

# L'enquête publique et le pouvoir de condamnation pour outrage au tribunal

Raymonde Crête

Volume 19, Number 4, 1978

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/042278ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/042278ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (print)

1918-8218 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Crête, R. (1978). L'enquête publique et le pouvoir de condamnation pour outrage au tribunal. *Les Cahiers de droit*, 19(4), 859–879. <https://doi.org/10.7202/042278ar>

Article abstract

In the sphere of public inquiries, *i.e.* those which are limited to the exercise of the power of inquiry and recommendation to a higher instance, the Quebec legislator has enacted different provisions conferring upon the investigators the power to punish acts of contempt.

Such provisions were necessary because investigators, as opposed to judges of the superior courts and the courts of records, possess no inherent capacity to impose penalties for acts of contempt committed in or out of their presence.

To this end, the legislator has conferred upon investigators the power to condemn for contempt of court, by provisions which refer to the powers of the Superior Court in this matter. The investigators therefore may punish acts of contempt committed in their presence, such as witnesses' refusal to testify or produce documents. It is however more difficult to determine if the investigators are empowered to punish acts of contempt committed outside their presence, for usually inferior courts are not so empowered.

In this connection, the courts have also examined the nature of contempt, which can be either civil or criminal depending on the nature of the jurisdiction exercised and the offence committed.

With respect to public inquiries, it is equally interesting to ask oneself if the investigators can use contempt of court as a means of punishment. Relative to this question, we think that the investigators should sanction contempt only as a coercive means and not as punishment.

Upon conviction of contempt, it is important that the convicted parties have some recourse, since the decisions may have serious consequences such as a fine or imprisonment. In this regard, the courts agree to exercise their powers of control when commissioners exceed their jurisdiction. There is however no right to appeal the commissioner's decision.

Investigators may conceivably use such vast powers in an arbitrary and abusive manner. In a perspective of legislative reform, we would be of the opinion that it would be preferable to attribute such a power to a court of justice rather than to the investigators themselves.

## L'enquête publique et le pouvoir de condamnation pour outrage au tribunal \*

---

Raymonde CRÊTE \*\*

*In the sphere of public inquiries, i.e. those which are limited to the exercise of the power of inquiry and recommendation to a higher instance, the Quebec legislator has enacted different provisions conferring upon the investigators the power to punish acts of contempt.*

*Such provisions were necessary because investigators, as opposed to judges of the superior courts and the courts of records, possess no inherent capacity to impose penalties for acts of contempt committed in or out of their presence.*

*To this end, the legislator has conferred upon investigators the power to condemn for contempt of court, by provisions which refer to the powers of the Superior Court in this matter. The investigators therefore may punish acts of contempt committed in their presence, such as witnesses' refusal to testify or produce documents. It is however more difficult to determine if the investigators are empowered to punish acts of contempt committed outside their presence, for usually inferior courts are not so empowered.*

*In this connection, the courts have also examined the nature of contempt, which can be either civil or criminal depending on the nature of the jurisdiction exercised and the offence committed.*

*With respect to public inquiries, it is equally interesting to ask oneself if the investigators can use contempt of court as a means of punishment. Relative to this question, we think that the investigators should sanction contempt only as a coercive means and not as punishment.*

*Upon conviction of contempt, it is important that the convicted parties have some recourse, since the decisions may have serious consequences such*

---

\* Les premières recherches de l'auteur sur ce sujet ont été effectuées à l'occasion de la rédaction d'une thèse de maîtrise en droit. Pour les fins de la présente étude, les recherches ont pris fin le 15 août 1978.

\*\* LL.B., LL.M. Professeur substitut, Faculté de droit, Université Laval.

1. Voir, entre autres, les articles 8 et 9 du *Code criminel* et les articles 49 à 54 du *Code de procédure civile*.

*as a fine or imprisonment. In this regard, the courts agree to exercise their powers of control when commissioners exceed their jurisdiction. There is however no right to appeal the commissioner's decision.*

*Investigators may conceivably use such vast powers in an arbitrary and abusive manner. In a perspective of legislative reform, we would be of the opinion that it would be preferable to attribute such a power to a court of justice rather than to the investigators themselves.*

---

	<i>Pages</i>
Introduction .....	860
1. Les pouvoirs conférés aux enquêteurs par la loi .....	861
2. L'outrage commis en présence ou hors la présence des enquêteurs .....	865
3. La distinction entre l'outrage civil et l'outrage criminel .....	868
3.1. Selon la nature de la juridiction exercée .....	868
3.2. Selon la nature de l'infraction .....	870
4. Le caractère coercitif ou punitif de la sanction .....	872
5. L'existence de moyens de pourvoi à l'encontre d'une condamnation pour outrage .....	874
6. L'attribution du pouvoir de condamnation à une cour de justice .....	876
Conclusion .....	878

---

## Introduction

Le pouvoir de condamnation pour outrage au tribunal a fait l'objet de nombreuses études dans les différents pays où cette procédure est utilisée et encore aujourd'hui, cette institution issue de la *common law* demeure toujours un sujet très controversé en raison des questions délicates qu'elle soulève.

Comme chacun sait, l'exercice du pouvoir de condamnation pour outrage au tribunal a pour but principalement de faire respecter l'autorité et la dignité des tribunaux et d'empêcher toute entrave à l'administration de la justice. Ainsi, en cas d'atteinte à l'administration de la justice, les tribunaux peuvent utiliser le pouvoir de condamnation pour outrage soit comme un moyen de coercition, soit à titre de punition. À cet égard, plusieurs actes ou omissions, tels la désobéissance à un ordre du tribunal ou un affront à la dignité de la Cour, peuvent constituer un outrage et la jurisprudence en ce domaine nous en donne de nombreux exemples.

Tant au niveau fédéral que provincial, le législateur a prévu différentes dispositions législatives permettant aux tribunaux de faire appel à cette procédure<sup>1</sup>. Il est cependant reconnu que les cours supérieures possèdent un pouvoir inhérent de sanctionner les outrages commis en leur présence (*in facie*) de même que ceux commis en dehors de leur présence (*ex facie*)<sup>2</sup>. Quant aux tribunaux inférieurs, seules les cours dites d'archives ont un pouvoir inhérent de condamner pour outrage et ce pouvoir se limite aux outrages commis en leur présence<sup>3</sup>.

Dans le domaine des enquêtes publiques, c'est-à-dire celles qui sont limitées à l'exercice d'un pouvoir d'enquête et de recommandation à une instance supérieure<sup>4</sup>, le législateur québécois a donc édicté différentes dispositions conférant aux enquêteurs le pouvoir de sanctionner les outrages. Malheureusement, ce pouvoir est souvent prévu en des termes très généraux qui peuvent donner lieu à des interprétations différentes et parfois même à une utilisation arbitraire de ce pouvoir de la part des enquêteurs.

La législation et la jurisprudence en ce domaine soulèvent ainsi plusieurs questions qui méritent d'être étudiées. Parmi celles-ci, nous nous attacherons premièrement à l'étude des pouvoirs conférés aux enquêteurs par la loi. Deuxièmement, nous tenterons de déterminer si les enquêteurs ont le pouvoir de sanctionner un outrage commis hors leur présence (*ex facie*) ou si ce pouvoir se limite uniquement aux outrages commis en leur présence (*in facie*). Troisièmement, il sera intéressant d'étudier les incidences de la distinction entre l'outrage au tribunal civil et l'outrage au tribunal criminel dans le domaine des enquêtes publiques. Dans cette étude, nous examinerons également la nature de la sanction imposée de même que les recours possibles suite à une condamnation. En dernier lieu, il conviendra de se demander s'il ne serait pas préférable d'attribuer ce pouvoir à une cour de justice plutôt qu'aux enquêteurs.

### 1. Les pouvoirs conférés aux enquêteurs par la loi

Les enquêteurs, contrairement aux juges des tribunaux supérieurs et des cours d'archives, ne possèdent aucun pouvoir inhérent de punir les outrages commis en leur présence et hors leur présence<sup>5</sup>. Ainsi, dans le

---

2. Voir A. POPOVICI, *L'outrage au tribunal*, Montréal, Éditions Thémis, 1977, pp. 119 et ss.

3. *Ibid.*

4. Voir, entre autres, la *Loi des commissions d'enquête*, S.R.Q. 1964, c. 11; la *Loi de la Commission municipale*, S.R.Q. 1964, c. 170, art. 22; la *Loi des coroners*, S.Q. 1966-67, c. 19; la *Loi des enquêtes sur les incendies*, S.Q. 1968, c. 16; la *Loi de police*, S.Q. 1968, c. 17, art. 19-20.

5. *Supra*, note 2.

domaine des enquêtes publiques, telles les enquêtes menées en vertu de la *Loi des commissions d'enquête* et la *Loi de la Commission municipale*<sup>6</sup>, le pouvoir de condamnation pour outrage au tribunal doit être prévu expressément dans la loi habilitante.

À cet égard, le législateur a conféré aux enquêteurs le pouvoir de condamner pour outrage en adoptant habituellement des dispositions qui réfèrent aux pouvoirs des juges de la Cour supérieure en cette matière. Ainsi, la *Loi des commissions d'enquête*<sup>7</sup> dispose à son article 7 que les commissaires possèdent « tous les pouvoirs d'un juge de la Cour supérieure siégeant en terme » à l'occasion des procédures concernant l'examen des témoins, et l'article 12 énonce qu'ils peuvent punir l'outrage « de la même manière que toute cour ou tout juge en semblables circonstances ». De même, la *Commission de police*<sup>8</sup> et la *Commission municipale du Québec*<sup>9</sup> peuvent exercer les pouvoirs d'un juge de la Cour supérieure lors de l'examen des témoins, car ces organismes sont investis des pouvoirs des commissaires nommés en vertu de la *Loi des commissions d'enquête*. Enfin, la *Loi des coroners*<sup>10</sup> et la *Loi des enquêtes sur les incendies*<sup>11</sup> prévoient que « toute personne apte à déposer peut y être contrainte sous les peines édictées contre les témoins qui refusent de répondre devant la Cour supérieure ».

Ces deux dernières lois, contrairement à la *Loi des commissions d'enquête* et aux autres lois qui réfèrent à celle-ci, ne spécifient pas si ce pouvoir de contrainte doit être exercé par le coroner ou le commissaire aux incendies. Cette question a d'ailleurs été soulevée dans la décision *Pagé v. Delage et al*<sup>12</sup>. Dans sa requête en évocation, le demandeur, ayant été déclaré coupable d'outrage au tribunal après avoir refusé de répondre à une question du commissaire aux incendies, alléguait que ce dernier n'avait pas juridiction pour rendre une telle décision en vertu de l'article 22 de la *Loi des enquêtes sur les incendies*. Pour appuyer sa prétention, il disait que le législateur avait omis d'accorder ce pouvoir lors de la modification de la loi en 1968, puisqu'il n'avait pas reproduit l'article 20 du chapitre 188 des

---

6. *Supra*, note 4.

7. *Supra*, note 4.

8. *Supra*, note 4, art. 21.

9. *Supra*, note 4, art. 23.

10. *Supra*, note 4, art. 23.

11. *Supra*, note 4, art. 22.

12. [1974] C.S. 312. Les requérants ont interjeté appel de ce jugement, mais ils se sont désistés de leur appel le 15 mai 1975.

statuts refondus de 1964, qui conférait ce pouvoir de façon non équivoque<sup>13</sup>.

La Cour ne fut cependant pas de cet avis. Dans un premier temps, le juge de la Cour supérieure s'exprime comme suit : « (...) nous croyons que le procureur du requérant "torture" le texte de l'article 22 en prétendant qu'il ne dit pas clairement ce qu'en apparence il pourrait vouloir signifier »<sup>14</sup>. En second lieu, le juge exprima l'opinion que le commissaire aux incendies tirait ses pouvoirs des articles 7 et 11 de la *Loi des commissions d'enquête* parce que, dit-il, depuis les amendements apportés en 1968, le mot « commissaire » avait été remplacé par le mot « commissaire-enquêteur »<sup>15</sup>.

À notre avis, l'utilisation par le législateur du mot « commissaire-enquêteur » plutôt que du terme « commissaire » nous permet difficilement de conclure que le commissaire-enquêteur aux incendies possède les mêmes pouvoirs que ceux conférés aux commissaires en vertu de la *Loi des commissions d'enquête*. En effet, chaque fois que le législateur a voulu attribuer de tels pouvoirs à des enquêteurs, il l'a fait au moyen d'une référence expresse à la *Loi des commissions d'enquête*<sup>16</sup>, alors qu'ici, il ne l'a pas fait. Cependant, malgré l'absence d'une disposition semblable dans la *Loi des enquêtes sur les incendies*, il est peu probable, à notre avis, que le législateur ait voulu accorder un pouvoir de condamnation pour outrage à une personne autre que le commissaire aux incendies. Il serait surprenant que ce dernier ne puisse pas exercer ce pouvoir alors qu'en vertu de l'article 21 de cette même loi, il peut ordonner l'arrestation ou la détention d'une personne qui risque de ne pas être présente à l'enquête. Selon nous, l'article 22, entendu dans son sens normal, signifie que le refus de témoigner doit être sanctionné par le commissaire aux incendies, et il n'est pas nécessaire en conséquence de se référer aux pouvoirs de la *Loi des commissions d'enquête* afin d'arriver à une telle conclusion.

En cette matière, il existe donc des dispositions législatives conférant aux enquêteurs le pouvoir de condamnation pour outrage. Il s'agit maintenant de déterminer dans quelles circonstances ce pouvoir pourra être exercé.

---

13. L'article 20 du chapitre 188 des Statuts refondus de 1964 prévoyait que le commissaire pouvait incarcérer la personne par un mandat d'arrêt et la retenir prisonnière pendant un temps n'excédant pas dix jours.

14. *Supra*, note 12, p. 314.

15. *Id.*, p. 314-315.

16. Voir, entre autres, l'article 21 de la *Loi de police* et l'article 23 de la *Loi de la Commission municipale*.

Tout d'abord, les articles 11 et 12 de la *Loi des commissions d'enquête*<sup>17</sup> prévoient que le refus de prêter serment, de témoigner ou de produire des documents devant les commissaires constitue un outrage au tribunal ; et en vertu des articles 7 et 12, qui nous renvoient aux règles du *Code de procédure civile*, les commissaires peuvent sanctionner l'outrage en ordonnant soit le paiement d'une amende n'excédant pas cinq mille dollars, soit un emprisonnement pour une période d'au plus un an<sup>18</sup>.

Mais le pouvoir de condamnation pour outrage ne se limite pas aux seuls cas énumérés ci-dessus, car l'article 7 précise bien que les commissaires ont, en ce qui concerne les procédures de l'examen des témoins, tous les pouvoirs d'un juge de la Cour supérieure. À titre d'exemple, un commissaire pourrait, en vertu de cette dernière disposition, condamner pour outrage un témoin qui tiendrait des propos irrespectueux à son égard. Cependant, cet article permettrait-il également de sanctionner les outrages commis, non pas par un témoin mais par une personne étrangère à l'enquête ?

La Cour d'appel a été saisie de ce problème dans l'arrêt *La Commission de police v. La Société Radio-Canada et Knapp*<sup>19</sup>, alors qu'elle devait décider si l'appelante, soit la Commission d'enquête sur le crime organisé avait le pouvoir d'émettre une ordonnance de non-publication, suivant cet article 7<sup>20</sup>. La Cour répondit affirmativement à cette question et, dans un deuxième temps, elle décida que la Commission avait le pouvoir de sanctionner les outrages commis hors de sa présence.

La Cour donne ainsi une interprétation extensive à l'article 7 de la *Loi des commissions d'enquête* qui, malheureusement, est rédigé en termes plutôt vagues. Dans cet arrêt, nous retrouvons cependant une dissidence intéressante de la part du regretté juge Gagnon, qui aurait donné plutôt une interprétation restrictive à cette disposition.

Si, d'une part, nous pouvons facilement concevoir que la Cour, en raison de la généralité des termes de l'article 7, ait pu conclure à l'existence

17. *Supra*, note 4.

18. Voir, art. 313 C.P.C. et 51 C.P.C. L'article 22 de la *Loi des enquêtes sur les incendies* et l'article 23 de la *Loi des coroners* font le même renvoi. L'article 21 de la *Loi de police* et l'article 23 de la *Loi de la Commission municipale* réfèrent à la *Loi des commissions d'enquête* et par voie de conséquence aux dispositions du *Code de procédure civile*.

19. [1973] C.S. 888 ; C.A. Montréal, no 09-000695-73, 22 août 1974 (J.J. Brossard, Gagnon, Bélanger). La permission d'en appeler à la Cour suprême a été accordée le 2 octobre 1974 et le factum de l'appelant a été produit le 21 avril 1978.

20. Dans cette affaire, la CECO avait demandé aux média de ne pas publier la photographie d'un témoin qui était alors interrogé par la Commission. Contrairement à cette ordonnance, la Société Radio-Canada avait publié la photographie du témoin lors d'un télé-journal.

du pouvoir d'émettre une telle ordonnance et, en corollaire, de sanctionner le non-respect de cette dernière, nous demeurons plus sceptique, d'autre part, quant à l'existence du pouvoir de sanctionner un outrage *ex facie*. Cette deuxième question mérite, selon nous, d'être étudiée plus en détail.

## 2. L'outrage commis en présence ou hors la présence des enquêteurs

Le *Code de procédure civile* fait la distinction entre un outrage commis en présence du tribunal et celui commis hors la présence de ce tribunal. Selon l'article 52 C.P.C., le premier type d'outrage est puni sommairement par le tribunal, alors que le second ne peut être sanctionné que sur présentation des faits, en vertu de l'article 53 C.P.C.

Cette distinction n'est pas reprise dans la *Loi des commissions d'enquête*, mais comme nous l'avons vu plus haut, les articles 7 et 12 de cette loi donnent aux commissaires les pouvoirs d'une cour ou d'un juge de la Cour supérieure en ce qui concerne l'outrage au tribunal.

Nous savons aussi qu'en vertu des articles 11 et 12, les commissaires peuvent sanctionner un outrage commis en leur présence, tel le refus de témoigner ou de produire des documents de la part des témoins. S'il ne fait pas de doute qu'ils possèdent ce dernier pouvoir, il n'en est pas de même en ce qui concerne un outrage commis hors de leur présence.

Ainsi, dans un arrêt de la Cour supérieure, *Ball v. Commission de police du Québec*<sup>21</sup>, le requérant alléguait que la Commission n'avait pas juridiction pour le déclarer coupable d'un outrage qui n'avait pas été totalement commis en présence des commissaires<sup>22</sup>. Avant de déterminer si l'outrage avait été commis ou non en présence de l'organisme, le juge fit un résumé de la jurisprudence en cette matière, pour conclure premièrement que seules les cours de juridiction supérieure avaient le pouvoir inhérent de punir les outrages au tribunal *in facie* et *ex facie*<sup>23</sup> et deuxièmement, que les tribunaux de juridiction inférieure constituant des cours d'archives avaient uniquement le pouvoir inhérent de sanctionner un outrage commis

21. C.S. Montréal, n° 05-007361-73, 13 juin 1973 (J. Bisson).

22. Dans cette affaire, le témoin Ball avait été assigné à comparaître devant la Commission d'enquête sur le crime organisé et avait fait défaut de comparaître. Après avoir émis un mandat d'amener contre ce témoin, la Commission lui demanda de témoigner, mais il refusa. Dans cette décision, le juge rejeta la requête en évocation pour la raison que l'outrage avait été commis totalement en présence des commissaires.

23. Il cite à cet égard *In re Harold Samuel Gerson*, [1946] R.C.S. 538. Dans le même sens, on peut lire aussi l'arrêt *P.G. de la Province de Québec v. Denis*, [1966] C.S. 467, où le juge Dorion relève les principaux arrêts à ce sujet. Voir aussi, le jugement de la Cour d'appel dans *C.T.C.U.M. v. Syndicat du Transport de Montréal*, [1977] C.A. 476, 480-481.

en leur présence<sup>24</sup>. À cet égard, il fit un parallèle entre le cas qui lui était soumis et celui étudié dans l'arrêt *Re Diamond and The Ontario Municipal Board*<sup>25</sup> de la Cour d'appel de l'Ontario, où il fut décidé que l'*Ontario Municipal Board*, étant assimilé à une cour inférieure d'archives, possédait uniquement le pouvoir de sanctionner un outrage commis en sa présence. À la lumière de ces principes et de cette dernière décision, la Cour émit l'opinion suivante :

L'organisme, telle la Commission de police du Québec, qui n'a qu'un pouvoir *statutaire* ne peut évidemment que traiter sommairement d'un outrage et encore faut-il que cet outrage ait été commis en sa présence.

Tout ceci vient de la distinction fondamentale entre les pouvoirs inhérents et les pouvoirs statutaires, la Commission de police, étant, en matière d'outrage, investie de ces derniers mais ne pouvant réclamer aucun des premiers.

Au surplus, de par sa loi constituante, la Commission n'est pas une Cour d'archives.<sup>26</sup>

À partir des principes dégagés dans l'arrêt *Re Diamond*, il aurait été possible, selon nous, d'adopter une position différente dans l'affaire *Ball*.

Tout d'abord, dans ce premier jugement, le juge Schroeder de la Cour d'appel d'Ontario nous fait remarquer qu'en raison de la généralité des termes utilisés dans la loi *The Ontario Municipal Board Act*, et plus particulièrement aux articles 33 et 37 de cette loi<sup>27</sup>, il est possible d'interpréter ces dispositions de façon soit restrictive, soit extensive. Dans un cas comme celui-là, souligne-t-il, il faut opter en faveur d'une interprétation restrictive, de manière à ne donner à la Commission que les pouvoirs nécessaires pour poursuivre les fins prévues par le législateur<sup>28</sup>. C'est alors qu'il cite la règle d'interprétation suivante :

[...] if a word in its popular sense, and read in an ordinary way, is capable of two constructions, it is wise to adopt such a construction as is based upon the assumption that Parliament merely intended to give so much power as was necessary for carrying out the objects of the Act, and not to give any unnecessary powers.<sup>29</sup>

24. Voir *Re Diamond and The Ontario Municipal Board*, [1962] O.R. 328 ; cet arrêt fut suivi par la décision *Re Hawkins and Halifax County Residential Tenancies Board*, (1974) 47 D.L.R. (3d) 117. Voir l'article du juge Claude Gagnon, alors qu'il était juge à la Cour d'appel : « Outrage au tribunal », (1974) 15 C. de D. 768-772, p. 769.

25. *Ibid.*

26. *Supra*, note 21, p. 10.

27. L'art. 33 conférerait à la Commission les pouvoirs d'une Cour d'archives, alors que l'art. 37 lui donnait les pouvoirs dont la Cour suprême de l'Ontario était investie et qui étaient nécessaires pour la poursuite des buts visés par la loi.

28. *Supra*, note 24, p. 334.

29. *Ibid.* Cette règle d'interprétation est tirée de l'arrêt *Wandsworth Bd. of Works v. United Telephone Co.*, (1884) 13 Q.B.D. 904, 920.

De là, il conclut qu'une interprétation restrictive de ces dispositions ne peut avoir pour effet d'empêcher la Commission de remplir adéquatement les objets prévus par la loi et par conséquent, que cet organisme possède un pouvoir semblable à celui des cours inférieures d'archives, c'est-à-dire seulement le pouvoir de sanctionner un outrage commis en sa présence<sup>30</sup>. Autrement dit, selon le juge Schroeder, un organisme administratif tel que l'*Ontario Municipal Board* n'a pas besoin d'être investi de tous les pouvoirs d'une Cour supérieure pour être en mesure d'exercer les fonctions qui lui sont attribuées par la loi<sup>31</sup>.

Maintenant, si nous appliquons le même raisonnement à la *Loi des commissions d'enquête*, il semble qu'il soit possible d'interpréter cette dernière d'une façon plutôt extensive. En effet, le législateur a voulu conférer des pouvoirs très étendus aux commissaires, de façon que ceux-ci puissent mener à bien leur enquête, dont les objets peuvent varier énormément. En ce sens-là, la *Loi des commissions d'enquête* diffère de celle qui était étudiée dans *Re Diamond*. Malheureusement, la Cour dans l'arrêt *Ball* n'a pas cherché à voir si, d'après la règle d'interprétation exposée dans *Re Diamond*, l'interprétation restrictive des dispositions de la *Loi des commissions d'enquête* pouvait entraver la démarche d'une enquête instituée en vertu de cette loi.

La Cour d'appel est ensuite venue préciser sa position à ce sujet dans l'arrêt *Commission de police du Québec v. La Société Radio-Canada et Knapp*<sup>32</sup>. Dans cette dernière décision, la Cour considéra que l'opinion du juge Bisson dans l'arrêt *Ball* constituait uniquement un *obiter dictum*, puisque celui-ci en était venu à la conclusion que l'outrage avait été commis entièrement en présence des enquêteurs<sup>33</sup>. Deuxièmement, la majorité des juges de la Cour d'appel décida que la Commission de police avait le pouvoir de punir un outrage commis hors de sa présence, en invoquant le fait que la *Loi des commissions d'enquête* ne faisait aucune distinction entre les deux types d'outrage. C'est en ces termes que la Cour exprime son opinion :

Tel que déjà mentionné, aucune distinction n'est faite entre l'outrage en la présence ou hors de la présence des commissaires. Ces textes justifient la conclusion que la procédure d'outrage au Tribunal déterminée par les articles 49 à 54 du *Code de Procédure Civile* se trouve mise à la portée des commissaires.<sup>34</sup>

30. *Supra*, note 24 pp. 334-335.

31. Dans le cas de *Re Diamond*, il s'agissait d'un appel formé devant l'*Ontario Municipal Board* à la suite du refus de la part du conseil de ville de modifier un règlement. Durant l'audition, cet organisme demanda, par exposé de cause, à la Cour d'appel de l'Ontario de déterminer l'étendue de son pouvoir de condamnation pour outrage.

32. *Supra*, note 19.

33. Voir le jugement du juge Bélanger, à la page 4.

34. *Supra*, note 19, p. 9 des motifs du juge Bélanger.

Encore une fois, cette décision fait ressortir la difficulté qu'il y a de restreindre les pouvoirs des enquêteurs lorsqu'une loi comme celle-là confère à ces derniers des pouvoirs aussi généraux. Il faut préciser cependant que si un tel pouvoir existe en vertu de la *Loi des commissions d'enquête*, celui-ci se limite uniquement aux outrages commis à l'occasion de l'examen d'un témoin<sup>35</sup>. Ainsi, une personne étrangère à l'enquête, c'est-à-dire une personne qui n'est pas assignée à comparaître lors d'une enquête, ne pourrait pas, selon nous, être condamnée pour outrage par un commissaire-enquêteur après avoir tenu des propos injurieux à l'égard de ce dernier. En effet, il serait surprenant que les membres d'une commission puissent se prévaloir de toutes les règles relatives à l'outrage car, contrairement aux juges présidant un procès, ils sont choisis pour faire enquête sur un sujet donné et non pour rendre justice<sup>36</sup>.

### 3. La distinction entre l'outrage civil et l'outrage criminel

La distinction entre l'outrage au tribunal civil et l'outrage au tribunal criminel a fait l'objet de nombreuses discussions, tant parmi les auteurs qui ont étudié cette institution que devant les tribunaux. Comme il fallait s'y attendre, cette question a également été soulevée dans certaines décisions relatives à des outrages commis lors d'une enquête publique.

À cet égard, la distinction entre l'outrage civil et l'outrage criminel s'effectue soit en regard de la nature de la juridiction outragée, soit en regard de la nature de l'infraction elle-même<sup>37</sup>.

#### 3.1. Selon la nature de la juridiction exercée

Dans certains cas, l'objet d'une enquête peut servir à déterminer la nature de l'outrage. Ainsi, un outrage peut être de nature soit criminelle soit civile selon que l'enquête porte sur une matière criminelle ou civile. À cet égard, nous pouvons lire la décision rendue par la Cour suprême dans

35. Voir l'art. 7 de la loi.

36. Nous reviendrons sur cette question un peu plus loin.

37. Nous n'avons pas cru nécessaire d'étudier l'utilité de la distinction qui est faite entre l'outrage civil et l'outrage criminel, car cette question a été maintes fois abordée dans la doctrine. Voir, entre autres, A. POPOVICI, *supra*, note 2, aux pages 30 à 38; J. ZIEGEL, « Some Aspects of the Law of Contempt of Court in Canada, England and the United States » (1959) 6 *McGill L. J.* 229-266 pp. 262, 263; Commission de réforme du droit du Canada, *L'outrage au tribunal*, Document de travail no 20, Ottawa, 1977, pp. 13-15.

*Faber v. La Reine*<sup>38</sup>. Dans cet arrêt, le requérant demandait à la Cour du Banc de la Reine (juridiction criminelle) d'émettre un bref de prohibition à l'encontre d'une décision du coroner qui l'avait déclaré coupable d'outrage pour une troisième fois pendant l'enquête. Le demandeur soutenait qu'il s'agissait d'une procédure régie par le *Code criminel* et que le coroner avait perdu sa juridiction en rendant une telle décision<sup>39</sup>.

S'appuyant sur les arrêts *In re Storgoff*<sup>40</sup> et *Ministre du Revenu national v. Lafleur*<sup>41</sup>, la Cour suprême précisa que la juridiction de la Cour était liée à la nature civile ou criminelle de la procédure. Ainsi après avoir examiné les différents aspects de l'enquête du coroner, le juge de Grandpré, parlant au nom de la majorité dans l'arrêt *Faber*, en vint à la conclusion que cette enquête constituait une matière civile et que, par conséquent, la Cour du Banc de la Reine (juridiction criminelle) n'était pas compétente pour recevoir la requête<sup>42</sup>.

La question relative à la juridiction exercée par les enquêteurs fut de nouveau abordée dans l'arrêt *Di Iorio v. Le Gardien de la prison commune de Montréal*<sup>43</sup> où les requérants demandaient l'émission d'un bref d'*habeas corpus* avec *certiorari* ancillaire devant la Cour du Banc de la Reine (juridiction criminelle). Ils contestaient la constitutionnalité de l'arrêté en conseil et de l'article 19 de la *Loi de police*, qui permettaient d'instituer une enquête sur le crime organisé. La majorité des juges de la Cour suprême<sup>44</sup> fut d'opinion que cette disposition était *intra vires* des pouvoirs de la Législature provinciale qui peut légiférer en matière « d'administration de la justice »<sup>45</sup>. De là, on conclut que l'outrage au tribunal commis lors de l'enquête sur le crime organisé était régi par les dispositions du *Code de Procédure civile* et non par celles du *Code criminel*. Voici comment le juge Pigeon s'exprime à ce propos :

38. Le jugement de la Cour d'appel est publié à [1969] B.R. 1017 et (1969) 6 Cr. R. 388 ; le jugement de la Cour suprême, à [1976] 2 R.C.S. 9. Dans ce dernier jugement, rendu par un banc de neuf juges, quatre juges étaient dissidents.

39. Le requérant invoquait alors la défense « d'autrefois convict », étant donné qu'il s'agissait d'une troisième condamnation.

40. [1945] R.C.S. 526.

41. [1964] R.C.S. 412.

42. Le Parlement fédéral a depuis modifié l'art. 2 du *Code criminel* par le chapitre 19 des Statuts de 1974-75-76. Depuis cet amendement, l'expression « Cour supérieure » remplace les expressions « Cour du Banc de la Reine » et « Cour du Banc de la Reine (juridiction criminelle) ».

43. Le jugement de la Cour suprême est publié à [1976] 8 N.R. 361 et [1978] 1 R.C.S. 152, et le jugement de la Cour d'appel à [1975] C.A. 529.

44. Les juges Laskin et de Grandpré étaient dissidents.

45. A.A.N.B., art. 92 (14).

Peu importe qu'il existe dans le *Code criminel* des dispositions relatives à l'outrage au tribunal. Même si ces dispositions étaient applicables, il est clair qu'elles ne l'ont pas été en l'espèce. Les peines imposées aux appelants sont fondées exclusivement sur des lois de la législature provinciale et l'on n'aurait pas pu les baser sur des dispositions du *Code criminel* puisque le tribunal qui a imposé ces sentences n'avait aucune compétence en vertu du *Code criminel*.<sup>46</sup>

Ainsi, selon la nature civile ou criminelle de l'enquête, la procédure relative à l'outrage relèvera de la compétence soit fédérale, soit provinciale.

### 3.2. Selon la nature de l'infraction

Il est également possible de déterminer la nature civile ou criminelle de l'outrage en examinant la nature de l'infraction elle-même. Ainsi, la distinction entre l'outrage civil et l'outrage criminel pourrait se définir comme suit :

Contempt of court may be classified either as (1) criminal contempt, consisting of words or acts obstructing, or tending to obstruct or interfere with, the administration of justice or (2) contempt in procedure, otherwise known as civil contempt, consisting of disobedience to the judgments, orders or other process of the court, and involving a private injury.<sup>47</sup>

Ainsi, dans l'arrêt *La Reine v. Fontaine*<sup>48</sup>, la Cour du Banc de la Reine (juridiction criminelle) s'est dite compétente à entendre une requête en *habeas corpus* après avoir décidé que le refus de Fontaine de témoigner devant la Commission d'enquête sur le crime organisé constituait un outrage de nature criminelle.

En ce sens-là, cette décision rejoint l'opinion qu'exprimait le juge Deschênes dans l'arrêt *C.T.C.U.M. v. Syndicat du Transport de Montréal*<sup>49</sup> ; il avait estimé que la conduite du Syndicat, ayant contrevenu à une injonction, constituait un outrage au tribunal de nature criminelle et qu'en conséquence, la Cour supérieure était incompétente à entendre la requête pour outrage présentée par la C.T.C.U.M.

46. [1978] 1 R.C.S., pp. 194-195.

47. *Halsbury's Laws of England*, t. 9, 4<sup>e</sup> édition par Lord HAILSHAM of ST. MARYLEBONE, Londres, Butterworths, 1974, parag. 2; voir aussi H. FISCHER, « Civil and Criminal Aspects of Contempt of Court », (1956) 34 *Can. Bar. Rev.* 121-165; L.N. BROWN, « Some Contemporary Problems in the English Law Relating to Contempt of Court », (1974) 15 *C. de D.* 741-755; C. HARVEY, « Commissions of Inquiry and the Power to Punish for Contempt », (1968) 16 *Chitty's L.J.* 217-221; *Poje et al v. A.G. for British Columbia*, [1953] 1 R.C.S. 516; *McKeown v. la Reine*, [1971] R.C.S. 446.

48. C.S. Montréal, no 274103-73, 13 mars 1973 (J. Hugessen).

49. [1974] C.S. 227.

Cette thèse, à l'effet qu'un outrage comportant un défi public ou une entrave à l'administration de la justice relève uniquement de la juridiction criminelle, a cependant été battue en brèche par la Cour d'appel<sup>50</sup> qui a infirmé le jugement de première instance rendu dans *C.T.C.U.M. v. Syndicat du Transport de Montréal*<sup>51</sup>. Le juge Rinfret, qui examina cette question, fut d'opinion que la Cour supérieure avait une juridiction inhérente pour entendre une requête pour outrage même si cet outrage avait une « connotation criminelle »<sup>52</sup>.

À cet égard, nous partageons l'opinion qu'exprime la Cour d'appel dans cet arrêt, car le Parlement provincial, qui avait d'ailleurs compétence pour le faire, a prévu des dispositions au *Code de procédure civile* qui s'appliquent autant à l'outrage de nature pénale qu'à l'outrage de nature civile<sup>53</sup>.

Même si la distinction n'est pas d'une très grande utilité pratique, il serait intéressant néanmoins d'examiner la nature d'un outrage commis lors d'une enquête publique.

Habituellement, les tribunaux considèrent d'une part qu'une simple désobéissance à un ordre de la Cour constitue un outrage civil, car ce type d'outrage vise surtout à protéger des intérêts individuels. D'autre part, l'outrage comportant un défi public à l'autorité judiciaire est plutôt qualifié de « criminel », car ce dernier vise à protéger l'intérêt de la société.

À l'occasion d'une enquête publique, il est cependant difficile de déterminer la nature de l'outrage, car les sanctions attachées à celui-ci ne peuvent servir ni à protéger l'intérêt d'une partie privée, ni même l'intérêt de la justice en général. En effet, les enquêteurs sont nommés non pas pour présider un procès, mais bien pour faire enquête sur un sujet donné. Les commissions d'enquête, comme telles, ne participent pas du système judiciaire ; elles constituent des entités autonomes créées par le pouvoir exécutif et dont l'existence est habituellement temporaire.

Lors d'une enquête, il devient alors difficile de concevoir que la commission d'un acte outrageant puisse porter atteinte à l'autorité ou à la dignité des enquêteurs et entraver ainsi l'administration de la justice, car ces derniers n'ont pas pour fonction de rendre justice.

Selon nous, le législateur désirait uniquement conférer aux enquêteurs certains pouvoirs de contrainte en cas de désobéissance à leurs ordres afin

---

50. *Supra*, note 23.

51. *Supra*, note 49.

52. *Supra*, note 23, p. 481.

53. Voir les art. 49 et ss. C.P.C. Voir également, à ce sujet, A. POPOVICI, *op. cit.*, *supra*, note 2, pp. 20-30.

que ces derniers puissent mener à bien leur enquête et d'éviter que l'on entrave inutilement le déroulement de celle-ci. En ce sens-là, nous croyons donc que l'outrage commis lors d'une enquête devrait être qualifié de « civil » si l'objet de l'enquête est de nature civile, alors qu'il pourrait être qualifié de « criminel » si cet outrage est commis lors d'une enquête dont l'objet est de nature criminelle.

Il convient alors de se demander si les pouvoirs de contrainte conférés aux enquêteurs peuvent être utilisés, non seulement comme un moyen de coercition, mais également à titre punitif.

#### 4. Le caractère coercitif ou punitif de la sanction

Selon certains auteurs, la distinction entre la nature civile ou criminelle sert à déterminer le caractère de la sanction<sup>54</sup>. Ainsi, la sanction pour un outrage au tribunal civil serait perçue comme un moyen de coercition, alors que la condamnation pour un outrage au tribunal criminel serait envisagée plutôt comme une punition ou une peine.

Les tribunaux québécois n'ont pas cru opportun cependant de faire une telle distinction. Ainsi, lors de l'enquête sur le crime organisé, deux témoins furent condamnés à une peine d'emprisonnement de six mois « pour avoir refusé de témoigner devant la Commission »<sup>55</sup>. Pourtant, on pouvait difficilement prétendre que ceux-ci avaient refusé de témoigner, car un des deux témoins avait témoigné pendant environ trois heures alors que l'autre avait fait de même pendant environ deux heures et demie. Néanmoins, de l'avis des commissaires, ces témoignages étaient inacceptables et constituaient « à toute fin pratique » un refus de témoigner.

Par la suite, alors qu'ils purgeaient leur peine d'emprisonnement, les deux individus ont demandé, par requête à la Commission, à être interrogés à nouveau afin de « répondre suffisamment et complètement à toutes les questions posées par les commissaires », mais ces derniers rejetèrent cette demande.

Par requête en *habeas corpus* et en évocation, les deux témoins ont donc allégué que cette condamnation avait été imposée uniquement dans un but punitif et non pour un motif de contrainte et qu'elle constituait ainsi un abus de pouvoir équivalant à fraude et entraînant une injustice flagrante.

54. *Id.*, p. 32; « The Coercive Function of Civil Contempt », (1965-66) 33 *University of Chicago Law Review*, 120-133, p. 123; voir aussi le document de la Commission de réforme du droit du Canada sur l'outrage au tribunal, *op. cit.*, *supra*, note 37, p. 14.

55. Voir l'arrêt *Dubois v. La Commission de police du Québec et al.*, [1977] C.A. 28.

En première instance<sup>56</sup> de même qu'en appel<sup>57</sup>, les juges furent d'opinion que cette décision ne comportait pas ce caractère équivalant à fraude puisque, selon eux, les commissaires avaient le pouvoir de condamner autant pour un motif punitif que pour un motif coercitif ; à ce sujet, le juge de première instance s'exprime comme suit :

Il faut comprendre que dans le contexte de l'enquête que poursuivent les commissaires, ils peuvent d'une part prononcer une condamnation à la fois pour le motif punitif et aussi pour le motif coercitif.

Si une personne adopte devant les commissaires une attitude de refus à coopérer ou à répondre, rien ne répugne à ce que ces commissaires prononcent une punition qui soit également une invitation à se soumettre, ultérieurement ou pendant que la sentence est purgée, aux demandes qui lui sont adressées.<sup>58</sup>

À notre avis, les enquêteurs devraient exercer leur pouvoir de condamnation pour outrage uniquement dans un but coercitif car, contrairement aux juges des tribunaux, ils n'ont pas pour fonction de sauvegarder l'autorité et la dignité du système judiciaire.

À ce propos, il aurait été préférable dans cette dernière décision de suivre l'opinion qu'exprimait le juge Meredith dans l'arrêt *Re Singer*<sup>59</sup>, où un bref d'*habeas corpus* fut accordé en raison de l'illégalité de la détention du requérant. Celui-ci avait été condamné à l'emprisonnement pour avoir refusé de prêter serment et de témoigner devant un commissaire nommé en vertu de la *Loi des enquêtes sur les coalitions*. Après avoir présenté une requête en *habeas corpus* qui fut rejetée en première instance<sup>60</sup> et en appel<sup>61</sup>, le requérant décida de se soumettre à un interrogatoire complet et de présenter des excuses au commissaire, mais celui-ci refusa quand même d'ordonner la libération de Singer. C'est alors que ce dernier demanda pour une seconde fois la délivrance d'un bref d'*habeas corpus*, qui lui fut accordée par le juge Meredith de la Cour suprême de l'Ontario<sup>62</sup>. De l'avis du juge, la détention du requérant était illégale pour les motifs suivants :

That the prisoner is not really detained in custody because he has not purged his contempt but is plainly detained for an ulterior purpose, the purpose of keeping him *in terrorem* or in plainer language under the thumb of the commissioner so that he might the more effectually make use of the man for his, the commissioner's purposes in carrying on the investigation ; and that is, need it be said, illegal and improper ; [...].<sup>63</sup>

56. C.S. Montréal no 05-12389-76 et no 05-12390-76, 19 juillet 1977 (J. Reeves).

57. *Supra*, note 55.

58. *Supra*, note 56, p. 9. Ce passage est repris par la Cour d'appel, à la page 31 du jugement.

59. (1930) 52 C.C.C. 243.

60. (1929) 37 O.W.N. 3.

61. *Supra*, note 59.

62. *Ibid.*

63. *Supra*, note 59, p. 249.

Cette décision consacre ainsi le principe appliqué par les tribunaux, selon lequel la sanction pour un outrage au tribunal doit être imposée avec prudence et discernement, non pas pour venger un affront personnel fait au juge mais plutôt pour permettre une meilleure administration de la justice<sup>64</sup>. Pour sa part, l'arrêt *Dubois* fait fi de ce principe, puisque les témoins condamnés devaient continuer à purger leur peine d'emprisonnement alors qu'ils avaient décidé, après coup, de répondre de façon adéquate aux questions des commissaires; l'ordonnance d'emprisonnement n'avait plus alors sa raison d'être. Nous sommes d'avis que les enquêteurs doivent être pourvus de certains pouvoirs de contrainte afin d'éviter que l'on entrave indûment le déroulement de l'enquête, mais nous ne partageons pas l'opinion de la Cour d'appel à l'effet que ces pouvoirs puissent être utilisés également à titre punitif<sup>65</sup>.

##### 5. L'existence de moyens de pourvoi à l'encontre d'une condamnation pour outrage

La possibilité d'exercer un recours suite à une condamnation pour outrage est primordiale, étant donné qu'une telle décision peut entraîner des conséquences importantes pour un individu, soit l'emprisonnement ou le paiement d'une amende<sup>66</sup>.

Ainsi les tribunaux acceptent habituellement d'exercer leur pouvoir de contrôle en cas d'excès de juridiction en ce domaine de la part des enquêteurs. Tout d'abord, la jurisprudence considère que la décision de condamner une personne pour outrage au tribunal affecte les droits de cette personne et que par conséquent, elle constitue un acte de nature judiciaire susceptible d'être contrôlé. Ainsi, dans l'arrêt *Fontaine v. Commission de police et autre*<sup>67</sup>, la Commission demandait, au moyen d'une exception déclinatoire, le rejet d'une requête en évocation demandée par le témoin Fontaine qui avait été condamné pour outrage à la suite de son refus de témoigner. À titre de moyen déclinatoire, la Commission alléguait qu'elle n'était pas soumise au contrôle des tribunaux, puisqu'elle exerçait une fonction purement administrative. Le tribunal accepta la prétention selon

64. Voir L.N. BROWN, *loc. cit.*, *supra*, note 47, p. 750; C. GAGNON, *loc. cit.*, *supra*, note 24, pp. 768, 769; *Hébert v. P.G. de la prov. de Québec*, [1966] B.R. 197, p. 216, où le juge Temblay dégage les principes relativement au pouvoir de condamnation.

65. Dans l'arrêt *Di Iorio v. Le Gardien de la prison de Montréal*, *supra*, note 43, le juge Pigeon exprima l'opinion, en *obiter dictum*, que: « [...] l'emprisonnement devrait cesser *ex debito justitiae* dès que la personne incarcérée accepterait de se conformer à l'ordonnance du tribunal [...] » (p. 195).

66. Art. 51 C.P.C.

67. [1974] C.S. 138.

laquelle le processus d'enquête en général représentait une fonction administrative, mais ajouta cependant que l'ordonnance d'emprisonnement constituait un acte judiciaire<sup>68</sup>.

En vertu de cette jurisprudence, plusieurs ont donc eu la possibilité de se pourvoir à l'encontre des décisions de condamnation pour outrage en utilisant les recours comme l'évocation ou l'*habeas corpus*. Cependant, l'exercice de ce pouvoir de contrôle, étant limité aux seuls cas d'excès de juridiction ou d'injustice flagrante, n'offre pas toujours aux témoins la protection qu'ils désireraient. En effet, il semble que les tribunaux soient réticents à vouloir contrôler les décisions des commissaires, car ceux-ci jouissent d'une grande discrétion en vertu de la *Loi des commissions d'enquête*<sup>69</sup>. Il convient alors de se demander s'il existe un droit d'appel d'une décision rendue en ce domaine.

À cet égard, les tribunaux ont déjà statué que les décisions relatives à une condamnation pour outrage rendues par une cour de justice constituaient un jugement final qui pouvait donner lieu à un appel *de plano* en vertu de l'article 26(1) C.P.C.<sup>70</sup>; ils n'ont pas cependant, adopté la même position quant aux ordonnances rendues par les enquêteurs.

En premier lieu, il faut préciser qu'une décision prononcée par un tribunal inférieur est susceptible d'appel uniquement si la loi le prévoit<sup>71</sup>. La Cour suprême a confirmé cette position dans l'arrêt *Pollock v. Ministre des Transports*<sup>72</sup> en décidant que le ministre des Transports ne pouvait pas interjeter appel d'une décision d'une cour d'investigation instituée en vertu de la *Loi sur la marine marchande*, parce que la loi ne conférait pas un tel droit; le juge Ritchie s'exprime en ces termes:

Je suis par conséquent d'avis que, à moins qu'on puisse conclure que la *Loi sur la marine marchande* prévoit un droit d'appel par le Ministre dans des termes précis ou dans des termes qui amènent à le déduire nécessairement, semblable droit d'appel n'existe pas.<sup>73</sup>

68. *Id.*, p. 141; voir également *Cotroni v. La Commission de police*, [1974] C.S. 495; C.A. Montréal, no 09-000965-74, 13 décembre 1974 (J.J. Tremblay, Owen et Dubé), (1978) 80 D.L.R. (3d) 490 (Cour suprême).

69. Voir *Ball v. Commission de police du Québec*, *supra*, note 21, et *Dubois v. Commission de police du Québec et al.*, *supra*, note 55.

70. Voir *Giroux v. Kirby*, [1966] B.R. 30; *Syndicat des employés de transport Dumont et al. v. Nap. Dumont Ltée*, C.A. Montréal, no 09-000434-776, 8 août 1978 (J.J. Montgomery, Mayrand, Paré).

71. Voir R. F. REID, *Administrative Law and Practice*, Toronto, Butterworths, 1971, p. 423.

72. [1974] R.C.S. 749.

73. *Id.*, p. 754.

Ce même principe a été appliqué dans *Silberberg v. Lévesque et autres*<sup>74</sup>, où il fut statué que le droit d'appel n'existait pas dans le cas d'une condamnation pour outrage prononcée par un juge de la Cour supérieure à l'occasion d'une enquête menée en vertu de la *Loi sur la fraude et la corruption en matières municipales*. La Cour conclut alors :

Je ne trouve donc, ni dans le *Code de procédure civile*, ni dans la loi spéciale en vertu de laquelle l'enquête est tenue, que la décision du juge enquêteur, dont se plaint Silberberg, soit susceptible d'appel devant la Cour du banc du roi.<sup>75</sup>

S'appuyant sur cette dernière décision, la Cour d'appel a également refusé d'entendre un appel interjeté par un témoin suite à sa condamnation pour outrage par la Commission de police<sup>76</sup>. L'appelant alléguait alors que l'article 22 de la *Loi de police* conférait à toute personne qui témoignait devant la Commission les mêmes privilèges et immunités qu'un témoin devant la Cour supérieure. À cette objection, la Cour répondit premièrement que la Commission n'était pas un de ces tribunaux dont les décisions étaient susceptibles d'appel en vertu de l'article 26 C.P.C., et deuxièmement que l'article 22 de la *Loi de police* ne conférait pas une telle juridiction à la Cour d'appel<sup>77</sup>.

Cette lacune dans la législation relative aux enquêtes prive ainsi les témoins d'une protection qui serait pourtant nécessaire afin de permettre la révision des décisions prises par les enquêteurs dans l'exercice de leur juridiction. Malheureusement, en ce moment, seuls les cas d'excès de juridiction peuvent donner la possibilité aux témoins de se pourvoir à l'encontre d'une décision les condamnant pour outrage.

## 6. L'attribution du pouvoir de condamnation à une cour de justice

Actuellement, les enquêteurs possèdent une grande latitude quant à l'utilisation de ce pouvoir exorbitant qui leur est conféré par la loi. Les organismes d'enquête, bien que ne constituant pas un tribunal, peuvent

74. [1951] B.R. 212.

75. *Id.*, p. 216.

76. *Skylar v. La Commission de police du Québec*, C.A. Montréal, no 09-000282-73, 16 mai 1973 (J.J. Montgomery, Turgeon et Crête).

77. Voir aussi dans le même sens *Cotroni v. La Commission de police du Québec*, C.A. Montréal, no 09-000651-745, 9 septembre 1974 (J.J. Tremblay, Owen, Bernier).

78. Voir BORRIE et LOWE, *The Law of Contempt*, Londres, Butterworths, 1973, p. 376; L.N. BROWN, *loc. cit.*, *supra*, note 47, pp. 750-751; Commission de réforme du droit du Canada, *Les commissions d'enquête*, Document de travail no 17, Ottawa, 1977.

punir un outrage commis en leur présence aussi bien qu'hors de leur présence et ce, pour un motif autant punitif que coercitif. Eux seuls sont habilités à juger de l'existence d'un outrage et à ordonner qu'une personne soit détenue, sans que celle-ci ne puisse en appeler d'une telle décision, alors que cette même personne pourrait le faire si elle était condamnée par un tribunal.

D'aucuns s'accordent à dire aussi que les personnes outragées font figure à la fois de juge et d'accusateur lorsqu'elles sanctionnent un outrage<sup>78</sup>. À ce sujet, le professeur Neville Brown faisait la remarque suivante concernant l'exercice du pouvoir de condamnation par le juge devant qui l'outrage est commis :

Nevertheless, the summary process of committal can place the judge if not in the position of judging « his own cause », certainly in that of doubling the roles of prosecutor and judge, which is a position no less objectionable as contrary to natural justice.<sup>79</sup>

Ces commentaires pourraient s'appliquer tout aussi bien au cas de l'enquêteur qui sanctionne l'outrage commis en sa présence. En effet, il est difficile pour cette personne d'apprécier les faits de la même façon qu'une personne étrangère à l'enquête pourrait le faire. Le cumul des deux rôles, soit celui de juge et d'accusateur, présente donc certains dangers pour la protection des droits des citoyens.

À cet égard, la Commission McRuer recommandait de ne pas conférer aux enquêteurs le pouvoir de sanctionner les outrages et d'attribuer ce pouvoir à une cour de justice<sup>80</sup>. Elle citait alors l'exemple de la loi britannique *The Tribunals of Inquiry (Evidence) Act 1921*, qui confère un tel pouvoir à la *High Court* d'Angleterre<sup>81</sup>. Le législateur ontarien a suivi cette recommandation, puisque l'article 43 de la loi *The Coroners Act, 1972*<sup>82</sup> et

---

79. L.N. BROWN, *loc. cit.*, *supra*, note 47, p. 750. À ce sujet, l'arrêt *Lamer v. La Reine*, [1973] C.A. 625 illustre bien la disproportion qu'il peut y avoir entre le jugement rendu par la personne outragée et celui rendu par une personne étrangère à la cause. Dans cet arrêt, le juge de première instance en Cour supérieure (juridiction criminelle) avait condamné un témoin à cinq ans de pénitencier pour avoir refusé de témoigner; ce jugement fut porté en appel et la Cour réduisit la sentence à un an d'emprisonnement, jugeant que la peine de cinq ans était trop sévère compte tenu de la jurisprudence en cette matière, où la peine imposée ne dépasse pas deux ans.

80. *Royal Commission Inquiry into Civil Rights*, Toronto, Queen's Printer, 1968, pp. 441-446.

81. *Halsbury's Statutes*, 3<sup>e</sup> éd. par A.D. YONGE, T. 12 par H.J. HUGHES *et al.*, Londres, Butterworths, 1969, p. 873. La décision de la *High Court* est aussi susceptible d'appel; voir *Att. Gen. v. Clough*, [1963] 1 K.B. 773 et *Att. Gen. v. Mulholland*, [1963] 2 K.B. 477.

82. S.O. 1972, c. 98.

l'article 8 de la loi *The Public Inquiries Act, 1971*<sup>83</sup>, donnent maintenant ce pouvoir à la *Divisional Court* de l'Ontario.

À notre avis, la législation québécoise relative aux enquêtes devrait contenir des dispositions semblables. Et même si certains soutiennent que l'attribution du pouvoir de condamnation pour outrage à une cour de justice risque d'entraver le déroulement de l'enquête ou de la rendre moins efficace, nous croyons qu'il est plus important d'accorder cette protection minimale à des personnes qui peuvent se voir priver de leur liberté plutôt que de mettre l'accent sur un critère d'efficacité.

### Conclusion

Dans le domaine des enquêtes publiques, le législateur québécois se devait de prévoir des dispositions permettant aux enquêteurs de sanctionner les outrages, car les enquêteurs ne peuvent se prévaloir d'aucun des pouvoirs inhérents dont les cours supérieures et les cours d'archives sont pourvues en cette matière. Malheureusement, en raison de la généralité des termes utilisés par le législateur, les enquêteurs jouissent de pouvoirs très étendus, alors qu'ils peuvent très bien ne pas être choisis parmi les membres de la magistrature.

En vertu de la *Loi des commissions d'enquête*, nous avons vu que les enquêteurs peuvent sanctionner les outrages commis en leur présence et hors de leur présence à l'occasion de l'audition d'un témoin, alors que la *Loi des coroners* et la *Loi des enquêtes sur les incendies* limitent ces pouvoirs aux outrages commis *en présence* du coroner ou du commissaire-enquêteur aux incendies. Pour sa part, la *Loi des commissions d'enquête* soulève de nombreuses questions et les tribunaux ont généralement tendance à interpréter cette dernière d'une façon plutôt extensive. Ainsi, on a décidé que les enquêteurs pouvaient utiliser leur pouvoir de condamnation pour outrage à une fin punitive alors qu'un tel pouvoir devrait être exercé, selon nous, uniquement comme moyen de coercition.

Si, d'une part, on confère aux enquêteurs des pouvoirs aussi étendus, il serait nécessaire, d'autre part, de permettre aux personnes intéressées d'exercer différents recours afin de se pourvoir à l'encontre de certaines décisions. En ce moment, les tribunaux acceptent d'exercer leur pouvoir de surveillance et de contrôle, mais refusent cependant de reconnaître l'existence d'un droit d'appel de ces décisions.

---

83. S.O. 1971, c. 49. Au sujet de cette disposition, voir *Re Yanover and Kiroff and the Queen*, (1975) 6 O.R. (2d) 478; voir aussi *Re Royal Commission on Certain Sectors of the Building Industry*, (1974) 1 O.R. (2d) 699.

En raison de la législation actuelle en ce domaine, les enquêteurs risquent ainsi d'utiliser ce pouvoir d'une façon arbitraire et abusive. Dans une perspective de réforme législative, il serait donc préférable, selon nous, d'attribuer un tel pouvoir à une cour de justice plutôt qu'aux enquêteurs.