in gathering and disclosing documents. They were questioned at length about the following issues:

- (a) The means by which the government made determinations regarding the responsiveness of documents to the Commission's summons;
- (b) Whether written or oral guidelines had been provided to the departments as to a document's responsiveness to a summons;
- (c) Staffing issues;
- (d) The structure of the teams dealing with matters related to detainee hearings and information;
- (e) The preparation of witnesses for testimony before the Commission;
- (f) The procedure for producing documents subject to a notice under section 38 of the *Canada Evidence Act*;
- (g) Whether instructions had been given to witnesses to deliberately slow the production of documents to the Commission;
- (h) The storage of documents in Afghanistan and their repatriation;

[22] Les avocats ont échangé d'autres communications orales et écrites, lesquelles étaient plutôt tendues, à ce propos. Le sous-ministre Edwards et le brigadier-général Blanchette ont ensuite reçu l'ordre de comparaître devant la Commission pour expliquer comment ils déterminaient si les documents devaient être communiqués à la Commission ou non (transcriptions de la CPPM, 21 avril 2010, dossier des intimées, vol. II, aux pages 788 à 790).

[23] Le 27 avril 2010, le brigadier-général Blanchette a comparu devant la CPPM avec le major Denis Gagnon. Ils ont témoigné conjointement à propos du travail des Forces canadiennes dans la collecte et la communication de documents. Ils ont été longuement interrogés sur les sujets suivants :

- a) la façon dont le gouvernement statuait sur la pertinence des documents en réponse aux sommations de la Commission;
- b) la question de savoir si des lignes directrices, écrites ou orales, avaient été données aux ministères quant à la pertinence d'un document en réponse à une sommation;
- c) les questions de dotation en personnel;
- d) la structure des équipes responsables des audiences des détenus et des renseignements les concernant;
- e) la préparation des témoins cités à comparaître devant la Commission;
- f) la procédure de production de documents faisant l'objet d'un avis donné en vertu de l'article 38 de la *Loi sur la preuve au Canada*;
- g) la question de savoir si les témoins avaient reçu la directive de délibérément ralentir la communication des documents à la Commission;
- h) la conservation des documents en Afghanistan et leur rapatriement;

(i) Whether DFAIT site visit reports would have been publicly released if not summonsed by the Commission; and

(j) Whether the subject of the reappointment of the former Chair of the Commission had been discussed at the Deputy Ministerial meetings on Afghanistan.

[24] Brigadier-General Blanchette and Major Gagnon testified that documents were first screened out when they were deemed not to be responsive to the summons. This was determined by examining who it was addressed to, the content of the document, and whether the MPs knew or should have known about the content of those documents (MPCC transcripts, April 27, 2010, at pages 46–47 and 52; applicants' record, Vol. I, at pages 244–245 and 250). Once a document has been deemed relevant and responsive to the summons, it is then reviewed for any potential section 38 claims.

[25] On April 29, 2010, the MPCC served a new summons upon Major Gagnon, requiring him to produce several new categories of documents. On August 25, 2010, the Commission released Major Gagnon from his summons and issued an identical summons to Brigadier-General Blanchette. These summons were not requested by the respondents. Rather, they were issued by the MPCC *ex proprio motu*, pursuant to the granting of authority under paragraph 250.41(1)(a) of the Act, apparently because it considered it necessary for its full investigation and consideration of the matters before it.

[26] These summons required the production of 16 categories of documents, which can be grouped into five different classes:

(a) Documents related to the response of DND and of the Canadian Forces to a previous summons (items 1–6 and 8);

(b) Documents not produced to the Commission as being non-responsive to the summons (items 7 and 9);

i) la question de savoir si les rapports de visite du MAECI auraient été publiés s'ils n'avaient pas fait l'objet d'une sommation de la Commission;

j) la question de savoir si le sujet de la renomination de l'ancien président de la Commission avait été abordée aux réunions sous-ministérielles sur l'Afghanistan.

[24] Le brigadier-général Blanchette et le major Gagnon ont déclaré que les documents étaient d'abord éliminés quand ils étaient jugés non pertinents en réponse aux sommations. Il fallait alors examiner qui était le destinataire du document, le contenu du document et la question de savoir si les policiers militaires en connaissaient le contenu, ou aurait dû le connaître (transcriptions de la CPPM, 27 avril 2010, aux pages 46, 47 et 52; dossier des demandeurs, vol. I, aux pages 244, 245 et 250). Une fois que le document est réputé pertinent en réponse aux sommations, il est examiné afin de déterminer s'il fait l'objet d'une demande faite en vertu de l'article 38.

[25] Le 29 avril 2010, la CPPM a signifié une nouvelle sommation au major Gagnon, l'obligeant à produire plusieurs nouvelles catégories de documents. Le 25 août 2010, la Commission a libéré le major Gagnon de sa sommation et a délivré une sommation identique au brigadier-général Blanchette. Ces sommations n'ont pas été demandées par les intimées; elles ont été délivrées par la CPPM de son propre chef, en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par l'alinéa 250.41(1)a) de la Loi, apparemment parce qu'elle le jugeait nécessaire pour une enquête et une étude complètes.

[26] Ces sommations exigeaient la production de 16 catégories de documents, qui peuvent être regroupées en cinq différents groupes :

a) documents relatifs à la réponse du MDN et des Forces canadiennes à une sommation antérieure (sources 1 à 6 et 8);

b) documents qui n'ont pas été communiqués à la Commission au motif qu'ils n'étaient pas pertinents en réponse aux sommations (sources 7 et 9);

(c) Documents recording the factors considered by the Commander of the Joint Task Force Afghanistan (JTFA) in deciding to transfer a detainee to Afghan authorities (items 10–12);

(d) A list of any witness met by DND officials in connection with the hearing (item 13); and

(e) Three uncontroversial items, since produced.

[27] The Attorney General of Canada challenged these summons by way of judicial review. On May 28, 2010, the application bearing file number T-846-10 was issued. The applicants seek to have the summons set aside and other declaratory relief on the basis that the Commission has exceeded its jurisdiction.

(b) The “means of knowing” (application T-1126-10)

[28] Shortly after the Federal Court’s ruling on September 16, 2009, the applicants brought two motions to the Commission for a determination on how the Commission would interpret the Court’s expression “means of knowing”. Relying on the right to make full answer and defence to the allegations of misconduct brought against them, as guaranteed by paragraph 250.44(a) of the Act, they essentially argued that they were entitled to know the standard by which their actions would be assessed, in advance of evidence being called. Delaying this determination to a later point, they submitted, effectively brings to naught the right of the subjects to understand the case that they have to meet of any meaning or substance, to decide what evidence they need to lead, to determine which testimony they should challenge by cross-examination, and why.

[29] The MPCC adjourned the motion, along with other procedural issues, until the hearing reconvened. The applicants filed written submissions with the Commission on March 22, 2010, and the “means of

c) documents détaillant les facteurs pris en considération par le commandant de la force opérationnelle interarmées en Afghanistan (FOIA) au moment de décider de transférer un détenu aux autorités afghanes (sources 10 à 12);

d) liste des témoins rencontrés par les fonctionnaires du ministère de la Défense nationale en lien avec l’audience (source 13);

e) trois catégories non contestées, dont les documents ont été produits depuis.

[27] Le procureur général du Canada a contesté ces sommations par voie de contrôle judiciaire. Le 28 mai 2010, la demande portant le numéro T-846-10 a été déposée. Les demandeurs veulent faire annuler les sommations et sollicitent un autre jugement déclaratoire au motif que la Commission a outrepassé sa compétence.

b) « Pouvaient savoir » (demande T-1126-10)

[28] Peu après le prononcé de la décision de la Cour fédérale le 16 septembre 2009, les demandeurs ont présenté à la Commission deux requêtes visant à réexaminer la façon dont la Commission devrait interpréter l’expression de la Cour « pouvaient savoir ». En se fondant sur le droit de présenter une défense pleine et entière en réponse aux allégations d’inconduite portées contre eux, comme le prévoit l’article 250.44 de la Loi, ils ont essentiellement fait valoir qu’ils avaient le droit de connaître la norme devant servir à évaluer leurs actes avant la production des éléments de preuve. Selon eux, retarder cet examen à plus tard rend inutile le droit de comprendre la nature de l’instance, de décider quels éléments de preuve doivent être présentés et de déterminer quels témoignages devraient être contestés au moyen d’un contre-interrogatoire, et pourquoi.

[29] La CPPM a ajourné la requête, ainsi que d’autres questions procédurales, jusqu’à la reprise de l’audience. Les demandeurs ont présenté des observations écrites à la Commission le 22 mars 2010 et la requête portant sur

knowing” motion was argued on March 24, 2010. It is interesting to note that in his written submissions, counsel for the applicants took the position (relying on Justice Harrington’s decision on the legal environment of investigations and on previous judicial consideration of “means of knowing”) that this concept is “limited to that information which might have been gleaned by any inquiries made by a reasonable Military Police officer in like circumstances, without recourse to the investigative and enforcement powers bestowed by law on peace officers”: respondents’ record, Vol. II, page 404, at paragraph 2.

[30] In oral submissions, the applicants’ counsel expanded on this interpretation and further clarified his clients’ understanding about the “means of knowing” concept in the following terms (respondents’ record, Vol. II, at pages 492–493):

The only thing that is relevant to the review of the conduct of the subjects is what these other actors shared with them by way of information, or the information that they would have shared if they had been asked. I think that’s a fair construction of the word “means of knowing”.

[31] The respondents largely agreed with the applicants’ definition of the “means of knowing”, although they would have expanded it to encompass information in the public domain, information available to the subjects by virtue of their station and rank, and information that the subjects should have known by virtue of their duties. Instead they took the position that it was premature for the Commission to rule on that matter. They suggested that the Commission may, at times, hear evidence that did not necessarily fall within the strict definition of “means of knowing”, as this may sometimes be necessary to understand the context of the interactions between certain actors. Finally, the respondents submitted that there are other means at the disposal of the Commission to provide procedural fairness to the subjects as the case goes on; for example, issuing updated notices of adverse findings as the hearings progress.

l’expression « pouvaient savoir » a été plaidée le 24 mars 2010. Il est intéressant de souligner que dans ses observations écrites, l’avocat des demandeurs soutenait (en se fondant sur la décision du juge Harrington sur le contexte juridique des enquêtes et sur un examen judiciaire antérieur de l’expression « pouvaient savoir ») que ce concept est [TRADUCTION] « limité aux renseignements obtenus grâce aux enquêtes menées par un policier militaire raisonnable dans des circonstances semblables, sans avoir recours aux pouvoirs d’enquête et d’exécution conférés par la loi aux agents de la paix » : dossier des intimées, vol. II, page 404, au paragraphe 2.

[30] Dans sa plaidoirie, l’avocat des demandeurs a développé cette interprétation et a clarifié davantage la compréhension qu’avaient ses clients de l’expression « pouvaient savoir » (dossier des intimées, vol. II, aux pages 492 et 493) :

[TRADUCTION] La seule question qui est pertinente dans le cadre de l’examen de la conduite des personnes faisant l’objet de la plainte est celle de savoir quels sont les renseignements que les autres acteurs leur ont communiqués ou qu’ils leur auraient communiqués si on leur avait demandé. J’estime qu’il s’agit d’une interprétation juste de l’expression « pouvaient savoir ».

[31] Les intimées souscrivaient en grande partie à la définition donnée par les demandeurs de l’expression « pouvaient savoir », bien qu’ils l’auraient élargie afin d’englober les renseignements faisant partie du domaine public, les renseignements dont disposent les personnes concernées en raison de leur poste et de leur grade et les renseignements que les personnes concernées auraient dû connaître en raison de leurs fonctions. Ils ont donc affirmé qu’il était prématuré pour la Commission de statuer sur cette affaire. Ils ont indiqué que la Commission pouvait, de temps à autre, entendre la preuve qui ne répondait pas nécessairement à la définition stricte de l’expression « pouvaient savoir », puisque cela pouvait parfois être nécessaire pour comprendre le contexte des interactions entre certains acteurs. Enfin, selon les intimées, la Commission dispose d’autres moyens pour respecter son obligation d’équité procédurale envers les personnes concernées à mesure que l’affaire progresse; par exemple, elle peut, au cours de l’audience, émettre des avis mis à jour à propos des conclusions défavorables.

[32] The Commission issued two separate decisions on the applicants' motion on April 1, 2010. The Commission concluded in its "means of knowing" decision that it was not advisable to issue a ruling at that early stage, stating that such determinations would be "inherently factual and contextual, and must not be ruled on in a factual vacuum" (applicants' record, Vol. I, page 61, at paragraph 12), particularly in light of submissions that factors such as security clearances and need to know principles might affect what military police had the means of knowing (applicants' record, Vol. I, page 61, at paragraph 15). The Commission similarly found in its "standard of conduct" ruling that it would be inadvisable to try to set out a conclusive standard by which the subject military police members' conduct will ultimately be judged (respondents' record, Vol. I, at pages 123–130). The MPCC did reiterate the significance of the "reasonable police officer" standard, as found in *Hill v. Hamilton-Wentworth Regional Police Services Board*, 2007 SCC 41, [2007] 3 S.C.R. 129, and affirmed that it would be relevant to whether the military police had the means of knowing certain information (applicants' record, Vol. I, page 61, at paragraph 14).

[33] The applicants did not seek judicial review of either of the MPCC's April 1, 2010 decisions, and the MPCC thereafter proceeded to receive the testimony of 20 non-subject witnesses. During the course of their examination, the Commission explored wide ranging issues to which counsel for the applicants objected, on the basis that they relate to government policy and the state of knowledge of the government at large. To provide some context relevant to the case at bar, counsel for the applicants drew the attention of the Court to some of the lines of examination permitted by the Commission (memorandum of argument, applicants' record, Vol. IV, at paragraphs 17–18; all references to the transcript are found in these paragraphs):

- An employee of the Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT) who conducted prison visits and interviewed detainees transferred by the Canadian Forces to ascertain their post-transfer

[32] Le 1^{er} avril 2010, la Commission a rendu deux décisions distinctes sur la requête des demandeurs. Dans sa décision sur la requête portant sur l'expression « pouvaient savoir », elle a conclu qu'il ne convenait pas de rendre une décision à ce stade préliminaire, faisant valoir qu'une telle décision serait [TRADUCTION] « intrinsèquement factuelle et contextuelle, et qu'elle ne devait pas être rendue dans un vide factuel » (dossier des demandeurs, vol. I, page 61, au paragraphe 12), surtout vu les observations selon lesquelles des facteurs tels que les attestations de sécurité et les principes régissant le besoin de connaître risquent d'avoir une incidence sur ce que les policiers militaires pouvaient savoir (dossier des demandeurs, vol. I, page 61, au paragraphe 15). La Commission a aussi conclu dans sa décision relative à la « norme de conduite » qu'il serait prématuré d'établir une norme définitive au regard de laquelle la conduite des policiers militaires sera jugée (dossier des intimées, vol. I, aux pages 123 à 130). La CPPM a réitéré l'importance de la norme du « policier raisonnable », élaborée dans *Hill c. Commission des services policiers de la municipalité régionale de Hamilton-Wentworth*, 2007 CSC 41, [2007] 3 R.C.S. 129, et a affirmé qu'elle serait pertinente pour évaluer si les policiers militaires pouvaient savoir certains renseignements (dossier des demandeurs, vol. I, page 61, au paragraphe 14).

[33] Les demandeurs n'ont pas demandé le contrôle judiciaire de l'une ou l'autre des décisions rendues par la CPPM le 1^{er} avril 2010. La CPPM a ensuite entendu 20 témoins ne faisant pas l'objet de la plainte. Au cours de leur interrogatoire, la Commission a abordé de larges questions auxquelles l'avocat des demandeurs s'est opposé, au motif qu'elles portaient sur la politique gouvernementale et sur l'état des connaissances du gouvernement en général. Afin de mettre la présente affaire en contexte, l'avocat des demandeurs a attiré l'attention de la Cour sur certaines des questions autorisées par la Commission (exposé des arguments, dossier des demandeurs, vol. IV, aux paragraphes 17 et 18; tous les renvois à la transcription se trouvent dans ces paragraphes) :

- Un employé du MAECI qui a visité des prisons et discuté avec des détenus transférés par les Forces canadiennes afin d'évaluer le traitement qu'ils subissaient après le transfert, a été interrogé sur les sujets suivants :

treatment, was asked about the following: the training he received on detecting signs of torture; the procedure followed on prison visits; the purpose and distribution of site visit reports; and specific allegations of mistreatment which were included in the site visit reports which evidence indicates were not provided to members of the military police;

- Another employee of DFAIT, acting as the political advisor to the Commander of the JTFA, was questioned on the following: the reporting structure within DFAIT; the procedure for distributing site visit reports within JTFA and the determination of who should receive them; whether medically unfit detainees had ever been transferred; allegations by a former translator regarding threats made by a senior official of the National Directorate of Security; legal obligations on public servants to make and keep records of their actions, his knowledge of allegations made to U.K. forces; and whether his advice to the Commander was informed by allegations of mistreatment contained in newspaper articles;

- The Commander himself of the JTFA was asked about specific human rights reports he might have read or which individuals were tasked with briefing him on their contents, whether information regarding detainees was shared with or received from Canada's allies in Afghanistan, the factors he took into account when deciding whether to authorize the transfer of detainees to Afghan authorities, whether DFAIT or DND was the cause of difficulties in conducting prison visits, and his personal view on the possibility of having a full-time Canadian presence in Afghan prisons.

[34] On June 7, 2010, counsel for the applicants brought a second motion to the Commission seeking a ruling on the “means of knowing” standard. At this time, the MPCC was well into hearing the testimony of the non-subject witnesses, but a number of non-subject witnesses remained to be heard. In its notice of motion, counsel for the applicants stated that since the Commission had declined to rule on the applicants’ first

la formation reçue pour déceler les signes de torture; la procédure adoptée lors des visites; l’objet et le mode de distribution des rapports de visite; et les allégations particulières de mauvais traitement qui figuraient dans les rapports de visite, lesquels, selon la preuve, n’ont pas été communiqués aux policiers militaires;

- Un autre employé du MAECI, agissant en tant que conseiller politique du commandant de la FOIA, a été interrogé sur les sujets suivants : la structure hiérarchique au sein du MAECI; la procédure de distribution des rapports de visite au sein de la FOIA et la question de savoir qui devrait les recevoir; la question de savoir si des détenus médicalement inaptes ont déjà été transférés; les allégations formulées par un ancien traducteur concernant des menaces proférées par un officier supérieur de la Direction de la sécurité nationale; les obligations juridiques qui incombent aux fonctionnaires de tenir un registre de leurs actes; sa connaissance des allégations présentées aux forces britanniques; la question de savoir si les conseils qu’il a donnés au commandant reposaient sur les allégations de mauvais traitement avancées dans des articles de journaux;

- Le commandant de la FOIA lui-même a été interrogé à propos des rapports sur les droits de la personne qu’il a pu lire ou dont il a été mis au courant, de la question de savoir si les renseignements concernant les détenus étaient communiqués ou reçus par des alliés du Canada en Afghanistan, les facteurs qu’il a pris en considération au moment de décider s’il devait autoriser le transfèrement des détenus aux autorités afghanes, la question de savoir si le MAECI ou le MDN était la cause des difficultés rencontrées lors des visites des prisons, et son opinion personnelle sur la possibilité de maintenir une présence canadienne constante dans les prisons afghanes.

[34] Le 7 juin 2010, l’avocat des demandeurs a présenté à la Commission une deuxième requête visant à obtenir une décision sur l’expression « pouvaient savoir ». À ce moment-là, la CPPM avait déjà commencé à entendre les témoins ne faisant pas l’objet de la plainte, mais un certain nombre d’entre eux devaient encore témoigner. Dans son avis de requête, l’avocat des demandeurs a indiqué que, depuis que la Commission avait

“means of knowing” motion, it sought production of information relating to the risk of mistreatment of a detainee transferred to Afghan authorities might face, regardless of whether the information was known to the subjects or whether they reasonably had the means of knowing it. Counsel also reproached Commission counsel to have explored not only the recollection of witnesses concerning information which military police knew or had the means of knowing, but also the witnesses’ recollection about the risk of mistreatment a detainee transferred to Afghan authorities might face—thus addressing matters that are beyond the Commission’s jurisdiction.

[35] By letter dated June 10, 2010, Commission counsel advised the parties that the Commission would schedule the applicants’ second “means of knowing” motion after the remaining non-subject witnesses had testified, consistent with its ruling on April 1, 2010 in the original “means of knowing” motion. The panel was then asked by counsel for the applicants to confirm this orally during the hearings on June 15, 2010, which they did. This led to the second judicial review application filed by the applicants under Court File No. T-1126-10, alleging a refusal by the Commission to hear their motion.

[36] The hearings continued and several more witnesses were heard. As the Commission had indicated, it set down the applicants’ second “means of knowing” motion after all the non-subject witnesses were heard, but before any evidence was heard from the subjects. The last non-subject witness testified on October 13, 2010, and the next day, the Commission heard the motion.

[37] In their written submissions filed on September 29, 2010, counsel for the applicants repeated that the

refusé de statuer sur la première requête des demandeurs portant sur l’expression « pouvaient savoir », elle demandait la production des renseignements liés aux risques de mauvais traitements auxquels seraient exposés les détenus transférés aux autorités afghanes, peu importe si les personnes faisant l’objet de la plainte connaissaient ces renseignements ou pouvaient raisonnablement les connaître. L’avocat a aussi reproché à l’avocat de la Commission d’avoir examiné non seulement les souvenirs des témoins au sujet des renseignements que les policiers militaires savaient ou pouvaient savoir, mais aussi leurs souvenirs à propos des risques de mauvais traitements auxquels seraient exposés les détenus transférés aux autorités afghanes — abordant ainsi des questions qui outrepassent la compétence de la Commission.

[35] Dans une lettre datée du 10 juin 2010, l’avocat de la Commission a avisé les parties que cette dernière fixerait l’audition de la deuxième requête des demandeurs portant sur l’expression « pouvaient savoir » après que les autres témoins ne faisant pas l’objet de la plainte eurent livré leur témoignage, conformément à sa décision rendue le 1^{er} avril 2010 dans le cadre de requête initiale portant sur l’expression « pouvaient savoir ». L’avocat des demandeurs a ensuite demandé au jury de confirmer cela verbalement pendant les audiences du 15 juin 2010, ce qu’il a fait. Cela a mené à la deuxième demande de contrôle judiciaire présentée par les demandeurs, portant le numéro de dossier T-1126-10, dans laquelle ils affirmaient que la Commission avait refusé d’instruire leur requête.

[36] Les audiences se sont poursuivies et plusieurs autres témoins ont été entendus. Comme la Commission l’avait dit, elle a mis au rôle la deuxième requête des demandeurs portant sur l’expression « pouvaient savoir » après que tous les témoins ne faisant pas l’objet de la plainte eurent livré leur témoignage, mais avant que les témoins faisant l’objet de la plainte soient entendus. Le dernier témoin ne faisant pas l’objet de la plainte a été entendu le 13 octobre 2010, et le lendemain, la Commission a instruit la requête.

[37] Dans ses observations écrites déposées le 29 septembre 2010, l’avocat des demandeurs a répété que

applicants were entitled to know the case they had to meet, and ought to know how the Commission would interpret the concept of “means of knowing”. In the applicants’ view, the “means of knowing” is a legal standard that can be established by a declarative ruling in advance, without reference to facts or context, and is part and parcel of the standard of conduct. As for the proper interpretation of “means of knowing”, counsel apparently departed from the representations he had made on the first motion and adopted a more restrictive definition of that concept, which is captured in the overview of his submissions at paragraph 2 (respondents’ record, Vol. I, at page 14):

The subjects’ conduct can only legitimately be assessed on the basis of what they knew, or information over which they had effective control. In the absence of actual knowledge by the Military Police subjects, the “means of knowing” is not whether queries were made or could have been made but rather whether Military Police exercised effective control of information sufficient to warrant a police investigation or other appropriate action.

[38] Fearing that the Commission intended to impute the subjects with knowledge of all information available to the Government of Canada or publicly available, and also with the knowledge of all information which might have been shared with military police if they had requested it, regardless of whether the subjects would have had any reason or duty to seek out that information, counsel further elaborated as to what he saw as the proper mandate of the Commission, in the following terms (respondents’ record, Vol. I, page 20, at paragraph 20):

The subjects’ conduct must not be assessed as if the subjects knew or had the means of knowing the vast array of documents and testimony the Commission has heard. Rather the assessment must be much more precise. In the absence of actual knowledge on the part of the Military Police subjects, the “means of knowing” test is defined by an examination of whether the subjects exercised effective control over the requisite information. Effective control means the physical custody or possession of the information whether or not that information was actively accessed within their control. It would be sufficient to establish effective control if it is demonstrated

ces derniers avaient le droit de connaître la nature de l’instance et qu’ils devaient savoir comment la Commission allait interpréter l’expression « pouvaient savoir ». Selon les demandeurs, l’expression « pouvaient savoir » constitue une norme juridique qui peut être établie à l’avance par un jugement déclaratoire, sans renvoi aux faits ou au contexte, et qui fait partie intégrante de la norme de conduite applicable. En ce qui concerne l’interprétation qu’il convient de donner à cette expression, l’avocat s’est manifestement écarté des observations qu’il avait formulées dans le cadre de la première requête et a adopté une définition plus restrictive, laquelle est indiquée dans l’aperçu de ses observations au paragraphe 2 (dossier des intimées, vol. I, à la page 14) :

[TRADUCTION] La conduite des personnes visées par la plainte ne peut qu’être légitimement évaluée en fonction de ce qu’elles savaient, ou des renseignements dont elles avaient un contrôle effectif. Si les policiers militaires faisant l’objet de la plainte ne sont pas au courant des renseignements, ce qu’ils « pouvaient savoir » ne consiste pas à savoir s’ils ont présenté des demandes d’information ou s’ils avaient pu le faire, mais plutôt à savoir s’ils exerçaient un contrôle effectif sur l’information suffisant pour justifier une enquête policière ou une autre mesure appropriée.

[38] Craignant que la Commission ait l’intention d’accuser les personnes faisant l’objet de la plainte de connaître tous les renseignements dont dispose le gouvernement du Canada ou accessibles au public, ainsi que tous les renseignements qui auraient pu être communiqués aux policiers militaires si ces derniers les avaient demandés, peu importe que ces personnes aient eu des raisons d’obtenir ces renseignements, l’avocat a expliqué ce qu’il estimait être le mandat de la Commission dans les termes suivants (dossier des intimées, vol. I, page 20, au paragraphe 20) :

[TRADUCTION] La conduite des personnes faisant l’objet de la plainte ne doit pas être évaluée comme si ces personnes connaissaient ou pouvaient connaître la vaste gamme de documents et de témoignages entendus par la Commission. L’évaluation doit être beaucoup plus précise. Si les policiers militaires visés par la plainte ne sont pas au courant, le test relatif à l’expression « pouvaient savoir » est défini en fonction d’un examen permettant de savoir si les policiers exerçaient un contrôle effectif sur l’information nécessaire. Le contrôle effectif est fondé sur la garde physique ou la possession de l’information, que l’information ait été communiquée pendant

that access to the requisite information was the exclusive province of the subjects.

[39] In response, counsel for the respondents reiterated much of the position he had taken in the context of the first “means of knowing” motion. He emphasized once again that the conduct of military police subjects should be assessed “based on what they could have learned through making simple inquiries”, and repeated that whether the subjects should have made those inquiries are matters better left for final submissions on a full evidentiary record. The following paragraphs capture the essence of the parties’ disagreement as to the proper standard to be applied (respondents’ record, Vol. I, pages 30–31, at paragraph 11):

The Complainants allow and agree that the Military Police subjects cannot be imputed with all the knowledge of different actors across the Government of Canada. But they should be held responsible for information they could have reasonably obtained through simple inquiries. Practically all witnesses who have testified before the Commission have had direct contact with one or more of the Military Police subjects. Many of those witnesses — including and most recently Lt. General Gauthier — gave evidence that they would have shared information about detainee transfers with the Military Police had they been asked.

[40] The Commission rendered its ruling on the second “means of knowing” motion on November 3, 2010, prior to any of the subjects appearing as witnesses. The Commission rejected the notion that the subjects should only be responsible for information over which they had “effective control”. The Commission agreed that the standard “captures information which a reasonable Military Police officer would have obtained by making reasonable enquiries”. This, in the Commission’s view, entails a subjective element based on what the military police officer knew, and an objective element as to what a reasonable military police officer would have done in the circumstances to seek out more information “to fill the gaps”.

qu’elle était sous leur contrôle ou non. Il suffirait d’établir le contrôle effectif s’il est démontré que seules les personnes faisant l’objet de la plainte avaient accès à l’information.

[39] En réponse, l’avocat des intimées a réitéré la majeure partie de la position qu’il avait adoptée dans le cadre de la première requête portant sur l’expression « pouvaient savoir ». Il a souligné une fois de plus que la conduite des policiers militaires faisant l’objet de la plainte devrait être évaluée [TRADUCTION] « en fonction de ce qu’ils auraient pu apprendre simplement en se renseignant » et il a répété que la question de savoir si ces policiers militaires auraient dû se renseigner est une question qu’il vaut mieux trancher dans le cadre des observations finales une fois toute la preuve entendue. Les paragraphes suivants permettent de bien saisir l’essence du désaccord entre les parties à propos de la norme qu’il convient d’appliquer (dossier des intimées, vol. I, pages 30 et 31, au paragraphe 11) :

[TRADUCTION] Les plaignants conviennent que les policiers militaires faisant l’objet de la plainte ne sont pas responsables du fait que différents acteurs du gouvernement du Canada soient au courant. Cependant, ils devraient être tenus responsables des renseignements qu’ils auraient raisonnablement pu obtenir simplement en se renseignant. Presque tous les témoins ayant comparu devant la Commission ont eu un contact direct avec un ou plusieurs de ces policiers militaires. Plusieurs de ces témoins — dont récemment le Lieutenant-général Gauthier — ont affirmé qu’ils auraient communiqué des renseignements à propos des transfèrements de détenus aux policiers militaires si on leur avait demandé.

[40] La Commission a rendu sa décision sur la deuxième requête portant sur l’expression « pouvaient savoir » le 3 novembre 2010, avant que les personnes faisant l’objet de la plainte livrent leur témoignage. Elle a rejeté la notion selon laquelle ces personnes ne devraient être responsables que des renseignements dont ils avaient le « contrôle effectif ». La Commission a reconnu que la norme « vise l’information qu’un officier de la police militaire raisonnable aurait obtenue en effectuant des démarches raisonnables pour s’informer ». Selon la Commission, cette norme comporte un élément subjectif fondé sur ce que le policier militaire savait, et un élément objectif fondé sur ce qu’un policier militaire raisonnable aurait fait dans les circonstances pour

[41] The Commission considered that it would be inadvisable to make pronouncements as to whether a duty to investigate was triggered in this case, or whether and to what extent the subjects were under some duty to seek out information that would be relevant to any decision to initiate a formal investigation. As the Commission stated (applicants' record, Vol. III, at page 1371):

Whether viewed as part of the consideration of the duty to investigate, or as a distinct analytical step preliminary to considering the duty to investigate, the scope of what the subjects had a duty to know may only be fairly established on a full evidentiary record.

[42] Responding to the argument that it was straying beyond the confines of their jurisdiction by enquiring into government policy and the state of knowledge of the Government of Canada at large, the Commission emphasized that the "means of knowing" test does not exist in a factual vacuum and that to determine whether a person had the means of knowing something, one has to know whether that something existed to be known. That being said, the Commission conceded that some information that is relevant to the subject-matter of the complaint might ultimately be found to fall outside of this perimeter. It went on (applicants' record, Vol. III, at page 1372):

The mere fact that information relating to the subject matter of the complaint has been adduced at these proceedings does not mean that the Commission is going to impute knowledge of all this information to any or all of the subjects. The breadth of the inquiry to date has been a function of the need to gather evidence that is considered pertinent to the grounds set out in the complaint. It does not reflect an assumption or a pre-determination by the Commission that the individual subjects knew, or could have or should have accessed such information.

[43] Contending that they were no further ahead in knowing the case they have to meet as a result of that decision, the applicants brought a third judicial review application under Court File No. T-2110-10. Eventually,

obtenir plus d'information « pour combler les lacunes du dossier ».

[41] La Commission était d'avis qu'il serait déconseillé de se prononcer sur la question de savoir si l'obligation d'enquêter s'appliquait en l'espèce, ou si les personnes faisant l'objet de la plainte étaient tenues d'obtenir les renseignements pertinents quant à la décision de mener une enquête formelle, et ce, dans quelle mesure. Voici ce que la Commission a déclaré (dossier des demandeurs, vol. III, à la page 1371) :

[TRADUCTION] Qu'elle soit considérée comme un élément de l'examen de l'obligation d'enquêter ou comme une étape analytique distincte qui soit préliminaire à l'examen de l'obligation d'enquêter, l'étendue de ce que les personnes visées par la plainte avaient l'obligation de savoir ne peut être équitablement déterminée qu'une fois toute la preuve entendue.

[42] En réponse à l'argument qu'elle outrepassait sa compétence en enquêtant sur la politique gouvernementale et l'état des connaissances du gouvernement du Canada en général, la Commission a souligné le fait que le test relatif à l'expression « pouvaient savoir » n'existe pas dans un vide factuel et que pour déterminer si une personne pouvait savoir quelque chose, cette personne doit savoir que cette chose existe. Cela étant dit, la Commission a reconnu qu'une partie de l'information qui est pertinente à l'objet de la plainte pourrait, en fin de compte, être considérée comme extérieure à son périmètre. Elle a ajouté ce qui suit (dossier des demandeurs, vol. III, à la page 1372) :

[TRADUCTION] Le simple fait que des renseignements concernant l'objet de la plainte ont été présentés dans le cadre de la présente procédure ne signifie pas que la Commission va imputer leur connaissance à certaines ou à chacune des personnes visées par la plainte. Jusqu'à ce jour, l'étendue de l'enquête a été déterminée par la nécessité de recueillir les éléments de preuve jugés pertinents aux motifs énoncés dans la plainte. Cette étendue ne dénote pas que la Commission présume ou a déjà déterminé que les personnes visées par la plainte connaissaient ces renseignements, ni qu'elles pouvaient ou auraient dû exercer un droit d'accès à leur égard.

[43] Faisant valoir qu'ils ne connaissaient toujours pas la nature de l'instance par suite de cette décision, les demandeurs ont présenté une troisième demande de contrôle judiciaire sous le numéro de dossier T-2110-10.

the three applications for judicial review were consolidated by orders of prothonotary Aronovitch dated August 31, 2010 and December 22, 2010, and were heard together by this Court on March 28 and 29, 2011.

3. Issues

[44] The parties have raised a number of issues in the course of their written and oral arguments. These issues, as I see them, may be stated as follows:

(a) Should the Court exercise its discretion to consider these applications, or should they all be dismissed as premature?

(b) To the extent the Court were to intervene, can it be said that the Commission erred in law by failing to articulate the standard by which it will assess the applicants' conduct before calling witnesses?

4. Analysis

(a) Should the Court rule on interlocutory decisions?

[45] The first question to be determined in the context of these three applications for judicial review is whether the Court should intervene and rule on what are essentially interlocutory decisions made by the MPCC in the course of its investigation. Counsel for the respondents and for the intervener have strenuously argued that it would be improper and at variance with the prevailing case law, for the Court to entertain the challenges brought by the Attorney General. Conversely, counsel for the applicants acknowledged that, as a general rule, interlocutory decisions made during the course of a tribunal proceeding do not usually warrant the intervention of courts, but submitted that the decisions now being disputed fall under the exception to the rule, as they would clearly bring the MPCC outside of its jurisdiction.

Enfin, dans les ordonnances du 31 août 2010 et du 22 décembre 2010, le protonotaire Aronovitch a réuni les trois demandes de contrôle judiciaire, et notre Cour les a entendues simultanément les 28 et 29 mars 2011.

3. Questions en litige

[44] Les parties ont soulevé un certain nombre de questions dans leurs arguments écrits et oraux. Selon moi, ces questions peuvent être formulées de la manière suivante :

a) La Cour devrait-elle exercer son pouvoir discrétionnaire pour examiner ces demandes, ou ces demandes devraient-elles être rejetées au motif qu'elles sont prématurées?

b) Dans la mesure où la Cour interviendrait, peut-on dire que la Commission a commis une erreur de droit en n'énonçant pas la norme qui devait servir à évaluer la conduite des demandeurs avant d'entendre les témoins?

4. Analyse

a) La Cour devrait-elle se prononcer sur les décisions interlocutoires?

[45] La première question à trancher dans les trois demandes de contrôle judiciaire est celle de savoir si la Cour devrait intervenir et se prononcer sur ce qui constitue essentiellement des décisions interlocutoires rendues par la CPPM dans le cadre de son enquête. L'avocat des intimées et celui de l'intervenante ont soutenu avec vigueur qu'il serait inapproprié et contraire à la jurisprudence applicable que la Cour entende les contestations formulées par le procureur général. À l'inverse, l'avocat des demandeurs a reconnu qu'en règle générale les décisions interlocutoires rendues dans le cours d'une instance devant un tribunal ne justifient habituellement pas l'intervention de la cour, mais il a affirmé que les décisions contestées sont une exception à la règle puisqu'elles outrepassent clairement la compétence de la CPPM.

(i) General principles

[46] It is trite law that interlocutory decisions of administrative bodies are not subject to judicial review until a final decision is issued. For a variety of reasons, this rule has been upheld both by this Court and the Federal Court of Appeal on numerous occasions. Firstly, the application may well be rendered moot and unnecessary by the ultimate outcome of the case, and the tribunal may change its original position once it reaches its final decision. Similarly, an application may be overtaken by events. The second application for judicial review in the current proceedings is a case in point.

[47] It will be recalled that counsel for the applicants delivered a notice of motion on June 7, 2010, requesting a hearing for a motion before the MPCC dealing with the “means of knowing” standard. At this time, the MPCC was well into hearing the testimony of the non-subject witnesses, but a number of non-subject witnesses remained to be heard. Consistent with its ruling of April 1, 2010, the Commission advised the parties that it would schedule the applicants’ motion after the remaining non-subject witnesses had testified. As it happens, the motion was ultimately heard by the Commission on October 14, 2010 and decided on November 3, 2010, after all the witnesses were heard but before any of the subjects-applicants were scheduled to testify. This application for judicial review, therefore, is clearly moot, as the motion of the applicants was ultimately heard and decided before the application for judicial review could be determined. As a result, I shall say no more of this application.

[48] Moreover, the judicial review of interlocutory decisions creates the risk of fragmenting the process, with the attendant consequences in terms of costs and delays. Finally, a court is obviously at a disadvantage when ruling on an objection brought at an early stage of the proceedings, as it lacks a full record and the relevant background to assess how the disputed ruling may actually play out in the actual determination of the case.

i) Principes généraux

[46] Il est bien établi en droit que les décisions interlocutoires des organismes administratifs ne peuvent pas faire l’objet d’un contrôle judiciaire jusqu’à ce qu’une décision définitive soit rendue. Pour diverses raisons, cette règle a été confirmée à maintes reprises par notre Cour ainsi que par la Cour d’appel fédérale. Tout d’abord, la demande peut bien devenir théorique et inutile par suite de la décision définitive et le tribunal peut changer d’idée lorsqu’il rend sa décision définitive. De même, une demande peut ne plus être valable à la suite de certains événements. C’est le cas de la deuxième demande de contrôle judiciaire.

[47] Il faut se rappeler que l’avocat des demandeurs a présenté un avis de requête le 7 juin 2010, demandant qu’une audience soit tenue devant la CPPM sur la requête portant sur la norme relative à l’expression « pouvaient savoir ». À ce moment-là, la CPPM avait déjà commencé à entendre les témoins ne faisant pas l’objet de la plainte, mais un certain nombre devaient encore être entendus. Conformément à sa décision du 1^{er} avril 2010, la Commission a avisé les parties qu’elle instruirait la requête des demandeurs une fois que les autres témoins auraient livré leur témoignage. Or, la requête a finalement été entendue par la Commission le 14 octobre 2010 et a été tranchée le 3 novembre 2010, après que tous les témoins eurent été entendus, mais avant que les demandeurs faisant l’objet de la plainte soient appelés à témoigner. La demande de contrôle judiciaire est donc clairement théorique puisque la requête des demandeurs a finalement été entendue et tranchée avant qu’une décision soit rendue au sujet de la demande de contrôle judiciaire. Par conséquent, je ne dirai rien de plus à ce sujet.

[48] En outre, le contrôle judiciaire des décisions interlocutoires risque de fragmenter le processus, avec les frais et les retards qui en résulteront. Une cour est évidemment désavantagée lorsqu’elle statue sur une objection soulevée au début des procédures puisqu’elle ne dispose pas d’un dossier complet et des renseignements pertinents pour voir quel rôle la décision risque de jouer, en dernière analyse, dans le règlement du litige.

[49] These considerations have been aptly summarized in *Zündel v. Canada (Human Rights Commission)*, [2000] 4 F.C. 255, where the Court of Appeal stated (at paragraph 10):

Are the applications for judicial review premature? As a general rule, absent jurisdictional issues, rulings made during the course of a tribunal's proceeding should not be challenged until the tribunal's proceedings have been completed. The rationale for this rule is that such applications for judicial review may ultimately be totally unnecessary: a complaining party may be successful in the end result, making the applications for judicial review of no value. Also, the unnecessary delays and expenses associated with such appeals can bring the administration of justice into disrepute. For example, in the proceedings at issue in this appeal, the Tribunal made some 53 rulings. If each and every one of the rulings was challenged by way of judicial review, the hearing would be delayed for an unconscionably long period. As this Court held in *Anti-dumping Act (In re) and in re Danmor Shoe Co. Ltd.*, "a right, vested in a party who is reluctant to have the tribunal finish its job, to have the Court review separately each position taken, or ruling made, by a tribunal in the course of a long hearing would, in effect, be a right vested in such a party to frustrate the work of the tribunal." [Footnotes omitted.]

See also: *C.B. Powell Limited v. Canada (Border Services Agency)*, 2010 FCA 61, [2011] 2 F.C.R. 332 (*Canada (Border Services Agency)*), at paragraphs 30–32; *Szczecka v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1993), 116 D.L.R. (4th) 333 (F.C.A.), at paragraph 4; *Canada v. Schnurer Estate*, [1997] 2 F.C. 545 (C.A.), at paragraphs 11–12; *Sherman v. Canada (Customs and Revenue Agency)*, 2006 FC 715, 54 Admin. L.R. (4th) 274, at paragraphs 39–41; *CHC Global Operations v. Global Helicopter Pilots Assn.*, 2008 FCA 345.

[50] As a result, courts will not interfere with ongoing administrative processes until they have run their course, absent exceptional circumstances. As previously mentioned, counsel for the applicants does not dispute this principle, but argued that the interlocutory decisions now being challenged do raise exceptional circumstances. According to counsel, the decisions underlying the three applications for judicial review do not merely arguably, but clearly, bring the MPCC outside of its

[49] La Cour d'appel a bien résumé ces considérations dans l'arrêt *Zündel c. Canada (Commission des droits de la personne)*, [2000] 4 C.F. 255 (au paragraphe 10) :

Les demandes de contrôle judiciaire sont-elles prématurées? En règle générale, si aucune question de compétence ne se pose, les décisions qui sont rendues dans le cours d'une instance devant un tribunal ne devraient pas être contestées tant que l'instance engagée devant le tribunal n'a pas été menée à terme. Cette règle est fondée sur le fait que pareilles demandes de contrôle judiciaire peuvent en fin de compte être tout à fait inutiles : un plaignant peut en fin de compte avoir gain de cause, de sorte que la demande de contrôle judiciaire n'a plus aucune valeur. De plus, les retards et frais inutiles associés à pareils appels peuvent avoir pour effet de jeter le discrédit sur l'administration de la justice. Ainsi, dans l'instance en cause, le Tribunal a rendu environ 53 décisions. Si chacune des décisions était contestée au moyen d'un contrôle judiciaire, l'audience serait retardée pour une période déraisonnablement longue. Comme notre Cour l'a affirmé dans la *Loi antidumping (In re) et in re Danmor Shoe Co. Ltd.*, « si une des parties, peu désireuse de voir le tribunal s'acquitter de sa tâche, avait le droit de demander à la Cour d'examiner séparément chaque position prise ou chaque décision rendue par un tribunal, lors de la conduite d'une longue audience, elle aurait en fait le droit de faire obstacle au tribunal ». [Notes en bas de page omises.]

Voir aussi : *C.B. Powell Limited c. Canada (Agence des services frontaliers)*, 2010 CAF 61, [2011] 2 R.C.F. 332 (*Canada (Agence des services frontaliers)*), aux paragraphes 30 à 32; *Szczecka c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] A.C.F. n° 934 (C.A.) (QL), au paragraphe 4; *Canada c. Succession Schnurer*, [1997] 2 C.F. 545 (C.A.), aux paragraphes 11 et 12; *Sherman c. Canada (Agence des douanes et du revenu)*, 2006 CF 715, aux paragraphes 39 à 41; *CHC Global Operations c. Global Helicopter Pilots Assn.*, 2008 CAF 345.

[50] Par conséquent, à défaut de circonstances exceptionnelles, les cours n'interviennent pas tant que le processus administratif suit son cours. Comme je l'ai déjà mentionné, l'avocat des demandeurs ne conteste pas ce principe, mais il a affirmé que les décisions interlocutoires contestées soulèvent des circonstances exceptionnelles. Selon lui, les décisions à l'origine des trois demandes de contrôle judiciaire outrepassent clairement la compétence de la CPPM. Elles permettraient

jurisdiction. They would effectively allow the Commission to investigate beyond the conduct of members of the military police and into both government policy and the military at large. This would be in direct contradiction to the previous decision of this Court, which cautioned the Commission that it could not use the conduct complaint as a “springboard” into investigating government policies or practices.

[51] I have not been persuaded by this line of reasoning, for a number of reasons. A review of the case law shows that the “exceptional circumstances” allowing the courts to intervene and to review interlocutory decisions have been quite narrowly defined. While exceptional circumstances may not be exhaustively defined, courts have held that such will exist when the impugned decision is dispositive of a substantive right of a party (*Canada v. Schnurer Estate*, [1997] 2 F.C. 545 [cited above]), raises a constitutional issue (*Attorney General (Que.) and Keable v. Attorney General (Can.) et al.*, [1979] 1 S.C.R. 218 (*Keable*)), or goes to the legality of the tribunal itself (*Cannon v. Canada (Assistant Commissioner RCMP)*, [1998] 2 F.C. 104 (T.D.)). More recently, the Federal Court of Appeal has gone so far as to say that even those circumstances may not qualify as “exceptional”, if there is an internal administrative remedy available (*Canada (Border Services Agency)*, above, at paragraph 33):

Courts across Canada have enforced the general principle of non-interference with ongoing administrative processes vigorously. This is shown by the narrowness of the “exceptional circumstances” exception. Little need be said about this exception, as the parties in this appeal did not contend that there were any exceptional circumstances permitting early recourse to the courts. Suffice to say, the authorities show that very few circumstances qualify as “exceptional” and the threshold for exceptionality is high: see, generally, D. J. M. Brown and J.M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada* (loose-leaf) (Toronto: Canvasback, 1998), at paragraphs 3:2200, 3:2300 and 3:4000 and David J. Mullan, *Administrative Law* (Toronto: Irwin Law, 2001), at pages 485–494. Exceptional circumstances are best illustrated by the very few modern cases where courts have granted prohibition or injunction against administrative decision makers before or during their proceedings. Concerns about procedural fairness or bias, the presence of an important legal or constitutional issue, or the fact that all parties have consented to early

effectivement à la Commission d’enquêter au-delà de la conduite des policiers militaires, soit la politique gouvernementale et l’armée en général. Cela serait tout à fait contraire à la décision antérieure de notre Cour, qui a fait remarquer à la Commission qu’elle ne pouvait pas utiliser la plainte contre les policiers militaires comme un « moyen d’enquêter » sur la politique ou les pratiques gouvernementales.

[51] Ce raisonnement ne m’a pas convaincu, et ce, pour diverses raisons. Un examen de la jurisprudence montre que les « circonstances exceptionnelles » permettant aux cours d’intervenir et de contrôler les décisions interlocutoires ont été étroitement définies. Bien que ces circonstances ne soient pas définies de façon exhaustive, les cours de justice ont conclu qu’il existe une telle circonstance lorsque la décision contestée règle définitivement un droit substantiel d’une partie (*Canada c. Succession Schnurer*, [1997] 2 C.F. 545 [précité]), soulève une question constitutionnelle (*Procureur général (Qué.) et Keable c. Procureur général (Can.) et autre*, [1979] 1 R.C.S. 218 (*Keable*)), ou implique la légalité du tribunal (*Cannon c. Canada (Commissaire adjoint, GRC)*, [1998] 2 C.F. 104 (1^{re} inst.)). Plus récemment, la Cour d’appel fédérale est allée jusqu’à dire que même ces circonstances peuvent ne pas être qualifiées d’« exceptionnelles », s’il existe un recours administratif interne (*Canada (Agences des services frontaliers)*, précité, au paragraphe 33) :

Partout au Canada, les cours de justice ont reconnu et appliqué rigoureusement le principe général de non-ingérence dans les procédures administratives, comme l’illustre la portée étroite de l’exception relative aux « circonstances exceptionnelles ». Il n’est pas nécessaire d’épiloguer longuement sur cette exception, puisque les parties au présent appel ne prétendent pas qu’il existe des circonstances exceptionnelles qui permettraient un recours anticipé aux tribunaux judiciaires. Qu’il suffise de dire qu’il ressort des précédents que très peu de circonstances peuvent être qualifiées d’« exceptionnelles » et que le critère minimal permettant de qualifier des circonstances d’exceptionnelles est élevé (voir à titre général l’ouvrage de D. J. M. Brown et J. M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada* (édition à feuilles mobiles) (Toronto : Canvasback, 1998), aux paragraphes 3:2200, 3:2300 et 3:4000, ainsi que l’ouvrage de David J. Mullan, *Administrative Law* (Toronto : Irwin Law, 2001), aux pages 485 à 494). Les meilleurs exemples de circonstances exceptionnelles se trouvent dans les très rares décisions récentes dans lesquelles

recourse to the courts are not exceptional circumstances allowing parties to bypass an administrative process, as long as that process allows the issues to be raised and an effective remedy to be granted: see *Harelkin*, above; *Okwuobi*, above, at paragraphs 38–55; *University of Toronto v. C.U.E.W., Local 2* (1988), 65 O.R. (2d) 268 (Div. Ct.). As I shall soon demonstrate, the presence of so-called jurisdictional issues is not an exceptional circumstance justifying early recourse to courts.

[52] An allegation that a commission or tribunal has somehow exceeded its jurisdiction in the course of rendering an interlocutory decision will not be sufficient. The whole approach of attempting to intervene in interlocutory decisions of commissions by labelling them as “jurisdictional”, has been discarded by the Courts.

[53] The Federal Court of Appeal has not accepted the position that the assertion of a jurisdictional issue is, by itself, an exceptional circumstance allowing a party to launch judicial review before the administrative process has been completed. The Court has repeatedly eschewed interference with intermediate or interlocutory administrative rulings and has forbidden interlocutory forays to the Court, even where the impugned “decision” is alleged to address a jurisdictional issue (*Canada (Border Services Agency)*, above, at paragraphs 39–42 and 45):

When “jurisdictional” grounds are present or where “jurisdictional” determinations have been made, can a party proceed to court for that reason alone? Put another way, is the presence of a “jurisdictional” issue, by itself, an exceptional circumstance that allows a party to launch a judicial review before the administrative process has been completed?

les tribunaux ont accordé un bref de prohibition ou une injonction contre des décideurs administratifs avant le début de la procédure ou au cours de celle-ci. Les préoccupations soulevées au sujet de l'équité procédurale ou de l'existence d'un parti pris, de l'existence d'une question juridique ou constitutionnelle importante ou du fait que toutes les parties ont accepté un recours anticipé aux tribunaux ne constituent pas des circonstances exceptionnelles permettant aux parties de contourner le processus administratif dès lors que ce processus permet de soulever des questions et prévoit des réparations efficaces (voir *Harelkin*, précité; *Okwuobi*, précité, aux paragraphes 38 à 55; et *University of Toronto v. C.U.E.W., Local 2* (1988), 65 O.R. (2d) 268 (C. div.)). Ainsi que je le démontrerai sous peu, l'existence de ce qu'il est convenu d'appeler des questions de compétence ne constitue pas une circonstance exceptionnelle justifiant un recours anticipé aux tribunaux.

[52] Une allégation selon laquelle une commission ou un tribunal a, d'une manière ou d'une autre, outrepassé sa compétence en rendant une décision interlocutoire ne suffira pas. La façon de faire qui consistait à intervenir dans les décisions interlocutoires rendues par les commissions en les qualifiant de « décisions portant compétence » a été écartée par les cours de justice.

[53] La Cour d'appel fédérale n'a pas accepté le point de vue selon lequel l'affirmation d'une question de compétence est, en soi, une circonstance exceptionnelle permettant à une partie de déposer une demande de contrôle judiciaire avant la fin du processus administratif. La Cour a soigneusement évité de s'immiscer dans les décisions administratives intermédiaires ou interlocutoires et elle a interdit le recours aux tribunaux judiciaires lorsque le processus administratif est encore en cours, et ce, même lorsque la « décision » contestée semble porter sur une question de compétence (*Canada (Agence des services frontaliers)*, précité, aux paragraphes 39 à 42 et 45) :

Lorsque des motifs « de compétence » sont invoqués ou qu'une décision « en matière de compétence » a été rendue, un plaideur peut-il s'adresser aux tribunaux pour cette seule raison? En d'autres termes, l'existence d'une question « de compétence » constitue-t-elle en soi une circonstance exceptionnelle qui permet à une partie d'introduire une demande de contrôle judiciaire avant que le processus administratif ne soit complété?

In my view, the answer to these questions are negative. An affirmative answer would resurrect an approach discarded long ago.

Long ago, courts interfered with preliminary or interlocutory rulings by administrative agencies, tribunals and officials by labelling the rulings as “preliminary questions” that went to “jurisdiction”: see, e.g., *Bell v. Ontario Human Rights Commission*, [1971] S.C.R. 756. By labelling tribunal rulings as “jurisdictional,” courts freely substituted their view of the matter for that of the tribunal, even in the face of clear legislation instructing them not to do so.

Over 30 years ago, that approach was discarded: *Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corporation*, [1979] 2 S.C.R. 227. In that case, Dickson J. (as he then was), writing for a unanimous Supreme Court declared (at page 233), “The courts, in my view, should not be alert to brand as jurisdictional, and therefore subject to broader curial review, that which may be doubtfully so.” Recently, the Supreme Court again commented on the old discarded approach, disparaging it as “a highly formalistic, artificial ‘jurisdiction’ test that could easily be manipulated”: *Dunsmuir*, above, at paragraph 43. Quite simply, the use of the label “jurisdiction” to justify judicial interference with ongoing administrative decision-making processes is no longer appropriate.

...

It is not surprising, then, that courts all across Canada have repeatedly eschewed interference with intermediate or interlocutory administrative rulings and have forbidden interlocutory forays to court, even where the decision appears to be a so-called “jurisdictional” issue: see e.g., *Matsqui Indian Band*, above; *Greater Moncton International Airport Authority*, above, at paragraph 1; *Air Canada v. Lorenz*, [2000] 1 F.C. 494 (T.D.), at paragraphs 12 and 13; *Delmas*, above; *Myers v. Law Society of Newfoundland* (1998), 165 Nfld. & P.E.I.R. 150 (Nfld. C.A.); *Canadian National Railway Co. v. Winnipeg City Assessor* (1998), 131 Man. R. (2d) 310 (C.A.); *Dowd v. New Brunswick Dental Society* (1999), 210 N.B.R. (2d) 386 (C.A.).

À mon avis, la réponse à ces questions est négative. Une réponse affirmative aurait pour effet de faire revivre une méthode qui a été écartée il y a longtemps.

Jadis, les cours de justice intervenaient dans les décisions préliminaires ou interlocutoires rendues par des organismes administratifs, des fonctionnaires ou des tribunaux administratifs en qualifiant ces décisions de « questions préliminaires » portant sur la « compétence » (voir, par ex., l’arrêt *Bell c. Ontario Human Rights Commission*, [1971] R.C.S. 756). En qualifiant de « décisions portant sur la compétence » les décisions rendues par des tribunaux administratifs, les cours de justice n’hésitaient pas à substituer leur opinion de l’affaire à celle du tribunal administratif, et ce, même lorsque la loi leur interdisait dans les termes les plus nets de le faire.

Il y a une trentaine d’années, cette façon de faire a été écartée dans l’arrêt *Syndicat canadien de la Fonction publique, section locale 963 c. Société des alcools du Nouveau-Brunswick*, [1979] 2 R.C.S. 227. Dans cet arrêt, le juge Dickson (par la suite devenu juge en chef), qui écrivait au nom d’une Cour suprême unanime, déclare, à la page 233 : « À mon avis, les tribunaux devraient éviter de qualifier trop rapidement un point de question de compétence, et ainsi de l’assujettir à un examen judiciaire plus étendu, lorsqu’il existe un doute à cet égard ». Récemment, la Cour suprême a de nouveau formulé quelques commentaires au sujet de l’ancienne approche qui avait été rejetée en la taxant de « test d’emploi aisé axé sur la “compétence”, à la fois artificiel et très formaliste » (*Dunsmuir*, précité, au paragraphe 43). Le recours à l’étiquette « compétence » pour justifier l’intervention des tribunaux judiciaires dans le déroulement d’un processus de prise de décision administratif ne convient tout simplement plus.

[...]

Il n’est donc pas étonnant que, partout au Canada, les tribunaux aient soigneusement évité de s’immiscer dans les décisions administratives intermédiaires ou interlocutoires et qu’ils ont interdit le recours aux tribunaux judiciaires lorsque le processus administratif est encore en cours, et ce, même lorsque la décision semble porter sur ce qu’il est convenu d’appeler une question « de compétence » (voir, par ex. *Bande indienne de Matsqui*, précité; *Direction de l’Aéroport international du Grand Moncton*, précité, au paragraphe 1; *Air Canada c. Lorenz*, [2000] 1 C.F. 494 (1^{re} inst.), aux paragraphes 12 et 13; *Delmas*, précité; *Myers v. Law Society of Newfoundland* (1998), 165 Nfld. & P.E.I.R. 150 (C.A. T.-N.); *Canadian National Railway Co. et al. v. Winnipeg City Assessor* (1998), 131 Man. R. (2d) 310 (C.A.); *Dowd c. Société Dentaire du Nouveau-Brunswick* (1999), 210 R.N.-B. (2^e) 386 (C.A.)).

See also: *Greater Moncton International Airport Authority v. Public Service Alliance of Canada*, 2008 FCA 68, at paragraph 1.

[54] The Court of Appeal has also held that a tribunal's interlocutory decisions on a question of law dealing with the admissibility or compellability of evidence does not constitute a jurisdictional question justifying immediate judicial review when the tribunal is vested with the authority to hear and determine all questions of law and fact, including questions of jurisdiction that arise in the course of proceedings: *Bell Canada v. Canadian Telephone Employees Assn.*, 2001 FCA 139, 270 N.R. 399, at paragraph 5; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Varela*, 2003 FCA 42, 238 F.T.R. 200, at paragraph 3.

[55] Counsel for the applicants submitted that the impugned decisions of the MPCC fit within the exception and clearly raise a serious issue of jurisdiction. In other words, it is argued that the Commission purports to overstep the boundaries of its mandate by (a) inquiring into the conduct of the military police on the basis of what they knew or ought to have known; and (b) seeking production of documents emanating from government departments without first establishing that copies of those documents were provided to the military police or that the military police had the ability to obtain them. In so doing, the applicants claim that the Commission not only strays beyond the confines of its legislation, but also disregards the previous ruling of this Court. It signals its intention to use as the applicable standard of conduct for the military police, the duty to be curious, which is at odds and conflicts with a proper understanding of Justice Harrington's "means of knowing" standard. I shall deal first with the argument pertaining to the "means of knowing" standard, and the discussion relating to the production of documents will follow.

Voir aussi : *Direction de l'aéroport international du Grand Moncton c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2008 CAF 68, au paragraphe 1.

[54] La Cour d'appel a également conclu que les décisions interlocutoires rendues par un tribunal sur une question de droit relative à l'admissibilité ou à la contraignabilité de la preuve ne constituent pas une question de compétence justifiant la tenue immédiate d'un contrôle judiciaire lorsque le tribunal a compétence pour connaître et décider des questions de droit et de fait, y compris les questions de compétence, dans le cadre des procédures instruites devant lui (*Bell Canada c. Assoc. canadienne des employés de téléphone*, 2001 CAF 139, au paragraphe 5; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Varela*, 2003 CAF 42, au paragraphe 3).

[55] L'avocat des demandeurs a déclaré que les décisions contestées de la CPPM relèvent de l'exception et soulèvent clairement une question de compétence importante. En d'autres termes, il soutient que la Commission prétend outrepasser les limites de son mandat a) en enquêtant sur la conduite des policiers militaires au motif qu'ils savaient ou auraient dû savoir; et b) en cherchant à obtenir la production de documents émanant de certains ministères du gouvernement sans d'abord établir que des copies de ces documents ont été fournies aux policiers militaires ou que ces derniers pouvaient les obtenir. Ce faisant, les demandeurs allèguent que non seulement la Commission outrepassé les limites de sa propre loi, mais qu'elle ne tient pas compte de la décision antérieure de notre Cour. Cela témoigne de son intention d'utiliser l'obligation de savoir comme norme de conduite applicable pour la police militaire, ce qui va à l'encontre de l'interprétation que le juge Harrington a faite de la norme relative à l'expression « pouvaient savoir ». Je vais d'abord me pencher sur l'argument portant sur la norme relative à l'expression « pouvaient savoir », puis sur l'analyse portant sur la production de documents.

(ii) The “means of knowing” standard

[56] Contrary to the applicants’ argument, I do not think this is a case where the alleged lack of jurisdiction has been demonstrated beyond any reasonable doubt. Counsel for the applicants relied heavily on the decision of the Supreme Court of Canada in *Keable*, above, as a precedent for the relief sought in the present application. The situation in that case was quite different from the one at issue in the case at bar, however. In that case, it will be remembered, one of the questions was whether a commissioner appointed under provincial legislation for the purpose of inquiring into the circumstances surrounding the commission of allegedly criminal or reprehensible acts, could inquire into the rules, policies and procedures of a federal institution itself (the RCMP [Royal Canadian Mounted Police]). What was at stake was a challenge, on a constitutional basis, of the very jurisdiction of the commissioner with respect to a vital part of his inquiry. It is also worth noting that all eight judges sitting on that case came to the conclusion that a province could not confer on a body of its own creation the jurisdiction to inquire into the administration of a federal police force.

[57] In the case at bar, the situation is quite different in a number of respects. Firstly, the argument put forward by the applicants as regards to the standard of conduct to be expected from a military police officer is not based on any constitutional principle. Indeed, constitutional principles do not figure prominently in the abundant case law revolving around that issue in the context of civilian police officers, and are absent in the applicants’ discussion in their written and oral arguments. The right to a fair trial and to make full answer and defence are invoked by counsel for the applicants as the rationale to require the MPCC to articulate fully the standard of conduct against which the conduct of the applicants will be assessed. This is a separate issue which will be dealt with later in these reasons.

[58] Secondly, the Act itself does not delineate with precision, the jurisdiction of the MPCC with respect to a conduct complaint, and certainly does not provide

ii) La norme relative à l’expression « pouvaient savoir »

[56] Contrairement à l’argument des demandeurs, je ne pense pas qu’il s’agisse d’une affaire où l’absence de compétence a été prouvée hors de tout doute raisonnable. L’avocat des demandeurs a considéré l’arrêt *Keable*, précité, de la Cour suprême du Canada comme un précédent pour la réparation demandée en l’espèce. La situation dans cet arrêt était toutefois assez différente de celle en cause en l’espèce. Dans cet arrêt, on se souviendra que l’une des questions consistait à savoir si un commissaire, nommé en vertu d’une loi provinciale dans le but de faire enquête sur les circonstances entourant la perpétration d’actes qu’on allègue être criminels ou répréhensibles, pouvait s’enquérir sur les règles, politiques ou procédures d’une institution fédérale (la GRC [Gendarmerie royale du Canada]). Le litige portait sur le fait que la compétence même du commissaire quant à une partie essentielle de son enquête était contestée sur un motif constitutionnel. Il convient également de noter que les huit juges qui siégeaient dans cette affaire sont arrivés à la conclusion qu’une province ne pouvait pas conférer à un organisme de sa création la compétence d’enquêter sur l’administration d’un service de police fédéral.

[57] En l’espèce, la situation est différente à plusieurs égards. Premièrement, l’argument soulevé par les demandeurs relativement à la norme de conduite applicable à un policier militaire n’est basé sur aucun principe constitutionnel. Certes, il n’est pas beaucoup question des principes constitutionnels dans l’abondante jurisprudence axée sur les policiers civils et il n’en est pas du tout question dans les arguments écrits et oraux des demandeurs. L’avocat des demandeurs a invoqué le droit à un procès équitable et le droit à une défense pleine et entière pour appuyer son argument selon lequel la CPPM doit exposer de façon détaillée la norme de conduite servant à évaluer la conduite des demandeurs. Il s’agit là d’une question distincte dont il sera question plus loin dans les présents motifs.

[58] Deuxièmement, la Loi en soi ne délimite pas précisément la compétence de la CPPM en matière de plaintes pour inconduite et elle ne donne certainement

a clear answer as to the circumstances that should prompt a military police officer to investigate. It is therefore much more difficult to demonstrate with reasonable certainty that the Commission not only erred in crafting such a standard, but exceeded its jurisdiction.

[59] Nor can it be said that the Commission clearly contravened the decision reached by this Court in *Canada – Amnesty International*, above. It is not at all obvious that Justice Harrington was intent on setting a legal standard of conduct when he stated, at paragraph 13, without more, that “the Commission may legitimately inquire as to what any member of the military police knew, or had the means of knowing”. The thrust of his decision was meant to address the jurisdiction of the Commission with respect to the first complaint (the detainee complaint). There was not much to say about the second complaint (the failure to investigate complaint), as the Attorney General acknowledged that it related to a policing duty or a function normally carried out by the military police. Accordingly, Justice Harrington went no further than stressing that the Commission could not use its limited jurisdiction as a “springboard” to investigate government policy at large. There is, however, no obvious link between this caveat and the standard to which the military police should be held in conducting its investigations.

[60] Moreover, it cannot be said that the “means of knowing” standard, as it has become known, carries a well-defined meaning and refers to a shared understanding of its parameters, at least in the context of Canadian criminal or military law. Indeed, it is quite telling that counsel for the applicants was unable to point the Court to any judicial precedents where this concept has been used, except in the context of claims of negligence as a means of imputing knowledge where the tortfeasor’s lack of knowledge is due to wilful blindness: see *Jamieson v. City of Edmonton* (1916), 54 S.C.R. 443, at pages 446–447. The Commission also pointed out in its second decision on “means of knowing” dated November 3, 2010, at paragraph 26, that none of the parties were able to provide it with precedents where an oversight agency had considered this standard in the

pas une réponse claire quant aux circonstances qui devraient pousser un policier militaire à faire enquête. Il est donc beaucoup plus difficile de démontrer avec une certitude raisonnable que la Commission a non seulement commis une erreur en élaborant une telle norme, mais qu’elle a aussi outrepassé sa compétence.

[59] Il n’est pas non plus possible d’affirmer que la Commission est clairement allée à l’encontre de la décision rendue par notre Cour dans *Canada – Amnesty International*, précitée. Il n’est pas du tout évident que le juge Harrington voulait fixer une norme de conduite légale quand il a uniquement déclaré au paragraphe 13 que « la Commission [peut] légitimement s’enquérir de ce que savaient les policiers militaires, ou pouvaient savoir ». Dans sa décision, il voulait se pencher sur la compétence de la Commission à l’égard de la première plainte (la plainte relative aux détenus). Il y avait peu de choses à dire à propos de la deuxième plainte (la plainte relative à l’omission d’enquêter) puisque le procureur général a reconnu qu’elle se rapportait à une fonction de nature policière habituellement exercée par un policier militaire. Par conséquent, le juge Harrington s’est borné à préciser que la Commission ne pouvait pas utiliser sa compétence restreinte comme un « moyen d’enquêter » sur la politique gouvernementale en général. Il n’y a cependant aucun lien entre cette mise en garde et la norme applicable aux policiers militaires lorsqu’ils enquêtent.

[60] En outre, on ne saurait affirmer que la norme relative à l’expression « pouvaient savoir », comme elle est appelée, a un sens bien défini et qu’elle fait référence à une compréhension commune de ses paramètres, du moins en droit criminel ou militaire canadien. Certes, il est révélateur de constater que l’avocat des demandeurs n’a pas été en mesure de citer des précédents où ce concept a été utilisé, sauf lorsque des allégations de négligence ont été formulées dans le but d’attribuer une connaissance à l’auteur d’un délit lorsque l’absence de connaissances constitue de l’aveuglement volontaire (voir *Jamieson v. City of Edmonton* (1916), 54 R.C.S. 443, aux pages 446 et 447). La Commission a également souligné dans sa deuxième décision sur la requête portant sur l’expression « pouvaient savoir » datée du 3 novembre 2010, au paragraphe 26, qu’aucune des

context of a failure to investigate complaint, against the police.

[61] To be fair, counsel for the applicants put forward quite an elaborate and interesting argument as to why the “means of knowing” standard should be defined by an examination of whether a military police officer exercised effective control over the requisite information, sufficient to trigger a duty to investigate. Counsel relied both on the military status of the military police officer and on the nature of a peace officer at common law to delineate that standard.

[62] First of all, argue the applicants, the expected standard of conduct found in the Act itself (in particular, section 124 creating the service offence of negligent performance of a military duty), in the *Queen’s Regulations and Orders for the Canadian Forces*, Vol. II - Disciplinary, P.C. 1999-1305 (in particular article 106.02(1), prescribing that an investigation shall be conducted “[w]here a complaint is made or where there are other reasons to believe that a service offence may have been committed”), and in the *Military Police Professional Code of Conduct*, SOR/2000-14, should inform the standard of conduct applicable to military police officers. A close reading of these provisions, however, reveals that they do not specifically address when military police officers are expected to commence an investigation.

[63] Secondly, counsel for the applicants relied on the common law, and particularly on *R. v. Mack*, [1988] 2 S.C.R. 903, for the proposition that peace officers are required to investigate only when they form a reasonable suspicion of criminal activity. Absent a reasonable suspicion of criminal activity, there can be no duty to investigate. Counsel accepts that what gives rise to a reasonable suspicion necessarily depends on all of the circumstances facing the police officer and will vary from case to case. That being said, the reasonableness of a police officer’s conduct must be measured against an objective standard. At a bare minimum, the decision of a police officer to investigate or not, will be judged against his or her actual knowledge of the circumstances.

parties n’a été en mesure de citer de la jurisprudence où un organisme de surveillance a examiné l’application de cette norme dans le contexte d’une plainte alléguant une omission d’enquête.

[61] À vrai dire, l’avocat des demandeurs a avancé un argument plutôt élaboré et intéressant quant à la raison pour laquelle la norme relative à l’expression « pouvaient savoir » devrait être définie en se demandant si un policier militaire a exercé un contrôle effectif sur les renseignements requis suffisant pour déclencher l’obligation d’enquête. L’avocat s’est fondé sur le statut du policier militaire et sur la nature d’un agent de la paix en common law pour définir cette norme.

[62] Tout d’abord, les demandeurs soutiennent que la norme de conduite prévue dans la Loi en soi (en particulier, l’article 124 qui prévoit l’infraction d’ordre militaire relative à la négligence dans l’exécution des tâches militaires), dans les *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes*, vol. II – Discipline, C.P. 1999-1305 (en particulier l’article 106.02(1) selon lequel une enquête doit être tenue « [l]orsqu’une plainte est portée ou lorsqu’il y a d’autres raisons de croire qu’une infraction d’ordre militaire a été commise »), et dans le *Code de déontologie de la police militaire*, DORS/2000-14, devrait servir à définir la norme de conduite applicable aux policiers militaires. Toutefois, une lecture attentive de ces dispositions révèle qu’elles ne traitent pas expressément des cas où les policiers militaires devraient entreprendre une enquête.

[63] Aussi, l’avocat des demandeurs s’est fondé sur la jurisprudence, plus particulièrement sur *R. c. Mack*, [1988] 2 R.C.S. 903, pour affirmer que les agents de la paix doivent enquêter seulement quand ils soupçonnent raisonnablement qu’une personne est impliquée dans une activité criminelle. En l’absence de soupçon raisonnable, il n’y a aucune obligation d’enquête. L’avocat reconnaît que ce qui fait naître le soupçon raisonnable dépend nécessairement de toutes les circonstances qui se présentent au policier et que cela variera d’une affaire à l’autre. Cela étant dit, le caractère raisonnable de la conduite d’un policier doit être évalué en fonction d’une norme objective. À tout le moins, la décision d’un policier d’enquêter ou non sera évaluée en fonction de ce

The applicants contend that in the absence of actual knowledge, a police officer may be imputed with the knowledge of circumstances only when he or she is wilfully blind to relevant information under his or her effective control. Such a deliberate ignorance would be the safest way to articulate the “means of knowing” standard. To quote from the applicants’ factum, “extending imputed knowledge beyond the confines of wilful blindness leads to a circuitous standard by imposing a non-existent duty to inquire to see whether there is a reason to investigate” (at paragraph 56).

[64] Counsel finds support for that thesis in the *Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P-21, and goes as far as saying that it is the only interpretation of the “means of knowing” standard that is consistent with the obligations imposed on the Canadian Forces and the Canadian Forces military police by that Act. Subsection 8(1) of the *Privacy Act* proscribes the disclosure of personal information except as permitted in subsection 8(2) [as am. by S.C. 2004, c. 11, s. 37; 2006, c. 10, s. 33]. Two of the permitted exceptions to the proscription to disclosure of personal information are particularly relevant to police work:

Disclosure of personal information

8. (1) Personal information under the control of a government institution shall not, without the consent of the individual to whom it relates, be disclosed by the institution except in accordance with this section.

Where personal information may be disclosed

(2) Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed

...

(c) for the purpose of complying with a subpoena or warrant issued or order made by a court, person or body with jurisdiction to compel the production of information or for the purpose of complying with rules of court relating to the production of information;

...

qu’il savait véritablement. Les demandeurs prétendent qu’en l’absence d’une connaissance réelle, la connaissance peut être imputée au policier seulement quand il fait preuve d’aveuglement volontaire à l’égard des renseignements pertinents dont il a un contrôle effectif. Cette ignorance délibérée serait la meilleure façon de formuler la norme relative à l’expression « pouvaient savoir ». Pour reprendre les termes utilisés dans le mémoire des demandeurs, [TRADUCTION] « imputer la connaissance à une personne qui n’a pas fait preuve d’aveuglement volontaire est un moyen détourné d’imposer une nouvelle obligation de s’enquérir pour voir s’il y a une raison d’enquêter » (au paragraphe 56).

[64] L’avocat appuie cet argument sur la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. (1985), ch. P-21, et va jusqu’à dire qu’il s’agit de la seule interprétation de la norme relative à l’expression « pouvaient savoir » qui soit conforme aux obligations que cette loi impose aux Forces canadiennes et à la police militaire des Forces canadiennes. Le paragraphe 8(1) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* interdit la communication des renseignements personnels, sauf dans la mesure permise au paragraphe 8(2) [mod. par L.C. 2004, ch. 11, art. 37; 2006, ch. 10, art. 33]. Deux des exceptions sont particulièrement pertinentes à l’égard du travail des policiers :

8. (1) Les renseignements personnels qui relèvent d’une institution fédérale ne peuvent être communiqués, à défaut du consentement de l’individu qu’ils concernent, que conformément au présent article.

Communication des renseignements personnels

(2) Sous réserve d’autres lois fédérales, la communication des renseignements personnels qui relèvent d’une institution fédérale est autorisée dans les cas suivants :

Cas d’autorisation

[...]

c) communication exigée par *subpoena*, mandat ou ordonnance d’un tribunal, d’une personne ou d’un organisme ayant le pouvoir de contraindre à la production de renseignements ou exigée par des règles de procédure se rapportant à la production de renseignements;

[...]

(e) to an investigative body specified in the regulations, on the written request of the body, for the purpose of enforcing any law of Canada or a province or carrying out a lawful investigation, if the request specifies the purpose and describes the information to be disclosed;

[65] Both of these exceptions require an ongoing investigation before personal information can be disclosed, thereby negating the possibility that the same information forms part of the information imputed to a military police officer. In the context of paragraph 8(2)(c), a military police officer can obtain a search warrant only on establishing that he has reasonable and probable grounds to believe that a criminal act occurred. This standard being more demanding than the standard of reasonable suspicion, it would not tolerate disclosure to an MP to see if an investigation could be launched. As for paragraph 8(2)(e), an investigation must exist before a military police officer could request DND or DFAIT to disclose personal information; therefore, the knowledge of that information cannot be imputed to an MP when reviewing if he or she should have launched an investigation, based on what he or she knew or had the means of knowing.

[66] While these arguments are both interesting and not without merit, they have never been tested in court. I note, in particular, that the *Privacy Act* argument was not even submitted to the MPCC, and was raised for the first time before this Court. As for the notion that the “means of knowing” test can be reduced to an examination of whether a military police officer exercised effective control over the requisite information, it is fraught with difficulties and is not devoid of ambiguity. Counsel for the respondents credibly submitted that, if accepted, the “effective control” test could encourage police officers to remain wilfully blind about certain matters and insist that documents or information not be left in their purview, lest they be held accountable. Since law enforcement includes not only criminal investigation but crime prevention as well, they argue that the “means of knowing” standard, to the extent that it can

e) communication à un organisme d’enquête déterminé par règlement et qui en fait la demande par écrit, en vue de faire respecter des lois fédérales ou provinciales ou pour la tenue d’enquêtes licites, pourvu que la demande précise les fins auxquelles les renseignements sont destinés et la nature des renseignements demandés;

[65] Ces deux exceptions exigent une enquête avant que les renseignements personnels puissent être communiqués, excluant ainsi la possibilité que ces renseignements fassent partie de l’information imputée à un policier militaire. Dans le contexte de l’alinéa 8(2)c), un policier militaire peut obtenir un mandat de perquisition seulement après avoir établi qu’il a des motifs raisonnables et probables de croire qu’un acte criminel a été commis. Comme cette norme est plus exigeante que la norme du soupçon raisonnable, elle ne tolérerait pas que des renseignements soient communiqués à un policier militaire dans le but de déterminer si une enquête pourrait être menée. En ce qui concerne l’alinéa 8(2)e), une enquête doit être tenue avant qu’un policier militaire puisse demander au MDN ou au MAECI de communiquer des renseignements personnels; par conséquent, la connaissance de cette information ne peut être imputée à un policier militaire lorsque l’on tente de déterminer s’il aurait dû mener une enquête, en fonction de ce qu’il savait ou pouvait savoir.

[66] Bien que ces arguments soient intéressants et valables, ils n’ont jamais été soulevés devant les tribunaux. Plus particulièrement, je remarque que l’argument fondé sur la *Loi sur la protection des renseignements personnels* n’a même pas été présenté à la CPPM et qu’il a été soulevé pour la première fois devant notre Cour. Pour ce qui est de l’idée selon laquelle le critère relatif à l’expression « pouvaient savoir » porte essentiellement sur la question de savoir si le policier militaire a exercé un contrôle effectif sur les renseignements, elle soulève de nombreuses difficultés et elle n’est pas dénuée d’ambiguïté. L’avocat des intimées a soutenu d’une façon crédible que ce critère, s’il est accepté, pourrait inciter les policiers à faire preuve d’aveuglement volontaire dans certains cas et faire en sorte que les documents ou les renseignements ne relèvent plus de leur compétence, à moins qu’ils soient tenus responsables. Comme

be discerned, simply means whether an individual could have learned about the information through proper inquiries.

[67] The “effective control” test does not lend itself to an easy definition. In his factum, at paragraph 62, counsel for the applicants did not expand much on this concept and offered little guidance as to what it means in practice, beyond stating that it denotes “the physical custody or possession of the information whether or not that information was actively accessed within their control”. This is far from satisfactory as an explanation of the standard that is supposed to govern the conduct of military police officers, in the conduct of their investigations.

[68] At the hearing, counsel for the applicants accepted that the “effective control” test can sometimes go beyond wilful blindness, for example in those situations where an MP may not have been aware of an information (and could thus not have actively suppressed it) but could still have had the means of knowing it because it was within the realm of information that was received by his unit. When pressed, however, counsel admitted that it is a concept difficult to define and confessed that it is easier to say what it does not encompass (i.e. a duty to be curious).

[69] In light of the foregoing, I think it is quite obvious that the “means of knowing” standard has no clear and well-defined meaning, either in the legal provisions governing the military police or in the case law. I cannot refrain from recalling that counsel for the applicants themselves equivocated on the meaning of that standard, first espousing the view shared by the respondents that it includes only the information other governmental actors would have shared with the applicants had they sought access to that information, only to draw back later to its current position. In those circumstances, it cannot seriously be contended that the MPCC has exceeded its jurisdiction by overstepping its mandate and flouting its enabling statute or a previous decision of this

la mise en application de la loi consiste non seulement à mener une enquête criminelle, mais aussi à prévenir la criminalité, les intimées affirment que la norme relative à l’expression « pouvaient savoir », dans la mesure où elle est perceptible, revient simplement à se demander s’il est possible qu’une personne obtienne des renseignements en se renseignant.

[67] Il n’est pas facile de définir le critère du « contrôle effectif ». Au paragraphe 62 de son mémoire, l’avocat des demandeurs ne s’est pas longuement attardé sur ce concept et n’a pas vraiment précisé ce que cela signifie en pratique; il a tout simplement déclaré qu’il désigne [TRADUCTION] « la garde physique ou la possession de l’information, que l’information ait été communiquée pendant qu’elle était sous leur contrôle ou non ». Cette explication de la norme servant à régir la conduite des policiers militaires au cours de leurs enquêtes est loin d’être satisfaisante.

[68] À l’audience, l’avocat des demandeurs a accepté que le critère du « contrôle effectif » dépasse parfois l’aveuglement volontaire; par exemple, dans les situations où le policier militaire n’était peut-être pas au courant d’un renseignement (et, par conséquent, n’aurait pas pu le supprimer), mais aurait pu le savoir parce que ce renseignement faisait partie de l’information reçue par son unité. Cependant, sous la pression, l’avocat a admis qu’il était difficile de définir ce concept et il a avoué qu’il est plus facile de dire ce qu’il n’englobe pas (c.-à-d. l’obligation de savoir).

[69] Compte tenu de ce qui précède, j’estime qu’il est tout à fait évident que la norme relative à l’expression « pouvaient savoir » n’est pas clairement définie, ni dans les dispositions législatives régissant la police militaire ni dans la jurisprudence. Je ne peux m’empêcher de me rappeler que l’avocat des demandeurs était équivoque quant à la signification de cette norme, en adoptant d’abord l’opinion des intimées selon laquelle la norme ne vise que les renseignements que d’autres fonctionnaires auraient partagés avec les demandeurs s’ils avaient voulu y avoir accès, pour ensuite revenir à sa position actuelle. Dans ces circonstances, on ne peut soutenir sérieusement que la CPPM a excédé sa compétence en outrepassant son mandat et en faisant fi de sa

Court, thereby raising a serious issue of jurisdiction. There is, quite simply stated, no agreed upon definition or clear understanding of the “means of knowing” standard, to the extent that it can be qualified as such.

[70] But there is more. The Commission was very careful not to bind itself to any particular understanding of the “means of knowing” standard. While it rejected the “effective control” test on the basis that it is without support in the case law, the Commission went no further than accepting what both parties had previously agreed upon, that is, that the “means of knowing” standard captures “information which a reasonable Military Police officer would have obtained by making reasonable inquiries” (applicants’ record, Vol. III, at page 1370). The Commission hastened to add that a determination as to whether a military police officer acted reasonably, is obviously an issue that cannot be decided in the abstract, because it heavily depends on the evidence. This is a far cry from what counsel for the applicants characterized as a duty to make an investigation to find out whether one has a reasonable suspicion to investigate.

[71] Indeed, the Commission was very conscious of the need not to prejudge the outcome of its enquiry. The following paragraph attests to that cautiousness and restraint (applicants’ record, Vol. III, at pages 1370–1371):

31. The central issue to be decided in these proceedings is whether the subjects’ duty to investigate alleged wrongdoing on the part of those responsible for the transfer of Afghan detainees was triggered — and, if triggered, whether it was reasonably discharged in the circumstances. Given that this is the ultimate issue to be determined in these proceedings, the Commission considers it inadvisable to go further in making predeterminations or pronouncements as to whether a duty to investigate was triggered in this case. In the Commission’s view, the same injunction applies to the question of whether and to what extent the subjects were under some duty to seek out information that would be relevant to any decision to initiate a formal investigation. Whether viewed as part of the consideration of the duty to investigate, or as a distinct analytical step preliminary to considering the duty to investigate, the

loi habilitante ou d’une décision antérieure de notre Cour, soulevant ainsi une sérieuse question de compétence. Il n’y a tout simplement aucune définition ou compréhension claire de la norme relative à l’expression « pouvaient savoir », dans la mesure où on peut la qualifier ainsi.

[70] Mais il y a plus. La Commission a pris bien soin de ne pas adopter une interprétation particulière de la norme relative à l’expression « pouvaient savoir ». Bien qu’elle ait rejeté le critère du « contrôle effectif » au motif qu’il n’est pas étayé par la jurisprudence, la Commission s’est contentée d’accepter ce que les parties avaient convenu, c’est-à-dire que la norme relative à l’expression « pouvaient savoir » vise les renseignements que [TRADUCTION] « [les policiers militaires] auraient raisonnablement pu obtenir simplement en se renseignant » (dossier des demandeurs, vol. III, à la page 1370). La Commission s’est empressée d’ajouter que la question de savoir si un policier militaire a agi de façon raisonnable est clairement une question qui ne peut pas être tranchée dans l’abstrait puisqu’elle dépend largement de la preuve. On est loin de ce que l’avocat des demandeurs a qualifié d’obligation d’enquête dans le but de déterminer si le policier a un soupçon raisonnable l’autorisant à enquêter.

[71] Certes, la Commission était pleinement consciente de la nécessité de ne pas préjuger l’issue de l’enquête. Le paragraphe suivant confirme cette prudence et cette retenue (dossier des demandeurs, vol. III, aux pages 1370 et 1371) :

[TRADUCTION] 31. Dans la présente instance, la principale question à trancher consiste à savoir s’il y a eu entrée en vigueur de l’obligation des personnes visées par la plainte d’enquêter sur les fautes qui étaient alléguées des responsables du transfèrement des détenus afghans; et, si dans l’affirmative, si cette obligation a été raisonnablement respectée dans les circonstances. Étant donné qu’il s’agit de la principale question à trancher dans la présente affaire, la Commission estime inopportun d’aller plus loin en rendant une décision à l’avance ou en tranchant la question de savoir une obligation d’enquêter est entrée en vigueur en l’espèce. Selon la Commission, le même principe doit s’appliquer à la question de savoir si et, dans l’affirmative, dans quelle mesure les personnes visées par la plainte étaient tenues de rechercher les renseignements qui auraient été pertinents à une décision d’entamer une enquête

scope of what the subjects had a duty to know may only be fairly established on a full evidentiary record.

[72] In my opinion, it cannot seriously be argued that the Commission overstepped its mandate and went beyond its jurisdiction in addressing the complaint of the applicants with respect to the “means of knowing” standard. While it did rule out the extremely narrow interpretation proposed by the applicants in their latest submission on the basis that it was not supported in law, it refrained from boxing itself into a position that would pre-empt a careful consideration of the evidence. It should also be noted that the Commission’s analysis is consistent with the stand taken by counsel for Captain (Ret) Moore, and concurred in by counsel for the other applicants, according to which the determination of what information the subjects had the means of knowing is independent of the determination that they had a duty to investigate, the first logically preceding the second.

[73] Not only has this Court not been convinced of a clear and substantial jurisdictional error, but there are many other steps to be completed before a final report is released. Final arguments have not yet been heard, as a result of the applications for judicial review brought before this Court by the applicants. Once the oral submissions will have been made, the Commission will prepare and submit an initial report to the Minister of National Defence, the Chief of the Defence Staff or the Deputy Minister (as the case may be), the Judge Advocate General and the Provost Marshal, setting out the MPCC’s findings and recommendations from the hearing, pursuant to section 250.48 of the Act.

[74] The MPCC’s report is not public or final at this interim stage. It is submitted for review by the prescribed senior government and military officials so that they may review the Commission’s findings and intended recommendations. In this particular case, the Chief of the Defence Staff (who by virtue of subsection 250.49(2) of the Act, is responsible for dealing with conduct

officielle. Qu’elle soit considérée comme un élément de l’examen de l’obligation d’enquêter, ou comme une étape analytique distincte qui soit préliminaire à l’examen de l’obligation d’enquêter, l’étendue de ce que les personnes visées par la plainte avaient l’obligation de savoir ne peut être équitablement déterminée qu’une fois toute la preuve entendue.

[72] À mon avis, on ne peut sérieusement prétendre que la Commission a outrepassé son mandat et excédé sa compétence en traitant la plainte des demandeurs au sujet de la norme relative à l’expression « pouvaient savoir ». Bien qu’elle ait rejeté l’interprétation extrêmement restrictive proposée par les demandeurs dans leurs dernières observations au motif qu’elle n’était pas fondée en droit, elle ne s’est pas mise dans une position qui l’empêcherait de procéder à un examen minutieux de la preuve. Il convient aussi de noter que l’analyse de la Commission est compatible avec la position adoptée par l’avocat du capitaine (à la retraite) Moore, et à laquelle l’avocat des autres demandeurs a souscrit, selon laquelle la détermination de ce que les personnes visées par la plainte pouvaient savoir est indépendante de la détermination qu’elles avaient une obligation d’enquêter, la première détermination précédant logiquement la seconde.

[73] Non seulement notre Cour n’est pas convaincue qu’une grave erreur de compétence a été commise, mais plusieurs autres étapes doivent être complétées avant qu’un rapport final soit publié. Les derniers arguments n’ont pas encore été entendus, puisque les demandeurs ont déposé des demandes de contrôle judiciaire devant la Cour. Quand les plaidoiries auront été présentées, la Commission établira et transmettra au ministre de la Défense nationale, au chef d’état-major de la défense ou au sous-ministre, selon le cas, au juge-avocat général et au prévôt un rapport initial énonçant ses conclusions et recommandations, conformément à l’article 250.48 de la Loi).

[74] Le rapport de la CPPM n’est pas public ni final à ce stade provisoire. Il est remis aux hauts fonctionnaires civils et militaires afin qu’ils puissent réviser les conclusions et recommandations de la Commission. En l’espèce, le chef d’état-major de la défense (qui, en vertu du paragraphe 250.49(2) de la Loi, est chargé de réviser la plainte pour inconduite lorsque le prévôt est mis en

complaints about the Provost Marshal) is then required to notify the Minister and the MPCC Chairperson of the actions, if any, that have been taken or will be taken, with respect to the complaint that was the subject of the MPCC hearing and report.

[75] The officials to whom an interim MPCC report is submitted are not legally bound to accept or act on the Commission's recommendations, although historically, for the most part, the MPCC's recommendations appear to have been accepted. Under subsection 250.51(2) of the Act, where a person in receipt of the Commission's interim report decides not to act on the MPCC's findings or recommendations, the reasons for not acting are to be included in the notice of action described in section 250.51.

[76] After receiving and considering the notice of action, the MPCC Chairperson must prepare a final report setting out the findings and recommendations in respect of the complaint. The final report shall be sent to the Minister, the Deputy Minister, the Chief of the Defence Staff, the Judge Advocate General, the Provost Marshal, the complainant(s), the subject(s) of the complaint, and any other persons who have satisfied the MPCC that they have a direct and substantial interest in the complaint.

[77] Some of the grounds set out in the notices of application speculate what the Commission might say in its final report. However, the parties will not know what the Commission's final report contains until all of the steps outlined above have been carried out. It may well conclude that the subjects had no means of knowing certain information or, alternatively, had no reasonable grounds to seek it out. This is why the applications are premature and a waste of judicial resources. If the subjects are still dissatisfied with the final report after it has been reviewed and issued pursuant to the procedures set out in the Act, they will at that stage have the ability to seek judicial review.

[78] For all of the foregoing reasons, I am of the view that it would be premature for this Court to articulate the

cause) est alors tenu d'aviser le ministre et le président de la CPPM des mesures prises ou projetées concernant la plainte faisant l'objet de l'audience et du rapport de la CPPM.

[75] Les fonctionnaires à qui le rapport provisoire de la CPPM est remis ne sont pas légalement tenus d'accepter ou de donner suite aux recommandations de la Commission même si, dans la plupart des cas, les recommandations semblent avoir été acceptées. Aux termes du paragraphe 250.51(2) de la Loi, si la personne qui procède à la révision du rapport provisoire choisit de s'écarter des conclusions ou des recommandations, elle doit motiver son choix dans la notification prévue à l'article 250.51.

[76] Après avoir reçu et examiné la notification, le président de la CPPM doit établir un rapport final énonçant ses conclusions et recommandations concernant la plainte. Ce rapport est transmis au ministre, au sous-ministre, au chef d'état-major de la défense, au juge-avocat général, au prévôt, au plaignant, à la personne mise en cause ainsi qu'à toute autre personne qui a convaincu la CPPM qu'elle a un intérêt direct et réel dans la plainte.

[77] Certains des motifs énoncés dans les notifications sont des conjectures sur ce que la Commission peut dire dans son rapport final. Cependant, les parties ne sauront pas ce que le rapport contient jusqu'à ce que toutes les mesures exposées ci-dessus aient été prises. La Commission conclura peut-être que les personnes visées par la plainte ne pouvaient pas savoir les renseignements ou, à titre subsidiaire, qu'elles n'avaient aucun motif raisonnable de vouloir les obtenir. C'est la raison pour laquelle les demandes sont prématurées et constituent un gaspillage de ressources judiciaires. Si les personnes visées par la plainte sont toujours insatisfaites du rapport final après qu'il ait été révisé et publié conformément aux procédures énoncées dans la Loi, elles pourront alors solliciter un contrôle judiciaire.

[78] Pour tous les motifs qui précèdent, je suis d'avis qu'il serait prématuré pour la Cour de formuler la norme

standard of conduct applicable to the complaint of failure to investigate. In its amended notice of application in file number T-1126-10, counsel for the applicants prayed for the following relief:

1. An order setting aside the decision of the Commission on the ground that it deprives the applicants of the right to know the case they must meet to answer the complaint about their conduct (MPCC complaint 2008-042, the “conduct complaint”);
2. A declaration that the expression “means of knowing” in the Order issued by this Honourable Court on September 16, 2009 in Court File T-1685-08 permits the Commission to assess the conduct of members of the Military Police based only on what a member of the Military Police could reasonably be expected to have known in the circumstances;
3. A declaration that the expression “means of knowing” in the Order issued by this Honourable Court on September 16, 2009 in Court File T-1685-08 does not permit the Commission to inquire into and make findings about what persons who are not proper subjects of complaint knew or could reasonably be expected to have known regarding the risk of mistreatment potentially faced by detainees transferred to Afghan authorities;
4. A declaration that the Commission cannot, under the guise of investigating what members of the Military Police had the means of knowing, investigate or seek disclosure of information with respect to what persons who are not proper subjects of complaint knew or could reasonably be expected to have known about the risk of mistreatment potentially faced by detainees transferred to Afghan authorities;
5. An order prohibiting the Commission from reporting on, or making findings about, whether Military Police subjects failed to investigate based on information that was not known to them or that they did not reasonably have the means of knowing.

[79] Not only would it be premature for the Court to intervene at this stage, but it would also be unwise and ill-advised. The Court does not have the benefit of the Commission’s knowledge of the complaint, of the

de conduite applicable à la plainte relative à l’omission d’enquêter. Dans son avis de requête modifié, déposé au dossier numéro T-1126-10, l’avocat des demandeurs a sollicité les mesures correctives suivantes :

[TRADUCTION]

1. une ordonnance visant à faire annuler la décision de la Commission au motif qu’elle prive les demandeurs du droit de connaître la preuve qu’ils doivent réfuter pour répondre à la plainte pour inconduite (plainte – CPPM 2008-042, la « plainte pour inconduite »);
2. un jugement déclarant que l’expression « pouvaient savoir » qui figure dans l’ordonnance délivrée par notre Cour le 16 septembre 2009, dans le dossier numéro T-1685-08, permet à la Commission d’évaluer la conduite des policiers militaires seulement en fonction de ce qu’un policier militaire pouvait raisonnablement savoir dans les circonstances;
3. un jugement déclarant que l’expression « pouvaient savoir » qui figure dans l’ordonnance délivrée par notre Cour le 16 septembre 2009, dans le dossier numéro T-1685-08, ne permet pas à la Commission de faire enquête et de tirer des conclusions à propos de ce que les personnes qui ne sont pas visées par la plainte savaient ou pouvaient raisonnablement savoir sur les risques de mauvais traitements auxquels étaient exposés les détenus transférés aux autorités afghanes;
4. un jugement déclarant que la Commission ne peut pas, sous le prétexte qu’elle enquête sur ce que les policiers militaires pouvaient savoir, mener une enquête ou solliciter la divulgation de renseignements sur ce que les personnes qui ne sont pas visées par la plainte savaient ou pouvaient raisonnablement savoir sur les risques de mauvais traitements auxquels étaient exposés les détenus transférés aux autorités afghanes;
5. une ordonnance interdisant à la Commission de faire rapport, ou de tirer des conclusions, sur la question de savoir si les policiers militaires visés par la plainte ont omis de faire enquête compte tenu des renseignements qu’ils ne savaient pas ou qu’ils ne pouvaient pas raisonnablement savoir.

[79] Non seulement il serait prématuré pour la Cour d’intervenir à ce stade, mais ce serait aussi peu judicieux et inapproprié. La Cour ne connaît pas la plainte, les procédures ou les éléments de preuve comme la

proceedings or evidence. Making a ruling in a factual vacuum, and looking over the shoulders of an administrative tribunal carrying out its mandate, would be at odds with fundamental principles of administrative law. This Court will be in a much better position to intervene, if need be, once the Commission has made its own findings, on the basis of all the evidence. In the absence of a compelling demonstration that the Commission has exceeded its jurisdiction, it must be allowed to complete its final report before an application for judicial review can be entertained.

[80] Counsel for the applicants conceded that there is no precedent for the declaratory relief sought, but argued that the Court should be proactive and pre-emptively set the standard against which the applicants' conduct will be assessed, to avoid the adverse effects a negative report could have on their professional reputation. While acknowledging that the final report or parts of it could be quashed on judicial review, counsel strenuously emphasized that such an outcome would not be sufficient to remove the negative shadow and the damning consequences that would be visited upon the applicants, by the Commission's report.

[81] The answer to this argument is quite straightforward. A commission of inquiry is neither a criminal trial nor a civil action for the determination of liability. There are no legal consequences attached to the findings of a commissioner. They are not enforceable and do not bind courts called upon to consider the same matters. Moreover, every witness enjoys the protection of the *Canada Evidence Act* and of the Charter, which ensures that the evidence given cannot be used in other proceedings against the witness.

[82] This is not to say that reputations cannot be tarnished. It cannot be disputed that a commissioner's findings are sometimes seen as determinations of responsibility by members of the public. This is an inevitable consequence of commissions of inquiry, and it is precisely for that reason that a high degree of fairness is required. At the same time, it is a trade-off that Canadians have come to accept in recognition of the fact that such commissions play a useful role in

Commission. Il serait contraire aux principes fondamentaux de droit administratif de rendre une décision dans un vide factuel et de surveiller un tribunal administratif dans l'exercice de son mandat. Notre Cour sera bien mieux placée pour intervenir, si nécessaire, une fois que la Commission aura tiré ses propres conclusions, au vu de toute la preuve. En l'absence d'une preuve convaincante établissant que la Commission a outrepassé sa compétence, elle est autorisée à terminer son rapport final avant qu'une demande de contrôle judiciaire puisse être entendue.

[80] L'avocat des demandeurs a admis qu'il n'y a pas de précédent en ce qui concerne le jugement déclaratoire demandé, mais il a fait valoir que la Cour devrait être proactive et énoncer à l'avance la norme qui servira à évaluer la conduite des demandeurs afin d'éviter les effets préjudiciables qu'un rapport défavorable pourrait avoir sur leur réputation professionnelle. Bien qu'il ait reconnu que le rapport final, ou des parties de ce rapport, pourrait être annulé à l'issue d'un contrôle judiciaire, l'avocat a vigoureusement souligné que le rapport de la Commission ne suffirait à effacer l'image négative et les conséquences accablantes que les demandeurs subiraient.

[81] La réponse à cet argument est fort simple. Une commission d'enquête ne constitue ni un procès criminel ni une action civile pour l'appréciation de la responsabilité. 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. De plus, chaque témoin jouit de la protection que lui garantissent la *Loi sur la preuve au Canada* et la Charte, qui prévoient que son témoignage ne peut être utilisé dans d'autres procédures contre lui.

[82] Cela ne veut pas dire qu'une réputation ne peut pas être ternie. Il ne fait aucun doute que les conclusions d'un commissaire sont parfois perçues par le public comme des déterminations de responsabilité. Il s'agit là d'une conséquence inévitable des commissions d'enquête et c'est précisément pour cette raison qu'il est nécessaire d'accorder un degré élevé d'équité. Par ailleurs, c'est un compromis que les Canadiens sont venus à accepter eu égard au fait que ces commissions jouent

investigating, informing and educating the public, and preventing through their recommendations, the re-occurrence of events that have led to their investigation. As Décary J.A. pointed out in *Canada (Attorney General) v. Canada (Commissioner of the Inquiry on the Blood System)*, [1997] 2 F.C. 36 (C.A.), at paragraph 35:

... a public inquiry into a tragedy would be quite pointless if it did not lead to identification of the causes and players for fear of harming reputations and because of the danger that certain findings of fact might be invoked in civil or criminal proceedings. It is almost inevitable that somewhere along the way, or in a final report, such an inquiry will tarnish reputations and raise questions in the public's mind concerning the responsibility borne by certain individuals. I doubt that it would be possible to meet the need for public inquiries whose aim is to shed light on a particular incident without in some way interfering with the reputations of the individuals involved.

See also: *Canada (Attorney General) v. Canada (Commission of Inquiry on the Blood System)*, [1997] 3 S.C.R. 440, at paragraph 39, where Cory J., for a unanimous Court, endorsed these comments.

[83] It is true that when a commission investigates a particular crime, as was the case in *Re Nelles et al. and Grange et al.* (1984), 46 O.R. (2d) 210 (C.A.) and in *Starr v. Houlden*, [1990] 1 S.C.R. 1366, particular caution must be exercised. In those cases, it was held that commissions should refrain from making findings that would appear in the eyes of the public to be a determination of liability. These cases must be distinguished from the case at bar on numerous grounds. First, these cases rest in part on the particular wording of the enabling statutes under which the commissions were investigating. Second, the purpose of these inquiries was tantamount to a preliminary inquiry into specific crimes. In *Nelles*, above, the purpose of the inquiry was to discover who had committed the specific crime of killing several babies at the Hospital for Sick Children in Toronto. By the time the case reached the Court of Appeal, one criminal prosecution for the deaths had failed and an extensive police investigation into the deaths was still continuing. When it established the commission, the government described it as an inquiry into deaths thought to have

un rôle utile en enquêtant, en informant et en éduquant le public et en empêchant que les événements à l'origine de leur enquête se reproduisent grâce à leurs recommandations. Comme le juge Décary l'a souligné dans l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Canada (Commissaire de l'enquête sur l'approvisionnement en sang)*, [1997] 2 C.F. 36 (C.A.), au paragraphe 35 :

[...] une enquête publique sur une tragédie serait bien inutile si elle ne permettait pas d'en identifier les causes et les acteurs de crainte d'atteinte à la réputation et en raison du danger que certaines des conclusions de fait ne soient invoquées dans le cadre de poursuites civiles ou pénales. Il est presque inévitable qu'en cours de route ou dans un rapport final, une telle enquête ternisse des réputation et soulève des interrogations dans le public relativement à la responsabilité de certaines personnes. Je doute qu'il soit possible de satisfaire le besoin d'enquêtes publiques destinées à faire la lumière sur un incident donné, sans porter atteinte de quelque façon à la réputation des personnes impliquées.

Voir aussi *Canada (Procureur général) c. Canada (Commission d'enquête sur le système d'approvisionnement en sang au Canada)*, [1997] 3 R.C.S. 440, au paragraphe 39, où le juge Cory, dans un jugement unanime, a endossé ces propos.

[83] Il est vrai que lorsqu'une commission enquête sur un crime particulier, comme c'était le cas dans l'arrêt *Re Nelles et al. and Grange et al.* (1984), 46 O.R. (2d) 210 (C.A.), et dans l'arrêt *Starr c. Houlden*, [1990] 1 R.C.S. 1366, il convient de faire preuve d'une prudence particulière. Dans ces arrêts, il a été conclu que les commissions ne devraient pas tirer de conclusions qui seraient perçues par le public comme des déterminations de responsabilité. Il faut faire plusieurs distinctions entre ces arrêts et la présente espèce. Premièrement, les arrêts reposent en partie sur le libellé particulier des lois habilitantes en vertu desquelles les commissions faisaient enquête. Deuxièmement, ces procédures équivalaient à une enquête préliminaire visant un crime précis. Dans l'arrêt *Nelles*, précité, l'enquête avait pour objet de découvrir qui avait perpétré un crime précis, à savoir l'assassinat de plusieurs bébés à l'hôpital pour enfants de Toronto. Au moment où l'affaire a été portée devant la Cour d'appel, une poursuite criminelle n'avait rien donné et une enquête policière poussée sur les décès était toujours en cours. Lorsqu'il a établi la commission,

been the result of deliberate criminal acts. Furthermore, the Attorney General had stated that if more evidence became available which would warrant the laying of additional charges, they would be laid and the parties vigorously prosecuted. Similarly, in *Starr*, above, the public inquiry arose out of widely publicized allegations of conflict of interest and possible criminal activity by Patricia Starr and Tridel Corporation. The Order in Council establishing the inquiry, named both Starr and Tridel and, without providing any requirement for making recommendations, mandated an investigation into their conduct, in language virtually indistinguishable from the pertinent *Criminal Code* [R.S.C., 1985, c. C-46] provisions. There is nothing remotely equivalent in the present case. Finally, there is no evidence that the MPCC will make findings that will appear in the eyes of the public to be determinations of liability. As a result, the strict test developed in these two cases is inapplicable in the present case.

(iii) The examination of witnesses and the production of documents

[84] Counsel for the applicants, it will be recalled, also argued that the Commission attempted to investigate beyond the conduct of military police officers and into government policy, as evidenced in its treatment of witnesses and in the nature of the documents sought. I shall now turn to an examination of these submissions.

[85] It was submitted that the Commission had gone too far in its examination of some of the witnesses, permitting lines of questioning relating to government policy and the state of knowledge of the Government of Canada at large. Objection was raised at least once but was overruled by the Commission. In its November 3, 2010 ruling, the Commission explained that it must understand what information was available, to determine if the applicants had the means of knowing about that information. Here is the gist of the Commission's

le gouvernement l'a décrite comme une enquête portant sur des décès paraissant résulter d'actes criminels délibérés. Le procureur général avait en outre déclaré qu'en cas de découverte de nouveaux éléments de preuve susceptibles de justifier le dépôt de nouvelles accusations, ces accusations seraient déposées et les poursuites seraient menées avec vigueur. De même, dans l'arrêt *Starr*, précité, l'enquête publique avait été engagée à la suite d'allégations très médiatisées de conflit d'intérêts et d'activités criminelles de la part de Patricia Starr et de Tridel Corporation. Le décret instituant l'enquête nommait à la fois Starr et Tridel et, sans prévoir d'obligation de formuler des recommandations, donnait le mandat de procéder à une enquête sur leur conduite dans des termes pratiquement identiques à ceux des dispositions pertinentes du *Code criminel* [L.R.C. (1985), ch. C-46]. Il n'y a rien de comparable dans la présente affaire. Enfin, rien n'indique que la CPPM tirera des conclusions qui seront perçues par le public comme des déterminations de responsabilité. Par conséquent, le critère strict établi dans ces deux arrêts ne s'applique pas en l'espèce.

iii) L'interrogation des témoins et la production de documents

[84] Il importe de se rappeler que l'avocat des demandeurs a aussi fait valoir que la Commission a tenté d'aller au-delà de la conduite des policiers militaires et d'enquêter sur la politique gouvernementale, comme le révèlent le traitement qu'elle a réservé aux témoins et la nature des documents dont elle a demandé la production. Je vais maintenant examiner ces arguments.

[85] Selon les demandeurs, la Commission est allée trop loin avec l'interrogatoire de certains témoins, en posant des questions sur la politique gouvernementale et l'état de la connaissance du gouvernement fédéral dans son ensemble. L'objection a été soulevée au moins une fois, mais elle a été écartée par la Commission. Dans sa décision du 3 novembre 2010, la Commission a expliqué qu'elle devait comprendre quels renseignements existaient pour déterminer si les demandeurs pouvaient les connaître. Voici l'essentiel du raisonnement de la

reasoning in this respect (applicants' record, Vol. III, at page 1371):

32. There is also a distinction to be made between the objectives of an investigation and the methodology of an investigation. If the content of what MPs "knew or had the means of knowing" is an ultimate issue in this proceeding, which we consider it to be, then the Commission's investigative process leading to a determination of this question must be able to receive and examine the scope of information that existed to be potentially obtained. In the Commission's view, the "means of knowing" test does not exist in a factual vacuum. It only has meaning if it can be shown that there was information in existence to be obtained by inquiry. Whether a person had the means of knowing something cannot be determined without also determining that something existed to be known. To put the matter another way, it cannot be shown that a person had the means of knowing information if there is no evidence that the information which is sought to be imputed to him even existed.

[86] The Commission recognized that, at the end of the day, some information relevant to the subject-matter of the complaint may well be found to fall outside the perimeter of what military police officers knew, or had the means of knowing. As illustrated by the Commission (applicants' record, Vol. III, at page 1371):

For instance, information known to non-MP actors, but not specifically shared with MPs, could relate to matters of "common knowledge" regarding relevant conditions in Afghanistan. Such information could potentially be relevant in assessing the credibility of potential MP denials of awareness of such matters. Alternatively, information might be relevant to the Commission's inquiry precisely because there could be specific evidence from non-MP sources that such information was not shared with MPs.

[87] It is true that some of the witnesses heard by the Commission were civil servants and not members of the Canadian Forces. None of these witnesses are considered subjects of the hearings, and none of them have been given notice that they are considered subjects pursuant to subsection 250.38(3) of the Act. There is no

Commission à cet égard (dossier des demandeurs, vol. III, à la page 1371) :

[TRADUCTION] 32. Il est aussi nécessaire d'établir une distinction entre les objectifs d'une enquête et la méthodologie d'une enquête. Si le contenu de ce que les PM « savaient [...] ou pouvaient savoir » (« *knew or had the means of knowing* ») constitue une question fondamentale dans la présente procédure — et nous estimons que c'est le cas —, le processus d'enquête de la Commission menant à une décision sur cette question doit permettre à la Commission de recevoir l'information qui existait et qui pouvait être obtenue, ainsi que d'examiner l'étendue de cette information. Selon la Commission, le critère des « *means of knowing* » n'existe pas dans un vide factuel. Il n'a de sens que s'il peut être démontré qu'il y avait de l'information qui était susceptible d'être obtenue par le biais d'une recherche. La question de savoir si une personne pouvait savoir (« *had the means of knowing* ») quelque chose ne peut être tranchée sans qu'il soit aussi déterminé qu'il y avait quelque chose qui pouvait être su. Autrement dit, il ne peut être démontré qu'une personne pouvait connaître (« *had the means of knowing* ») un renseignement s'il n'y a pas de preuve que le renseignement existait.

[86] La Commission a reconnu que certains renseignements qui sont pertinents à l'objet de la plainte pourraient, en fin de compte, être considérés comme extérieurs au périmètre de ce que policiers militaires savaient, ou pouvaient savoir. La Commission a déclaré ce qui suit (dossier des demandeurs, vol. III, à la page 1371) :

[TRADUCTION] Par exemple, l'information connue d'acteurs qui ne sont pas des PM [policiers militaires], mais qui n'a pas spécifiquement été partagée avec les PM, pourrait avoir trait à des questions de [TRADUCTION] « commune renommée » concernant les conditions pertinentes ayant cours en Afghanistan. De tels renseignements pourraient être pertinents à l'appréciation de la crédibilité des PM si ces derniers n'iaient les avoir connus. Par contraste, des renseignements pourraient être pertinents à l'enquête de la Commission précisément parce que des sources qui ne sont pas des PM pourraient prouver à la Commission que ces renseignements n'ont pas été partagés avec les PM.

[87] Il est vrai que certains des témoins entendus par la Commission étaient des fonctionnaires, et non des membres des Forces canadiennes. Aucun des témoins n'est considéré comme étant mis en cause et aucun d'eux n'a reçu un avis selon lequel il est mis en cause conformément au paragraphe 250.38(3) de la Loi. Il n'y

basis to speculate, as counsel for the applicants would have it, that the Commission is going to ignore its mandate and start making findings against people it has no authority to make findings against. Yet, to the extent that these witnesses could provide relevant context on the collection, reporting and communication of information on potential detainee abuse, the Commission was justified in hearing from them. The Act does not limit the Commission to summoning only members of the Canadian Forces or employees of DND to appear as witnesses. Other persons, including other government employees, can also be summonsed to give evidence that the Commission considers necessary.

[88] I fail to see how it can be argued that the hearing of government employees and their questioning on the procedure followed on prison visits, the purpose and distribution of site visit reports, and the reporting structure within DFAIT, for example, would clearly and undoubtedly bring the Commission in conflict with the previous ruling of this Court. As the Commission observed, Justice Harrington did not say that questions put to the subjects were to be restricted to what they knew or had the means of knowing. The Commission, as an external oversight body, must be left with the discretion to determine for itself, as a result of its investigation, what the military police officers that are the subject of its inquiry knew or had the means of knowing. To fulfill its mandate, the Commission ought to be left with some room to manoeuvre, and be given the latitude to determine for itself what is relevant and what is not. If specific questions are thought to be beyond the pale, counsel can always raise objections, ask that additional witnesses of their choosing be called, and make oral and written submissions on any aspect of the evidence heard by the Commission. Otherwise, the Commission's inquiry must follow its course.

[89] For the reasons noted above, it would be premature for this Court to declare the standard according to which a determination must be made as to what the applicants had the means of knowing. This is true both in the context of the questions that can be put to the subjects and the witnesses, and with respect to the

a aucune raison de croire, comme le prétend l'avocat des demandeurs, que la Commission ignorera son mandat et commencera à tirer des conclusions défavorables contre des personnes qui ne relèvent pas de sa compétence. Or, dans la mesure où ces témoins pouvaient fournir un contexte pertinent à propos de la collecte et de la communication de renseignements sur les risques de mauvais traitements des détenus, la Commission était justifiée de les entendre. La Loi n'oblige pas la Commission à citer uniquement les membres des Forces canadiennes ou les employés du MDN à comparaître. D'autres personnes, y compris d'autres employés du gouvernement, peuvent être citées à comparaître pour présenter un témoignage que la Commission estime nécessaire.

[88] Je ne vois pas comment on peut soutenir que le témoignage des employés du gouvernement et l'interrogatoire qu'ils ont subi sur la procédure adoptée lors des visites de prisons, l'objet et le mode de distribution des rapports de visite, la procédure de distribution des rapports au sein du MAECI, par exemple, amèneraient clairement la Commission à contredire la décision antérieure de notre Cour. Comme la Commission l'a fait remarquer, le juge Harrington n'a pas dit que les questions posées aux personnes visées par la plainte devaient se limiter à ce qu'elles savaient ou pouvaient savoir. La Commission, en tant qu'organisme de surveillance externe, doit avoir le pouvoir de déterminer, à la suite de son enquête, ce que les policiers militaires faisant l'objet de l'enquête savaient ou pouvaient savoir. Pour s'acquitter de son mandat, la Commission devrait avoir une certaine marge de manœuvre pour déterminer elle-même ce qui est pertinent et ce qui ne l'est pas. Si certaines questions sont considérées comme inadmissibles, l'avocat peut toujours soulever des objections, demander que d'autres témoins de son choix soient assignés et présenter des observations orales et écrites sur un aspect de la preuve entendue par la Commission. Sinon, l'enquête de la Commission doit suivre son cours.

[89] Pour les motifs exposés ci-dessus, il serait prématuré pour la Cour de faire connaître la norme qui servira à déterminer ce que les demandeurs pouvaient savoir. Cela vaut tant dans le contexte des questions qui peuvent être posées aux personnes visées par la plainte et aux témoins que dans le cas de la production de documents

production of documents which can be ordered by way of summons. These are really the flip sides of the same coin. The Commission must be given some leeway in determining the documents that are relevant for the purposes of its inquiry. As Professor Ratushny stated in his book *The Conduct of Public Inquiries: Law, Policy and Practice* (Toronto: Irwin Law, 2009), “the first step is simply to gather and review every document that is potentially relevant” (at page 243).

[90] Inferior bodies, such as the Commission, have no common law power to compel the production of evidence, either testimonial or documentary. Their jurisdiction to do so depends on statutory authority. That being said, it is self-evident that document disclosure is fundamental to the ability of the Commission to discharge its mandate and conduct a full, independent investigation into the complaint. This is precisely why paragraph 250.41(1)(a) of the Act grants the Commission the power to require the production of documents that it considers necessary to a full investigation. This is a decision that the Commission is authorized by statute to make, based on the Commission’s assessment of the needs of its investigative effort.

[91] As already mentioned, and as stated by the Commission itself in its ruling of November 3, 2010, on the second “means of knowing” motion, it does not mean that all the documents obtained by the Commission, once produced and examined, will necessarily become exhibits or be imputed as knowledge of the subjects. Moreover, any documents that were entered as exhibits either by Commission counsel or by one of the parties can be commented on by all the parties during their closing submissions as to the weight or the significance (or lack thereof), that any documentary evidence should be given by the Commission.

[92] I also note that the applicants have never brought a motion before the Commission challenging the Gagnon/Blanchette summons. They had the ability to do so under section 7 of the Afghanistan Public Interest Hearings Rules [see *Rules of Procedure for Hearings Before the Military Police Complaints Commission*,

pouvant être demandés par voie de sommation. Ce sont donc les deux côtés de la médaille. La Commission doit disposer d’une certaine latitude pour déterminer les documents qui sont pertinents aux fins de son enquête. Comme le professeur Ratushny l’a écrit dans son livre *The Conduct of Public Inquiries: Law, Policy and Practice* (Toronto : Irwin Law, 2009, à la page 243), [TRADUCTION] « la première étape consiste simplement à obtenir et examiner tous les documents pouvant être pertinents ».

[90] Les organismes administratifs inférieurs, comme la Commission, n’ont aucun pouvoir de common law leur permettant d’exiger la production d’éléments de preuve, qu’ils soient testimoniaux ou documentaires. Leur compétence doit être conférée par une loi. Cela étant dit, il est évident que la divulgation des documents est indispensable pour que la Commission puisse s’acquitter de son mandat et mener une enquête complète et indépendante sur la plainte. C’est d’ailleurs pour cette raison précise que l’alinéa 250.41(1)a) de la Loi confère à la Commission le pouvoir d’exiger la production de documents qu’elle estime nécessaires à une enquête complète. Il s’agit d’une décision que la Commission est expressément autorisée par la loi à rendre, selon son évaluation des besoins pour mener à bien l’enquête.

[91] Comme je l’ai déjà dit, et comme la Commission elle-même l’a indiqué dans sa décision du 3 novembre 2010 sur la deuxième requête portant sur l’expression « pouvaient savoir », tous les documents obtenus par la Commission, une fois qu’ils sont produits et examinés, ne seront pas nécessairement déposés en preuve ou la connaissance de ces documents ne sera pas nécessairement imputée aux personnes visées par la plainte. De plus, toutes les parties peuvent commenter les documents déposés en preuve par l’avocat de la Commission ou par l’une des parties pendant leurs plaidoiries finales quant à l’importance (ou le manque d’importance) que la Commission devrait leur accorder.

[92] Je souligne également que les demandeurs n’ont jamais présenté une requête à la Commission, contestant les sommations du major Gagnon et du brigadier-général Blanchette. Ils pouvaient le faire en vertu de l’article 7 des Règles relatives aux audiences d’intérêt public sur l’Afghanistan [voir les *Règles de procédures des*

SOR/2002-241]. Under section 7, the Commission has jurisdiction to “determine any question with respect to jurisdiction or practice and procedure” at any time during a proceeding. This was the proper administrative remedy to deal with any contention that a document was inadmissible or irrelevant.

[93] Counsel for the applicants submitted that three of the five classes of documents listed by the summons to Brigadier-General Blanchette issued on August 25, 2010, called for the production of documents that are subject to solicitor-client and litigation privilege, as they target the process whereby DND and the Canadian Forces identify the documents to be produced to the Commission in response to the summons. According to counsel, this is clearly in excess of the Commission’s jurisdiction, as it cannot inquire as to how the government has responded and what measures have been taken to respond to the summons. It is argued that neither the response of two governmental institutions to the summons, the non-responsive documents collected by those institutions nor a list of any witness met by DND officials in connection to the hearing, present the nexus required by paragraph 250.41(1)(a).

[94] I cannot agree with such a narrow view of the Commission’s mandate and jurisdiction. As the independent oversight body tasked by Parliament with carrying out a public inquiry into the complaint, it is the MPCC’s responsibility to make its own, independent decision as to what documents it considers necessary for a full investigation of the complaint. It should not have to rely on selected documents provided on the basis on an opaque screening process conducted in-house by government officials.

[95] The MPCC learned during the public hearings that documents were being subjected to some manner of screening process by government officials, based on internal screening parameters or guidelines these officials had been provided with, before being turned over to the Commission. It thus became evident that what the MPCC was being given was a subset of an unknown larger collection of documents, and documents were

audiences de la Commission d’examen des plaintes concernant la police militaire, DORS/2002-241]. Aux termes de l’article 7, la Commission peut « trancher toute question de compétence ou de pratique et procédure ». C’était le recours administratif approprié pour traiter d’une prétention selon laquelle un document était inadmissible ou non pertinent.

[93] L’avocat des demandeurs a affirmé que trois des cinq catégories de documents énumérées dans les sommations envoyées au brigadier-général Blanchette le 25 août 2010, exigeaient la production de documents qui sont protégés par le secret professionnel et par le privilège relatif au litige puisqu’ils portent sur le processus utilisé par le MDN et les Forces canadiennes pour décider quels documents sont communiqués à la Commission en réponse aux sommations. Selon l’avocat, cela excède clairement la compétence de la Commission puisqu’elle ne peut pas s’enquérir sur la façon dont le gouvernement a répondu et sur les mesures qui ont été prises pour répondre aux sommations. Il prétend que ni la réponse donnée par les deux institutions gouvernementales aux sommations, ni les documents non pertinents recueillis par ces institutions, ni la liste des témoins rencontrés par les fonctionnaires du MDN dans le cadre de l’audience n’ont le lien requis par l’alinéa 250.41(1)(a).

[94] Je ne peux pas souscrire à une interprétation aussi restrictive du mandat et de la compétence de la Commission. En tant qu’organisme de surveillance indépendant chargé par le législateur de mener une enquête publique sur la plainte, la CPPM doit rendre sa propre décision indépendante au sujet des documents qu’elle considère nécessaires à une enquête complète. Elle ne devrait pas être forcée de s’en remettre aux documents qui ont été choisis à la suite d’un processus obscur de sélection effectué à l’interne par des fonctionnaires.

[95] La CPPM a appris durant les audiences publiques que les documents, avant d’être transmis à la Commission, faisaient l’objet d’un processus de sélection effectué par des fonctionnaires, en fonction de paramètres ou de directives internes. Il est donc évident que les documents fournis à la CPPM n’étaient qu’une partie d’une collection de documents et que les documents étaient contrôlés par les fonctionnaires, en

being screened in or out by government officials, based on guidelines they had been given. To make matters worse, the respondent obtained documents by way of an access to information request that were not originally produced before the Commission.

[96] Section 250.41 of the Act must be broad enough to allow the Commission to inquire into the screening process and the guidelines used by the government, in response to its summons for documents, when it appears that one of the impediments to a full investigation is the lack of production of information. If the Commission does not have full access to relevant documents, which are the lifeblood of an inquiry, there cannot be a full and independent investigation.

[97] There may well be practical difficulties for the government in responding to the summons, arising from the sheer number of documents that could potentially be relevant. This is precisely why the Commission offered to work collaboratively with government officials in identifying the documents that could be considered responsive to the summons. Unfortunately, this offer was turned down. It is obviously not for this Court to determine how best the government should respond to the summons. But at the end of the day, one principle must stand: it is for the Commission, not for the government, to determine ultimately what documents are relevant to its inquiry. If it were otherwise, the Commission would be at the mercy of the body it is supposed to investigate. This was clearly not the intent of Parliament.

[98] I am therefore of the view that the Commission did not clearly exceed its jurisdiction when it issued a summons for the production of documents relating to the screening process and the guidelines applied by government departments in response to its previous summons. Of course, the Commission does not have the power to find the persons to whom the summons were directed guilty of an offence, either pursuant to paragraph 118(2)(c) [as am. by S.C. 1998, c. 35, s. 32] (for persons subject to the Code of Service Discipline [Part III, ss. 60–249.26 (as enacted *idem*, s. 18)]) or to

fonction des directives qu'ils avaient reçues. Pis encore, les intimées ont obtenu des documents qui n'avaient pas été initialement communiqués à la Commission en présentant une demande d'accès à l'information.

[96] L'article 250.41 de la Loi doit être suffisamment large pour permettre à la Commission de s'enquérir du processus de sélection et des directives appliquées par le gouvernement en réponse à ses sommations visant à obtenir des documents lorsqu'il semble qu'un des obstacles à une enquête complète est le fait que des renseignements n'ont pas été communiqués. Si la Commission n'a pas entièrement accès aux documents pertinents, lesquels sont essentiels aux enquêtes, elle ne peut pas mener une enquête complète et indépendante.

[97] Le gouvernement peut éprouver certaines difficultés techniques au moment de répondre aux sommations en raison du nombre considérable de documents qui pourraient s'avérer pertinents. C'est la raison précise pour laquelle la Commission a suggéré de travailler en collaboration avec les fonctionnaires pour sélectionner les documents qui pouvaient être considérés comme pertinents aux sommations. Malheureusement, cette offre a été refusée. De toute évidence, il n'appartient pas à la Cour de décider de quelle façon le gouvernement doit répondre aux sommations. Cependant, en fin de compte, un principe doit être respecté : il appartient à la Commission, et non au gouvernement, de déterminer quels documents sont pertinents à l'enquête. S'il en était autrement, la Commission serait à la merci de l'organisme faisant l'objet de son enquête. Ce n'était évidemment pas l'intention du législateur.

[98] Je suis donc d'avis que la Commission n'a clairement pas outrepassé sa compétence quand elle a délivré une sommation ordonnant la production des documents se rapportant au processus de sélection et des directives appliquées par les ministères fédéraux en réponse aux sommations précédentes. Évidemment, la Commission n'a pas le pouvoir de déclarer les personnes destinataires des sommations coupables d'une infraction, soit en vertu de l'alinéa 118(2)c) [mod. par L.C. 1998, ch. 35, art. 32] (pour les personnes justiciables du Code de discipline militaire [partie III, art. 60 à 249.26 (éditée, *idem*,

subparagraph 302(b)(ii) [as am. *idem*, s. 90] and paragraph 302(e) [as am. *idem*] (for anyone). This power is reserved to courts. The Commission was authorized to request documents enabling it to understand the government methodology and approach to document disclosure, and to draw its own conclusion from the response given by the government to that request. This is a power necessarily incidental to the power of conducting a full investigation.

[99] Finally, counsel for the applicants contends that a fourth class of documents listed by the summons, recording the factors considered by the Commander of JTFA in deciding to transfer a detainee to Afghan authorities, should also be struck. These inquiries, according to counsel, have no connection to the complaint at issue but have everything to do with investigating the legality of the orders made by the Commander of JTFA, to transfer detainees to Afghan authorities.

[100] I agree with counsel for the applicants that the breadth of an investigation into the legality of the order made by the Commander of JTFA to transfer detainees to Afghan authorities, would far exceed the issues properly raised by the complaint of the respondents. It would entail the determination of whether a particular detainee was in danger of being subjected to torture or other forms of mistreatment, based on what the Commander knew when he ordered his transfer. This is clearly not the gist of the conduct complaint brought forward by the respondents, and the Commission would be well advised from making recommendations in that respect, as it would clearly exceed its jurisdiction.

[101] That being said, it cannot be contended that the knowledge of the factors which the Commander took into consideration before transferring a detainee to the Afghan forces, is completely immaterial to the subject of the investigation. It is arguably part of the background information that the Commission may find relevant for the purposes of its inquiry into the complaint laid by the respondents. In light of the wide latitude that a commission of inquiry should be afforded in requesting documentary evidence and of the dynamic nature of

art. 18)) ou en vertu du sous-alinéa 302b)(ii) [mod., *idem*, art. 90] et de l'alinéa 302e) [mod., *idem*] (pour toute autre personne). Ce pouvoir est réservé aux cours de justice. La Commission pouvait demander des documents lui permettant de comprendre la méthode et l'approche adoptées par le gouvernement en matière de divulgation de documents et de tirer sa propre conclusion de la réponse donnée par le gouvernement à cette demande. Ce pouvoir est nécessairement accessoire au pouvoir de mener une enquête complète.

[99] Enfin, l'avocat des demandeurs prétend qu'une quatrième catégorie de documents énumérée dans la sommation, détaillant les facteurs pris en considération par le commandant de la FOIA au moment de décider de transférer un détenu aux autorités afghanes, devrait aussi être radiée. Selon l'avocat, ces documents n'ont aucun lien avec la plainte en cause, mais se rapportent plutôt à l'enquête sur la légalité des ordres donnés par le commandant de la FOIA de transférer les détenus aux autorités afghanes.

[100] Je conviens avec l'avocat des demandeurs que la portée d'une enquête sur la légalité de l'ordre donné par le commandant de la FOIA de transférer les détenus aux autorités afghanes dépasserait largement les questions correctement soulevées dans la plainte des intimées. Il faudrait alors décider si un détenu particulier risquait la torture ou d'autres formes de mauvais traitement, en fonction de ce que le commandant savait quand il a ordonné son transfèrement. Ce n'est clairement pas l'essentiel de la plainte pour inconduite déposée par les intimées et la Commission aurait tout intérêt à ne pas faire de recommandations à cet égard, car cela outrepasserait clairement sa compétence.

[101] Cela étant dit, on ne saurait prétendre qu'il n'est pas pertinent dans le cadre de l'enquête de connaître les facteurs pris en considération par le commandant de la FOIA au moment de décider de transférer un détenu aux autorités afghanes. Ces facteurs font partie des renseignements généraux que la Commission considère pertinents aux fins de l'enquête sur la plainte déposée par les intimées. Compte tenu de la grande latitude dont devrait disposer une commission d'enquête pour demander de la preuve documentaire et de la nature dynamique

such inquiry, I believe it would be premature for the Court to intervene and pre-emptively declare that the Commission ought not consider that information.

[102] Finally, counsel for the applicants stated in his written submissions that the Commission seeks to explain its inquiry into the factors considered by the Commander, by altering the nature of the complaint it purports to investigate and by transforming the complaint from a complaint of failure to investigate, to a complaint of negligent investigation. I must confess that I do not quite understand the link that counsel tries to draw between the alleged transformation of the complaint and the documents sought by the Commission. In any event, I do not think this is a very helpful line of analysis. A failure to investigate can certainly encompass an investigation that has been botched or negligently conducted, for example, if certain lines of enquiry have not been pursued or overlooked.

[103] For all of the foregoing reasons, the relief sought by the applicants in relation to the summons must similarly be dismissed as being premature. More specifically, the applicants asked the Court to grant the following remedies (applicants' record, Vol. IV, at paragraph 103):

- i. a declaration that subsections 250.38(1) and 250.41(1) of the *National Defence Act* do not authorize the Commission to compel disclosure of information that was not known to Military Police subjects of complaint or in their effective control;
- ii. a declaration that Military Police subjects of complaint did not know or have in their effective control the documents listed items 1 to 13 in the summons issued by the Chairperson of the Commission to BGen Blanchette;
- iii. an order setting aside the summons issued by the Chairperson of the Commission to BGen Blanchette on the ground that it was issued in excess of the Commission's jurisdiction.

de cette enquête, j'estime qu'il serait prématuré pour la Cour d'intervenir et de déclarer à l'avance que la Commission ne devrait tenir compte de ces renseignements.

[102] L'avocat des demandeurs a écrit dans ses observations que la Commission cherche à expliquer son enquête sur les facteurs pris en considération par le commandant en modifiant la nature de la plainte sur laquelle elle prétend enquêter et en transformant la plainte sur l'omission d'enquêter en une plainte relative à une enquête négligente. Je dois avouer que je ne comprends pas bien le lien que l'avocat essaie de faire entre la transformation de la plainte et les documents demandés par la Commission. Quoiqu'il en soit, je ne crois pas que ce mode d'analyse soit très utile. L'omission d'enquêter peut certainement englober une situation où une enquête a été bâclée ou menée de manière négligente, par exemple si certaines pistes d'enquête n'ont pas été examinées.

[103] Pour tous les motifs qui précèdent, la réparation demandée par les demandeurs relativement aux sommations doit également être rejetée puisqu'elle est prématurée. Plus précisément, les demandeurs ont demandé à la Cour de leur accorder les réparations suivantes (dossier des demandeurs, vol. IV, au paragraphe 103) :

[TRADUCTION]

- i. un jugement déclarant que les paragraphes 250.38(1) et 250.41(1) de la *Loi sur la défense nationale* n'autorisent pas la Commission à ordonner la divulgation des renseignements qui n'étaient pas connus des policiers militaires visés par la plainte ou dont ils n'avaient pas un contrôle effectif;
- ii. un jugement déclarant que les policiers militaires visés par la plainte ne connaissaient pas les documents 1 à 13 énumérés dans la sommation délivrée par le président de la Commission au Brigadier-général Blanchette ou n'en avaient pas un contrôle effectif;
- iii. une ordonnance annulant la sommation délivrée par le président de la Commission au Brigadier-général Blanchette au motif qu'elle outrepassait la compétence de la Commission.

[104] None of these can be appropriately granted by this Court. They are all closely intertwined with the notion that the Commission undoubtedly exceeded its jurisdiction in its treatment of the “means of knowing” standard and that this Court is therefore called upon to intervene. Having rejected these submissions, it would be premature to grant the above-mentioned remedies just as it would be untimely to grant the other remedies sought by the applicants.

(b) Did the Commission err in law by failing to articulate the “means of knowing” standard?

[105] Having concluded as I have with respect to the prematurity of the applications brought forward by the applicants, there would be no need to answer this second question. I will, nevertheless, venture the following brief remarks.

[106] Counsel for the applicants has submitted that the Commission is required to clearly articulate, in advance of calling evidence, the standard against which the Commission will ultimately assess the evidence it gathers about the professional conduct of the seven subjects. He relies for that proposition on paragraph 250.44(a) of the Act, which states that the subjects of a conduct complaint shall be afforded a “full and ample opportunity ... to present evidence [and] to cross-examine witnesses”.

[107] The applicants argue that by deciding not to completely articulate the standard of conduct against which it will assess their professional conduct, the Military Police Complaints Commission has denied them the essence of the right to make full answer and defence guaranteed by paragraph 250.44(a) of the Act. Without the knowledge of the case they had to meet, the applicants contend that they could not meaningfully exercise their right to challenge the evidence led against them or to lead their own evidence. This premise, with all due respect, is flawed.

[108] It is undoubtedly true that in the context of a criminal procedure, the right to a fair trial entails the

[104] La Cour ne peut accorder aucune de ces réparations, lesquelles sont toutes étroitement liées à l'idée que la Commission a sans aucun doute outrepassé sa compétence dans son traitement de la norme relative à l'expression « pouvaient savoir » et que la Cour est donc appelée à intervenir. Après avoir rejeté ces arguments, il serait prématuré d'accorder les réparations susmentionnées tout comme il serait inopportun d'accorder les autres réparations demandées par les demandeurs.

b) La Commission a-t-elle commis une erreur de droit en n'énonçant pas la norme relative à l'expression « pouvaient savoir »?

[105] Compte tenu de la conclusion que j'ai tirée à propos de la prématurité des demandes présentées par les demandeurs, il n'est pas nécessaire de répondre à cette deuxième question. Je me permettrai tout de même les quelques brèves remarques suivantes.

[106] L'avocat des demandeurs a soutenu que la Commission est tenue d'énoncer clairement, avant d'entendre les témoins, la norme dont elle se servira pour évaluer la preuve recueillie à propos de la conduite professionnelle des sept personnes visées par la plainte. À ce propos, il invoque l'article 250.44 de la Loi, lequel prévoit que les personnes mises en cause dans une plainte pour inconduite doivent avoir « toute la latitude de présenter des éléments de preuves à l'audience, d'y contre-interroger les témoins ».

[107] Selon les demandeurs, en décidant de ne pas complètement exposer la norme de conduite qui allait servir à évaluer leur conduite professionnelle, la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire les a essentiellement privés du droit de présenter une défense pleine et entière garanti par l'article 250.44 de la Loi. En ne connaissant pas les arguments qu'ils devaient réfuter, les demandeurs prétendent qu'ils n'ont pas pu exercer leur droit de contester la preuve présentée contre eux ou de produire leur propre preuve. En toute déférence, cette prémisse est infondée.

[108] Il est sans aucun doute vrai que dans le contexte de la procédure criminelle, le droit à un procès équitable

right to know precisely the case to be met and the precise standards against which one will be judged. As previously mentioned, however, a commission of inquiry is not a criminal court, and the task of the MPCC is not to determine guilt or innocence, but to make a report setting out its findings and recommendations with respect to the complaint. Moreover, it is not an adversarial process and there is no accused or prosecuting party. In such a context, the criminal law requirements must obviously be relaxed.

[109] Moreover, there is a limit how far down the road a commission should go in completely articulating the legal standards, according to which it will make its findings. In the case at bar, the commission did provide some insights as to how it purported to apply the “means of knowing” standard of conduct. How more precise should it have been? There will always be the risk that, in an attempt to fully flesh out the legal parameters of its inquiry, the Commission will open itself to the charge that it has somehow pre-determined the issue it is called upon to investigate. Besides, the more you try to articulate a concept and refine it, the more susceptible you are to generate new lines of inquiries and never-ending debates as to what precisely the new “clarifications” really mean.

[110] In the case at bar, the crux of the investigation prompted by the conduct complaint is whether the subjects’ duty to investigate alleged wrongdoing by those responsible for the transfer of Afghan detainees was triggered, and if so, whether it was reasonably discharged in the circumstances. What the subjects knew or had the means of knowing can only be a portion of the investigation, and may only be established on the basis of a full evidentiary record. At the end of the day, the real issue will boil down to whether the conduct of the applicants was reasonable in the circumstances.

[111] Finally, I am of the view that the military police officers who are the subject of this inquiry know enough about the particulars of the complaint and the substance of the allegations, as well as the applicable

comporte le droit de connaître la preuve à réfuter et les normes précises qui seront appliquées. Cependant, je le répète, une commission d’enquête ne constitue pas un tribunal de juridiction criminelle et la tâche qui incombe à la CPPM ne consiste pas à se prononcer sur la culpabilité ou l’innocence, mais à établir un rapport qui expose ses conclusions et ses recommandations en ce qui a trait à la plainte. De plus, il ne s’agit pas d’un processus contradictoire et il n’y a pas d’accusé ni de poursuivant. Dans un tel contexte, il faut de toute évidence assouplir les exigences de droit criminel.

[109] Il y a une limite à vouloir détailler les normes juridiques que la commission appliquera pour rendre sa décision. Dans la présente affaire, la commission a fourni quelques précisions quant à la façon dont elle voulait appliquer la norme de conduite relative à l’expression « pouvaient savoir ». Aurait-elle dû être plus précise? En voulant préciser les paramètres juridiques de son enquête, il y aura toujours le risque que la Commission s’expose à une accusation selon laquelle elle a préjugé la question qu’elle devait trancher. En outre, plus on essaie d’exposer une notion et de la clarifier, plus on risque de soulever de nouvelles questions et de créer des débats incessants quant à savoir exactement ce que les nouvelles « précisions » signifient réellement.

[110] En l’espèce, l’enquête faisant suite à la plainte pour inconduite porte essentiellement sur la question de savoir si l’obligation des personnes visées par la plainte d’enquêter sur les méfaits qu’auraient commis les responsables du transfèrement des détenus afghans a été déclenchée, et le cas échéant, si cette obligation a été raisonnablement satisfaite dans les circonstances. Ce que les personnes visées par la plainte savaient ou pouvaient savoir n’est qu’une partie de l’enquête et ne peut être établi qu’au vu de toute la preuve. En fin de compte, la véritable question se résumera à savoir si la conduite des demandeurs était raisonnable dans les circonstances.

[111] Somme toute, je suis d’avis que les policiers militaires faisant l’objet de l’enquête connaissent suffisamment les détails de la plainte, le fond des allégations et les principes juridiques applicables pour présenter

legal principles to be applied, to make their case and to respond fully. They have been afforded all the rights provided for by section 250.44 of the Act. If ever they are dissatisfied with the result of the inquiry and with the final report, due to their belief that either the Commission has overlooked or misinterpreted some relevant facts, or has erred in law, they will then be entitled to challenge that final report by way of judicial review.

5. Conclusion

[112] These applications for judicial review shall therefore be dismissed with costs for the respondents under the middle tier of Column IV of Tariff B [of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106, r. 1 (as am. *idem*, s. 2)]. This elevated allocation for costs is justified by the importance and the complexity of the issues, and not by the conduct of any of the parties.

JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that these applications for judicial review be dismissed, with costs for the respondents under the middle tier of Column IV of Tariff B.

APPENDIX

PART IV

COMPLAINTS ABOUT OR BY MILITARY POLICE

...

Division 2

Complaints

Subdivision 1

Right to Complain

Conduct Complaints

leur cause et donner une réponse complète. Ils ont pu exercer tous les droits prévus à l'article 250.44 de la Loi. S'ils ne sont pas satisfaits du résultat de l'enquête et du rapport final, parce qu'ils pensent que la Commission a ignoré ou mal interprété certains faits pertinents ou qu'elle a commis une erreur de droit, ils pourront contester le rapport final par voie de contrôle judiciaire.

5. Conclusion

[112] Les présentes demandes de contrôle judiciaire sont donc rejetées et les dépens sont adjugés aux intimées selon la partie médiane de la colonne IV du tarif B [des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, règle 1 (mod., *idem*, art. 2)]. Le montant élevé des dépens est justifié par l'importance et la complexité des questions, et non par la conduite des parties.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que les présentes demandes de contrôle judiciaires sont rejetées, les dépens étant adjugés aux intimées selon la partie médiane de la colonne IV du tarif B.

ANNEXE

PARTIE IV

PLAINTES CONCERNANT LA POLICE MILITAIRE

[...]

SECTION 2

PLAINTES

Sous-section 1

Droit de déposer une plainte

Plainte pour inconduite

Complaints about military police	<p>250.18 (1) Any person, including any officer or non-commissioned member, may make a complaint under this Division about the conduct of a member of the military police in the performance of any of the policing duties or functions that are prescribed for the purposes of this section in regulations made by the Governor in Council.</p>	<p>250.18 (1) Quiconque — y compris un officier ou militaire du rang — peut, dans le cadre de la présente section, déposer une plainte portant sur la conduite d'un policier militaire dans l'exercice des fonctions de nature policière qui sont déterminées par règlement du gouverneur en conseil pour l'application du présent article.</p>	Plainte contre un policier militaire
Complainant need not be affected	<p>(2) A conduct complaint may be made whether or not the complainant is affected by the subject-matter of the complaint.</p>	<p>(2) Elle peut déposer une plainte qu'elle en ait ou non subi un préjudice.</p>	Absence de préjudice
	...	[...]	
	Time Limit	Prescription	
Time limit	<p>250.2 No complaint may be made more than one year after the event giving rise to the complaint unless the Chairperson, at the request of the complainant, decides that it is reasonable in the circumstances to extend the time.</p>	<p>250.2 Les plaintes se prescrivent, sauf dispense accordée par le président à la requête du plaignant, par un an à compter de la survenance du fait qui en est à l'origine.</p>	Prescription
	To Whom Complaint May be Made	Réception des plaintes	
To whom complaint may be made	<p>250.21 (1) A conduct complaint or an interference complaint may be made, either orally or in writing, to the Chairperson, the Judge Advocate General or the Provost Marshal. A conduct complaint may also be made to any member of the military police.</p>	<p>250.21 (1) Les plaintes sont adressées, par écrit ou oralement, au président, au juge-avocat général ou au prévôt. Elles peuvent aussi, quand elles visent une inconduite, être adressées à un policier militaire.</p>	Destinataires possibles
Acknowledgement and notice of complaint	<p>(2) The person who receives a complaint shall</p> <p>(a) if the complaint is not in writing, put it in writing;</p> <p>(b) ensure that an acknowledgement of its receipt is sent as soon as practicable to the complainant; and</p> <p>(c) ensure that notice of the complaint is sent as soon as practicable</p> <p>(i) in the case of a conduct complaint, to the Chairperson and the Provost Marshal,</p> <p>(ii) in the case of an interference complaint concerning an officer or a non-commissioned member, to the Chairperson, the Chief of the Defence Staff, the Judge Advocate General and the Provost Marshal, and</p>	<p>(2) Sur réception de la plainte, le destinataire :</p> <p>a) la consigne par écrit, si elle lui est faite oralement;</p> <p>b) veille à ce qu'il en soit accusé réception par écrit dans les meilleurs délais;</p> <p>c) veille à ce qu'en soient avisés, dans les meilleurs délais :</p> <p>(i) le président et le prévôt dans le cas d'une plainte pour inconduite,</p> <p>(ii) le président, le chef d'état-major de la défense, le juge-avocat général et le prévôt dans le cas d'une plainte pour ingérence mettant en cause un officier ou un militaire du rang,</p>	Accusé de réception et avis

(iii) in the case of an interference complaint concerning a senior official of the Department, to the Chairperson, the Deputy Minister, the Judge Advocate General and the Provost Marshal.

(iii) le président, le sous-ministre, le juge-avocat général et le prévôt dans le cas d'une plainte pour ingérence mettant en cause un cadre supérieur du ministère.

Notice to subject of conduct complaint

250.22 As soon as practicable after receiving or being notified of a conduct complaint, the Provost Marshal shall send a written notice of the substance of the complaint to the person whose conduct is the subject of the complaint unless, in the Provost Marshal's opinion, to do so might adversely affect or hinder any investigation under this Act.

250.22 Dans les meilleurs délais suivant la réception ou la notification d'une plainte pour inconduite, le prévôt avise par écrit la personne mise en cause de la teneur de celle-ci, pour autant que cela, à son avis, ne risque pas de nuire à la tenue d'une enquête sous le régime de la présente loi.

Avis — plainte pour inconduite

...

[...]

Subdivision 2

Sous-section 2

Disposal of Conduct Complaints

Plaintes pour inconduite

Provost Marshal responsible

250.26 (1) The Provost Marshal is responsible for dealing with conduct complaints.

250.26 (1) Le prévôt est responsable du traitement des plaintes pour inconduite.

Responsabilité du prévôt

Complaint about Provost Marshal

(2) If a conduct complaint is about the conduct of the Provost Marshal, the Chief of the Defence Staff is responsible for dealing with the complaint and has all the powers and duties of the Provost Marshal under this Division.

(2) Dans le cas où la plainte met en cause le prévôt, son traitement incombe au chef d'état-major de la défense, qui, à cet effet, exerce les pouvoirs et fonctions qu'attribue la présente section à celui-ci.

Plainte visant le prévôt

Informal resolution

250.27 (1) On receiving or being notified of a conduct complaint, the Provost Marshal shall consider whether it can be disposed of informally and, with the consent of the complainant and the person who is the subject of the complaint, the Provost Marshal may attempt to resolve it informally.

250.27 (1) Dès réception ou notification d'une plainte pour inconduite, le prévôt détermine si elle peut être réglée à l'amiable; avec le consentement du plaignant et de la personne mise en cause, il peut alors tenter de la régler.

Règlement amiable

Restriction

(2) Subsection (1) does not apply if the complaint is of a type prescribed in regulations made by the Governor in Council.

(2) Ne peuvent toutefois être réglées à l'amiable les plaintes relevant des catégories précisées par règlement du gouverneur en conseil.

Exceptions

Statements not admissible

(3) No answer given or statement made by the complainant or the person who is the subject of the complaint in the course of attempting to resolve a complaint informally may be used in any disciplinary, criminal, civil or administrative proceedings, other than a hearing or proceeding in respect of an allegation that, with intent to mislead, the complainant or the person who is the subject of the complaint gave an answer or made a statement knowing it to be false.

(3) Les réponses ou déclarations faites, dans le cadre d'une tentative de règlement à l'amiable, par le plaignant ou par la personne mise en cause ne peuvent être utilisées dans une juridiction disciplinaire, criminelle, administrative ou civile, sauf si leur auteur les a faites, tout en les sachant fausses, dans l'intention de tromper.

Déclarations inadmissibles

Right to refuse or end informal resolution	<p>(4) The Provost Marshal may direct that no attempt at informal resolution be started or that an attempt be ended if, in the opinion of the Provost Marshal,</p> <p>(a) the complaint is frivolous, vexatious or made in bad faith; or</p> <p>(b) the complaint is one that could more appropriately be dealt with according to a procedure provided under another Part of this Act or under any other Act of Parliament.</p>	<p>(4) Le prévôt peut refuser de tenter de résoudre à l'amiable une plainte ou mettre fin à toute tentative en ce sens si, à son avis :</p> <p>a) soit la plainte est futile ou vexatoire ou a été portée de mauvaise foi;</p> <p>b) soit il est préférable de recourir à une procédure prévue par une autre loi fédérale ou une autre partie de la présente loi.</p>	Refus de résoudre à l'amiable
Notice	<p>(5) If a direction is made under subsection (4), the Provost Marshal shall send to the complainant and the person who is the subject of the complaint a notice in writing setting out</p> <p>(a) the direction and the reasons why it was made; and</p> <p>(b) the right of the complainant to refer the complaint to the Complaints Commission for review if the complainant is not satisfied with the direction.</p>	<p>(5) Le cas échéant, il avise par écrit le plaignant et la personne mise en cause de sa décision en faisant état des motifs de celle-ci ainsi que du droit du plaignant de renvoyer sa plainte devant la Commission pour examen, en cas de désaccord.</p>	Avis
Record of informal resolution	<p>(6) If a conduct complaint is resolved informally,</p> <p>(a) the details of its resolution must be set out in writing;</p> <p>(b) the complainant and the person who is the subject of the complaint must give their written agreement to the resolution of the complaint; and</p> <p>(c) the Provost Marshal must notify the Chairperson of the resolution of the complaint.</p>	<p>(6) Tout règlement amiable doit être consigné en détail, approuvé par écrit par le plaignant et la personne mise en cause et notifié par le prévôt au président.</p>	Consignation du règlement amiable
Duty to investigate	<p>250.28 (1) Subject to any attempts at informal resolution, the Provost Marshal shall investigate a conduct complaint as soon as practicable.</p>	<p>250.28 (1) Sauf tentative de règlement amiable, le prévôt fait enquête dans les meilleurs délais sur la plainte pour inconduite dont il est saisi.</p>	Enquête
Right to refuse or end investigation	<p>(2) The Provost Marshal may direct that no investigation of a conduct complaint be started or that an investigation be ended if, in the opinion of the Provost Marshal,</p> <p>(a) the complaint is frivolous, vexatious or made in bad faith;</p>	<p>(2) Il peut toutefois à tout moment refuser d'ouvrir l'enquête ou ordonner d'y mettre fin si, à son avis :</p> <p>a) la plainte est futile ou vexatoire ou a été portée de mauvaise foi;</p>	Droit de refuser une enquête

	<p>(b) the complaint is one that could more appropriately be dealt with according to a procedure provided under another Part of this Act or under any other Act of Parliament; or</p> <p>(c) having regard to all the circumstances, investigation or further investigation is not necessary or reasonably practicable.</p>	<p>b) il est préférable de recourir à une procédure prévue par une autre loi fédérale ou une autre partie de la présente loi;</p> <p>c) compte tenu des circonstances, il est inutile ou exagérément difficile de procéder à l'enquête ou de la poursuivre.</p>	
Notice	<p>(3) If a direction is made under subsection (2), the Provost Marshal shall send to the complainant and, if the person who is the subject of the complaint was notified of the complaint under section 250.22, to that person, a notice in writing setting out</p> <p>(a) the direction and the reasons why it was made; and</p> <p>(b) the right of the complainant to refer the complaint to the Complaints Commission for review if the complainant is not satisfied with the direction.</p>	<p>(3) Le cas échéant, il avise par écrit de sa décision le plaignant, ainsi que, si elle a déjà reçu notification de la plainte en application de l'article 250.22, la personne mise en cause, en faisant état des motifs de sa décision et du droit du plaignant de renvoyer sa plainte devant la Commission pour examen, en cas de désaccord.</p>	Avis
Report on investigation	<p>250.29 On the completion of an investigation into a conduct complaint, the Provost Marshal shall send to the complainant, the person who is the subject of the complaint and the Chairperson a report setting out</p> <p>(a) a summary of the complaint;</p> <p>(b) the findings of the investigation;</p> <p>(c) a summary of any action that has been or will be taken with respect to disposition of the complaint; and</p> <p>(d) the right of the complainant to refer the complaint to the Complaints Commission for review if the complainant is not satisfied with the disposition of the complaint.</p>	<p>250.29 Au terme de l'enquête, le prévôt transmet au plaignant, à la personne mise en cause et au président un rapport comportant les éléments suivants :</p> <p>a) un résumé de la plainte;</p> <p>b) les conclusions de l'enquête;</p> <p>c) un résumé des mesures prises ou projetées pour régler la plainte;</p> <p>d) la mention du droit du plaignant de renvoyer sa plainte devant la Commission pour examen, en cas de désaccord.</p>	Rapport d'enquête
Status reports	<p>250.3 (1) Within sixty days after receiving or being notified of a conduct complaint, the Provost Marshal shall, if the complaint has not been resolved or disposed of before that time, and then each thirty days afterwards until the complaint is dealt with, send to the following persons a report on the status of the complaint:</p> <p>(a) the complainant;</p>	<p>250.3 (1) Au plus tard soixante jours après la réception ou la notification de la plainte et, par la suite, tous les trente jours, le prévôt transmet au plaignant, à la personne mise en cause et au président un rapport écrit sur l'état d'avancement de l'affaire.</p>	Rapports provisoires

	(b) the person who is the subject of the complaint; and		
	(c) the Chairperson.		
Six-month report	(2) If a conduct complaint has not been resolved or disposed of within six months, the Provost Marshal shall in each report sent after that period explain why not.	(2) Au bout de six mois, il doit justifier toute prolongation de l'affaire dans tout rapport qu'il transmet après cette période.	Respect des délais
Exception	(3) No report shall be sent to the person who is the subject of a conduct complaint if, in the opinion of the Provost Marshal, sending the report might adversely affect or hinder any investigation under this Act.	(3) Il est relevé de l'obligation de faire rapport à la personne mise en cause lorsqu'il est d'avis qu'une telle mesure risque de nuire à la conduite d'une enquête dans le cadre de la présente loi.	Exception
	Review by Complaints Commission	Renvoi devant la Commission	
Reference to Complaints Commission	250.31 (1) A complainant who is dissatisfied with a direction under subsection 250.27(4) or 250.28(2) in respect of a conduct complaint or the disposition of a conduct complaint as set out in a report under section 250.29 may refer the complaint in writing to the Complaints Commission for review.	250.31 (1) Le plaignant insatisfait de la décision prise aux termes des paragraphes 250.27(4) ou 250.28(2) ou des conclusions du rapport visé à l'article 250.29 peut, par écrit, renvoyer la plainte devant la Commission pour examen.	Renvoi devant la Commission
Information to be provided	(2) If a complainant refers a complaint to the Complaints Commission under subsection (1), (a) the Chairperson shall send to the Provost Marshal a copy of the complaint; and (b) the Provost Marshal shall provide the Chairperson with a copy of the notice sent under subsection 250.27(5) or 250.28(3), or of the report sent under section 250.29, in respect of the complaint and all information and materials relevant to the complaint.	(2) Le cas échéant, le président transmet une copie de la plainte au prévôt, lequel, en retour, lui communique une copie de l'avis donné au titre des paragraphes 250.27(5) ou 250.28(3) ou du rapport transmis au titre du paragraphe 250.29 ainsi que tout renseignement ou document pertinent.	Documents à transmettre
Review by Chairperson	250.32 (1) The Chairperson shall review the complaint to which a request for review relates as soon as practicable after receiving the request.	250.32 (1) Dans les meilleurs délais suivant sa réception, le président examine la plainte renvoyée devant la Commission.	Examen par le président
Chairperson may investigate	(2) In conducting a review of a complaint, the Chairperson may investigate any matter relating to the complaint.	(2) Il peut, en cours d'examen, enquêter sur toute question concernant la plainte.	Enquête du président
Report	(3) At the completion of the review, the Chairperson shall send a report to the Minister, the Chief of the Defence Staff and the Provost Marshal setting out the Chairperson's findings and recommendations with respect to the complaint.	(3) Au terme de son examen, il établit et transmet au ministre, au chef d'état-major de la défense et au prévôt un rapport écrit énonçant ses conclusions et recommandations.	Rapport

Status reports	<p>250.33 (1) Within sixty days after a complaint is referred to the Commission for a review, the Chairperson shall, if the review has not been completed, and then each thirty days afterwards until it is completed, send a report on the status of the complaint to the complainant and the person who is the subject of the complaint.</p>	<p>250.33 (1) Tant qu'il n'a pas terminé son examen, le président transmet, au plus tard soixante jours après le renvoi de la plainte devant la Commission et, par la suite, tous les trente jours, un rapport écrit au plaignant et à la personne mise en cause sur l'état d'avancement de l'affaire.</p>	Rapports provisoires
Six-month report	<p>(2) If the review has not been completed within six months, the Chairperson shall in each report sent after that period explain why not.</p>	<p>(2) Au bout de six mois, il doit justifier toute prolongation de l'examen dans tout rapport qu'il transmet après cette période.</p>	Respect des délais
Exception	<p>(3) No report shall be sent to the person who is the subject of a conduct complaint if, in the Chairperson's opinion, sending the report might adversely affect or hinder any investigation under this Act.</p>	<p>(3) Il est relevé de l'obligation de faire rapport à la personne mise en cause par la plainte lorsqu'il est d'avis qu'une telle mesure risque de nuire à la conduite d'une enquête dans le cadre de la présente loi.</p>	Exception
...		[...]	
Division 3		SECTION 3	
Investigations and Hearings by Complaints Commission		Enquête et audience publique de la Commission	
Public interest	<p>250.38 (1) If at any time the Chairperson considers it advisable in the public interest, the Chairperson may cause the Complaints Commission to conduct an investigation and, if warranted, to hold a hearing into a conduct complaint or an interference complaint.</p>	<p>250.38 (1) S'il l'estime préférable dans l'intérêt public, le président peut, à tout moment en cours d'examen d'une plainte pour inconduite ou d'une plainte pour ingérence, faire tenir une enquête par la Commission et, si les circonstances le justifient, convoquer une audience pour enquêter sur cette plainte.</p>	Intérêt public
Withdrawn complaint	<p>(2) The Chairperson may cause an investigation to be held in respect of a complaint even if it has been withdrawn.</p>	<p>(2) Il peut faire tenir une enquête malgré le retrait de la plainte.</p>	Retrait de la plainte
Notice	<p>(3) If the Chairperson decides to cause an investigation to be held, the Chairperson shall send a notice in writing of the decision and the reasons for the decision to the complainant, the person who is the subject of the complaint, the Minister, the Chief of the Defence Staff or the Deputy Minister, as the case may be, the Judge Advocate General and the Provost Marshal.</p>	<p>(3) S'il décide de faire tenir un enquête, il transmet un avis écrit motivé de sa décision au plaignant, à la personne mise en cause, au ministre, au chef d'état-major de la défense ou au sous-ministre, selon le cas, au juge-avocat général et au prévôt.</p>	Avis
Exception	<p>(4) No notice shall be sent to the person who is the subject of the complaint if, in the Chairperson's opinion, sending the notice might adversely affect or hinder any investigation under this Act.</p>	<p>(4) Il est relevé de l'obligation de faire rapport à la personne mise en cause lorsqu'il est d'avis qu'une telle mesure risque de nuire à la conduite d'une enquête dans le cadre de la présente loi.</p>	Exception

Duties suspended	<p>(5) If the Chairperson acts in respect of a conduct complaint under subsection (1), the Provost Marshal is not required to investigate, report on or otherwise deal with the complaint until the Provost Marshal receives a report under section 250.53 with respect to the complaint.</p>	<p>(5) La décision du président de faire tenir une enquête ou de convoquer une audience sur une plainte pour inconduite libère le prévôt de toute obligation d'enquêter ou de produire un rapport sur la même plainte, ou de prendre quelque autre mesure à cet égard, et ce tant qu'il n'a pas reçu le rapport visé à l'article 250.53.</p>	Suspension des obligations
Report on investigation	<p>250.39 On completion of an investigation under subsection 250.38(1), the Chairperson shall prepare and send to the Minister, the Chief of the Defence Staff or the Deputy Minister, as the case may be, the Judge Advocate General and the Provost Marshal a report in writing setting out the Chairperson's findings and recommendations with respect to the complaint, unless the Chairperson has caused, or intends to cause, a hearing to be held to inquire into the complaint.</p>	<p>250.39 Au terme de l'enquête prévue au paragraphe 250.38(1), le président établit et transmet au ministre, au chef d'état-major de la défense ou au sous-ministre, selon le cas, au juge-avocat général et au prévôt un rapport écrit énonçant ses conclusions et recommandations, à moins qu'il n'ait déjà convoqué une audience ou se propose de le faire.</p>	Rapport
Assignment of members to conduct hearing	<p>250.4 (1) If the Chairperson decides to cause a hearing to be held, the Chairperson shall</p> <p>(a) assign one or more members of the Complaints Commission to conduct the hearing; and</p> <p>(b) send a notice in writing of the decision and the reasons for the decision to the complainant, the person who is the subject of the complaint, the Minister, the Chief of the Defence Staff or the Deputy Minister, as the case may be, the Judge Advocate General and the Provost Marshal.</p>	<p>250.4 (1) Le président, s'il décide de convoquer une audience, désigne le ou les membres de la Commission qui la tiendront et transmet un avis écrit motivé de sa décision au plaignant, à la personne mise en cause, au ministre, au chef d'état-major de la défense ou au sous-ministre, selon le cas, au juge-avocat général et au prévôt.</p>	Audience
Deeming	<p>(2) For the purposes of this Part, the member or members of the Complaints Commission who conduct a hearing are deemed to be the Complaints Commission.</p>	<p>(2) Pour l'application de la présente partie, le ou les membres qui tiennent l'audience sont réputés être la Commission.</p>	Assimilation à la Commission
Powers	<p>250.41 (1) When conducting a hearing, the Complaints Commission has, in relation to the complaint before it, power</p> <p>(a) to summon and enforce the attendance of witnesses and compel them to give oral or written evidence on oath and to produce any documents and things under their control that it considers necessary to the full investigation and consideration of matters before it;</p> <p>(b) to administer oaths; and</p>	<p>250.41 (1) La Commission dispose, relative à la plainte dont elle est saisie, des pouvoirs suivants :</p> <p>a) assigner des témoins, les contraindre à témoigner sous serment, oralement ou par écrit, et à produire les documents et pièces sous leur responsabilité et qu'elle estime nécessaires à une enquête et étude complètes;</p> <p>b) faire prêter serment;</p>	Pouvoirs de la Commission

	(c) to receive and accept any evidence and information that it sees fit, whether admissible in a court of law or not.	(c) recevoir et accepter les éléments de preuve et renseignements qu'elle estime indiqués, qu'ils soient ou non recevables devant un tribunal.	
Restriction	(2) Notwithstanding subsection (1), the Complaints Commission may not receive or accept	(2) Par dérogation au paragraphe (1), la Commission ne peut recevoir ou accepter :	Restriction
	(a) any evidence or other information that would be inadmissible in a court of law by reason of any privilege under the law of evidence;	a) des éléments de preuve ou autres renseignements non recevables devant un tribunal du fait qu'ils sont protégés par le droit de la preuve;	
	(b) any answer given or statement made before a board of inquiry or summary investigation;	b) les réponses ou déclarations faites devant une commission d'enquête ou dans le cadre d'une enquête sommaire;	
	(c) any answer or statement that tends to criminate the witness or subject the witness to any proceeding or penalty and that was in response to a question at a hearing under this Division into another complaint;	c) les réponses ou déclarations d'un témoin faites au cours de toute audience tenue en vertu de la présente section pour enquêter sur une autre plainte qui peuvent l'incriminer ou l'exposer à des poursuites ou à une peine;	
	(d) any answer given or statement made before a court of law or tribunal; or	d) les réponses ou déclarations faites devant un tribunal;	
	(e) any answer given or statement made while attempting to resolve a conduct complaint informally under subsection 250.27(1).	e) les réponses ou déclarations faites dans le cadre d'une tentative de règlement amiable en vertu du paragraphe 250.27(1).	
Hearing in public	250.42 A hearing is to be held in public, except that the Complaints Commission may order the hearing or any part of the hearing to be held in private if it is of the opinion that during the course of the hearing any of the following information will likely be disclosed:	250.42 Les audiences sont publiques; toutefois, la Commission peut ordonner le huis clos pendant tout ou partie d'une audience si elle estime qu'au cours de celle-ci seront probablement révélés des renseignements :	Caractère public des audiences
	(a) information that, if disclosed, could reasonably be expected to be injurious to the defence of Canada or any state allied or associated with Canada or the detection, prevention or suppression of subversive or hostile activities;	a) dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada ou à la détection, à la prévention ou à la répression d'activités hostiles ou subversives;	
	(b) information that, if disclosed, could reasonably be expected to be injurious to the administration of justice, including law enforcement; and	b) qui risquent d'entraver la bonne administration de la justice, notamment l'application des lois;	
	(c) information affecting a person's privacy or security interest, if that interest outweighs the public's interest in the information.	c) qui concernent les ressources pécuniaires ou la vie privée d'une personne dans le cas où l'intérêt ou la sécurité de cette personne l'emporte sur l'intérêt du public à les connaître.	

Notice of hearing	250.43 (1) As soon as practicable before the commencement of a hearing, the Complaints Commission shall serve a notice in writing of the time and place appointed for the hearing on the complainant and the person who is the subject of the complaint.	250.43 (1) Le plus tôt possible avant le début de l'audience, la Commission signifie au plaignant et à la personne mise en cause un avis écrit en précisant la date, l'heure et le lieu.	Avis de l'audience
Convenience to be considered	(2) If a person on whom a notice is served wishes to appear before the Complaints Commission, the Complaints Commission must consider the convenience of that person in fixing the time and the place for the hearing.	(2) Lorsque le destinataire de l'avis souhaite comparaître devant elle, la Commission fixe la date, l'heure et le lieu de l'audience en tenant compte de la situation de l'intéressé.	Situation de l'intéressé
Delay of hearing	(3) If the complaint relates to conduct that is also the subject of disciplinary or criminal proceedings before a court or tribunal of first instance, the hearing may not take place until the disciplinary or criminal proceedings are completed.	(3) Toute procédure disciplinaire ou procédure criminelle devant un tribunal de première instance pour l'objet de la plainte tient, jusqu'à sa conclusion, toute audience publique de la Commission en état.	Sursis des procédures
Rights of persons interested	250.44 The Complaints Commission shall afford a full and ample opportunity, in person or by counsel, to present evidence, to cross-examine witnesses and to make representations at the hearing to (a) the complainant and the person who is the subject of the complaint, if they wish to appear; and (b) any other person who satisfies the Complaints Commission that the person has a substantial and direct interest in the hearing.	250.44 Le plaignant et la personne mise en cause ainsi que toute autre personne qui convainc la Commission qu'elle a un intérêt direct et réel dans la plainte dont celle-ci est saisie doivent avoir toute latitude de présenter des éléments de preuve à l'audience, d'y contre-interroger les témoins et d'y faire des observations, en personne ou par l'intermédiaire d'un avocat.	Droits des intéressés
Witness not excused from testifying	250.45 (1) In a hearing, no witness shall be excused from answering any question relating to the complaint before the Complaints Commission when required to do so by the Complaints Commission on the ground that the answer to the question may tend to criminate the witness or subject the witness to any proceeding or penalty.	250.45 (1) Au cours de l'audience, tout témoin est tenu de répondre aux questions sur la plainte lorsque la Commission l'exige, et ne peut se soustraire à cette obligation au motif que sa réponse peut l'incriminer ou l'exposer à des poursuites ou à une peine.	Obligation des témoins de déposer
Answer not receivable	(2) No answer given or statement made by a witness in response to a question described in subsection (1) may be used or receivable against the witness in any disciplinary, criminal, administrative or civil proceeding, other than a hearing or proceeding in respect of an allegation that the witness gave the answer or made the statement knowing it to be false.	(2) Les déclarations faites en réponse aux questions ne peuvent être utilisées ni ne sont recevables contre le témoin devant une juridiction administrative, civile, criminelle ou disciplinaire, sauf si la poursuite ou la procédure porte sur le fait qu'il les savait fausses.	Non-recevabilité des réponses

...

[...]

Report	<p>250.48 On completion of a hearing, the Complaints Commission shall prepare and send to the Minister, the Chief of the Defence Staff or the Deputy Minister, as the case may be, the Judge Advocate General and the Provost Marshal a report in writing setting out its findings and recommendations with respect to the complaint.</p>	<p>250.48 Au terme de l'audience, la Commission établit et transmet au ministre, au chef d'état-major de la défense ou au sous-ministre, selon le cas, au juge-avocat général et au prévôt un rapport écrit énonçant ses conclusions et recommandations.</p>	Rapport
DIVISION 4		SECTION 4	
REVIEW AND FINAL REPORT		RÉVISION ET RAPPORT FINAL	
Review — conduct complaint	<p>250.49 (1) On receipt of a report under subsection 250.32(3) or section 250.39 or 250.48 in respect of a conduct complaint, the Provost Marshal shall review the complaint in light of the findings and recommendations set out in the report.</p>	<p>250.49 (1) Sur réception du rapport établi sur une plainte pour inconduite aux termes du paragraphe 250.32(3) ou des articles 250.39 ou 250.48, le prévôt révisé la plainte à la lumière des conclusions et recommandations qu'il contient.</p>	Révision — plainte pour inconduite
Exception	<p>(2) If the Provost Marshal is the subject of the complaint, the review shall be conducted by the Chief of the Defence Staff.</p>	<p>(2) Dans le cas où le prévôt est mis en cause par la plainte, c'est le chef d'état-major de la défense qui est chargé de la révision.</p>	Exception
...		[...]	
Notice of action	<p>250.51 (1) The person who reviews a report under section 250.49 or 250.5 shall notify in writing the Minister and the Chairperson of any action that has been or will be taken with respect to the complaint.</p>	<p>250.51 (1) La personne qui procède à la révision du rapport prévue aux articles 250.49 ou 250.5 notifie au ministre et au président toute mesure prise ou projetée concernant la plainte.</p>	Notification
Reasons	<p>(2) If the person decides not to act on any findings or recommendations set out in the report, the reasons for not so acting must be included in the notice.</p>	<p>(2) Si elle choisit de s'écarter des conclusions ou recommandations énoncées au rapport, elle motive son choix dans la notification.</p>	Motifs
Notice of action	<p>250.52 (1) If the Minister reviews a report by reason of subsection 250.5(2), the Minister shall notify the Chairperson in writing of any action that has been or will be taken with respect to the complaint.</p>	<p>250.52 (1) S'il a révisé le rapport aux termes du paragraphe 250.5(2), le ministre notifie au président toute mesure prise ou projetée concernant la plainte.</p>	Notification
Reasons	<p>(2) If the Minister decides not to act on any findings or recommendations set out in the report, the reasons for not so acting must be included in the notice.</p>	<p>(2) S'il choisit de s'écarter des conclusions ou recommandations énoncées au rapport, il motive son choix dans la notification.</p>	Motifs
Final report by Chairperson	<p>250.53 (1) After receiving and considering a notice sent under section 250.51 or 250.52, the Chairperson shall prepare a final report in writing setting out the Chairperson's findings and recommendations with respect to the complaint.</p>	<p>250.53 (1) Après étude de la notification reçue en application des articles 250.51 et 250.52, le président établit un rapport final énonçant ses conclusions et recommandations.</p>	Rapport final du président

Recipients
of report

(2) A copy of the final report shall be sent to the Minister, the Deputy Minister, the Chief of the Defence Staff, the Judge Advocate General, the Provost Marshal, the complainant, the person who is the subject of the complaint and all persons who have satisfied the Complaints Commission that they have a substantial and direct interest in the complaint.

(2) Il en transmet copie au ministre, au sous-ministre, au chef d'état-major de la défense, au juge-avocat général, au prévôt, au plaignant, à la personne mise en cause ainsi qu'à toute personne qui a convaincu la Commission qu'elle a un intérêt direct et réel dans la plainte.

Destinataires