



Décision relative à la demande visant à obliger à produire des documents, à citer des témoins à comparaître et à prendre d'autres mesures correctives

1. La société sans but lucratif Freedom 2022 Human Rights and Freedoms (la société Freedom), organisation qui s'est vu accorder la qualité pour agir conjointement avec un groupe d'organiseurs du Convoi devant cette Commission, présente une demande visant à obtenir, entre autres mesures correctives, une ordonnance obligeant un tiers à produire des documents et à faire témoigner quatre témoins supplémentaires aux audiences de la phase factuelle qui en sont à leur dernière semaine.
2. Dans la présente décision, j'explique pourquoi je rejetterais la demande de la société Freedom.

Contexte de la demande et règles et lois applicables

3. Le 20 novembre 2022, la société Freedom a signifié un dossier de demande visant à obtenir les mesures correctives suivantes en vertu de l'article 4 de la *Loi sur les enquêtes* :
 - a. une ordonnance obligeant le Service de police d'Ottawa (le SPO), la Police provinciale de l'Ontario (la PPO) ou les deux à produire les résultats d'une recherche de plaque d'immatriculation d'un camion (le camion) photographié à Ottawa au moment des manifestations. Sur la photographie, l'arrière du camion arbore un drapeau confédéré et un drapeau canadien à l'envers;
 - b. une ordonnance obligeant le gouvernement du Canada à produire des versions non caviardées des documents suivants : SSM.CAN.NSC.00002838_REL.0001, SSM.CAN.00006131_REL.0001 et



SSM.CAN.NSC.00002872_REL.0001. Le gouvernement du Canada a caviardé ces documents en invoquant l'article 39 de la *Loi sur la preuve au Canada*;

- c. une ordonnance obligeant l'agence de communications stratégiques Enterprise Canada à produire des documents à la Commission;
- d. une ordonnance contraignant deux personnes associées à Enterprise Canada, dont Brian Fox, à témoigner devant la Commission.

4. Comme je l'expliquerai, la société Freedom a modifié sa demande en demandant que deux individus supplémentaires soient assignés à comparaître.

5. Le dossier de demande initial n'était pas appuyé par un affidavit. Il comprenait des références à certains documents de la base de données des parties, ainsi que des articles de presse et d'autres renseignements de sources ouvertes.

6. Essentiellement, la société Freedom prétend qu'avant l'arrivée du Convoi à Ottawa, certains membres de « l'exécutif politique » et leurs collaborateurs ont décidé de dépeindre les manifestants comme étant des racistes et des extrémistes, malgré les renseignements contraires fournis par des organismes d'application de la loi. La société Freedom ajoute qu'après le début des manifestations à Ottawa, l'exécutif politique et ses collaborateurs ont renforcé ce catalogage en montrant des photographies de drapeaux nazis et confédérés qui circulaient en ligne.

7. La société Freedom prétend qu'il existe [TRADUCTION] « des preuves et des motifs de soupçonner que les drapeaux et les supposés manifestants qui les brandissaient n'étaient pas du tout des manifestants du Convoi, mais des agents provocateurs ». Entre autres allégations, la société Freedom prétend que le camion n'appartenait pas à un



manifestant, car il était garé loin des autres véhicules de manifestants et a été photographié par une personne qui ne soutenait pas les manifestations et qui selon la société Freedom est un politicien.

8. Plus troublant encore, la société Freedom affirme que Brian Fox et une autre personne d'Enterprise Canada ont pris des dispositions pour que des drapeaux confédérés et nazis apparaissent pendant la manifestation. En particulier, elle prétend :

- a. que M. Fox a été photographié en train de prendre une photo d'un agent provocateur portant un drapeau confédéré avec l'image d'un camion au centre (le drapeau avec un camion);
- b. à une autre occasion, M. Fox lui-même a été photographié tenant un drapeau nazi.

9. La société Freedom a initialement fait ces affirmations en comparant des photos tirées des manifestations à des photos de M. Fox que la société Freedom a obtenues en ligne. Dans les deux cas, le visage de la personne que la société Freedom dit être M. Fox est obscurci.

10. Enfin, la société Freedom affirme que, d'après les documents qu'elle a examinés, [TRADUCTION] « il est possible [qu'Enterprise Canada] ait adopté une telle conduite sur les ordres du premier ministre, de ses collaborateurs ou des deux ».

11. Le 21 novembre 2022, l'avocat de la société Freedom a répété ces allégations lors de son contre-interrogatoire de représentants du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) et du Centre intégré d'évaluation du terrorisme (CIET), y compris l'allégation selon laquelle M. Fox avait tenu un drapeau nazi. L'avocat de la société Freedom a également interrogé le ministre Bill Blair au sujet d'Enterprise Canada et de



M. Fox. Ces examens n'ont produit aucune preuve à l'appui des allégations de la société Freedom.

12. Peu après cet interrogatoire, Enterprise Canada a publié le démenti suivant dans un communiqué de presse :

[TRADUCTION]

TORONTO (ONT.) – Aujourd'hui, dans le cadre de l'enquête sur l'invocation de la *Loi sur les mesures d'urgence*, Brendan Miller, avocat représentant la « société Freedom » a porté une accusation totalement infondée et profondément offensante contre Brian Fox, directeur d'Enterprise Canada.

Nous tenons à préciser qu'il n'y a rien de vrai dans cette accusation absurde et méprisante. Ni Brian Fox ni personne d'Enterprise Canada n'a participé aux manifestations du « Convoi de la liberté », à quelque titre que ce soit. M. Fox était à Toronto pendant la durée de ces manifestations et il n'y a pas participé.

M. Fox et tous les membres d'Enterprise Canada s'opposent fermement à la haine représentée par le symbole auquel M^e Miller a fait référence et nous nous efforçons de faire de notre lieu de travail un environnement inclusif et accueillant pour tous.

M. Fox et Enterprise Canada comptent examiner toutes les options juridiques et prendre rapidement des mesures pour se défendre contre cette attaque sans fondement contre la réputation personnelle et professionnelle de M. Fox.

13. Le 22 novembre 2022, l'avocat de la société Freedom a contre-interrogé le ministre de la Sécurité publique Marco Mendicino et a poursuivi la théorie qui fait l'objet de la présente demande. Encore une fois, aucune preuve à l'appui n'a été apportée.

14. Le même jour, le 22 novembre 2022, Enterprise Canada a publié une lettre que son avocat avait envoyée à M^e Miller concernant les allégations que la société Freedom avait soulevées auprès des témoins du SCRS et du CIET. La lettre indiquait, entre autres, que :



- a. M. Fox n'était pas à Ottawa en janvier ou en février 2022. Sa dernière visite à Ottawa remonte à 2019;
- b. Ni Enterprise Canada ni M. Fox n'ont été impliqués dans les manifestations du convoi qui font l'objet de la Commission;
- c. M. Fox n'est pas un membre, un sympathisant ou un collaborateur du Parti libéral. Il est membre et contributeur de longue date du Parti conservateur du Canada et a participé au récent processus de leadership pour soutenir Pierre Poilievre;
- d. L'allégation que M. Fox était de connivence avec le gouvernement en place pour discréditer les manifestants n'a absolument aucun fondement dans les faits et est irresponsable.

15. Conformément aux Règles de la Commission, la demande de la société Freedom a été communiquée aux parties qui ont eu l'occasion d'y répondre. La Commission a reçu des réponses des parties suivantes :

- a. Le SPO a fait savoir que, même s'il a accès aux renseignements relatifs aux plaques d'immatriculation aux fins d'application de la loi, le ministère des Transports est le détenteur des dossiers. La position du SPO est que l'information doit provenir du ministère des Transports, qui est autorisé à la divulguer.
- b. La PPO n'a pas pris position sur les mesures correctives demandées, mais elle a elle aussi précisé que la base de données des numéros de plaques d'immatriculation est une base de données du ministère des Transports et que la demande doit lui être adressée. La PPO a en outre affirmé que si



l'on demande à un service de police d'effectuer une recherche, ce devrait être le SPO, puisque le camion a été photographié à Ottawa. La PPO a aussi affirmé que le propriétaire de la plaque d'immatriculation pourrait souhaiter faire valoir la protection de sa vie privée. Enfin, la PPO a déclaré que si un ordre était donné de faire une recherche et qu'il était adressé à la PPO, celle-ci prendrait les dispositions nécessaires pour effectuer la recherche.

- c. La Coalition des résidents et des entreprises d'Ottawa a déclaré qu'étant donné la nature de la théorie avancée, les affirmations de la société Freedom devraient être confirmées ou réfutées et que, pour cette raison, [TRADUCTION] « la plupart, sinon toutes les demandes devraient être accueillies ».
- d. La Criminal Lawyers' Association et le Conseil canadien des avocats de la défense ont déclaré que si un avocat utilise une affirmation afin qu'elle puisse servir de base à une conclusion défavorable à une personne ou à un groupe, cette affirmation devrait être prouvée par des éléments de preuve recevables et la personne ou le groupe qui risque de faire l'objet d'une conclusion défavorable devrait avoir la possibilité de répondre à l'affirmation. Si l'affirmation n'est pas prouvée, elle n'a aucune valeur probante.
- e. Le Service de police de Windsor a fait savoir qu'il ne prenait pas position.

16. Le gouvernement du Canada a déposé des observations concernant uniquement la demande de la société Freedom visant la production de documents non caviardés. Il



n'a pas présenté d'observations sur les autres éléments de la demande. Le Canada a fait savoir qu'il avait entrepris un examen plus approfondi des trois documents cités par la société Freedom. Par suite de cet examen, il a accepté de lever certains caviardages et, dans d'autres cas, il a fourni une brève explication de la raison pour laquelle il maintenait d'autres caviardages.

17. Les documents partiellement non caviardés ont été remis aux avocats de la Commission et aux parties pendant le témoignage du ministre Bill Blair le 21 novembre 2022. À la demande de l'avocat de la société Freedom, qui avait terminé son interrogatoire du ministre Blair avant de prendre connaissance des documents, j'ai exercé mon pouvoir discrétionnaire pour lui accorder un délai supplémentaire afin qu'il puisse examiner les documents non caviardés.

Soumissions et documents supplémentaires

18. À 1 h 31 le 22 novembre 2022, après la date limite pour les réponses à la demande par les autres parties, M^e Miller a déposé un dossier de demande modifié.

19. Dans le dossier de demande modifié, la société Freedom a :

- a. avisé qu'elle prévoyait déposer l'affidavit d'un dénommé Shawn Folkes et a demandé qu'il soit appelé à témoigner. En octobre 2022, la société Freedom avait fourni à la Commission une déclaration de M. Folkes indiquant que M. Folkes avait eu une interaction avec un homme portant un drapeau nazi lors des manifestations. La déclaration d'octobre de M. Folkes ne faisait aucune référence à Brian Fox ou à Enterprise Canada;



b. a demandé la production de dossiers d'un photographe pigiste nommé David Chan et a demandé que M. Chan témoigne sous serment ou soit interviewé par les avocats de la Commission.

20. En ce qui concerne M. Chan, la société Freedom allègue qu'il était le photographe qui a pris des photos de l'agent provocateur supposé tenant le drapeau avec un camion. La société Freedom avance que la photo de M. Chan a ensuite été utilisée par le Toronto Star pour accompagner un article d'opinion dans le Toronto Star. L'article d'opinion a été rédigé par un deuxième représentant d'Enterprise Canada que la société Freedom cherche à contraindre à témoigner.

21. Je m'arrête pour noter que, dans le dossier de demande initial, la société Freedom a suggéré que c'était M. Fox qui avait pris la photo qui figure dans l'article du Toronto Star. Il n'est pas clair si la société Freedom a rejeté cette suggestion en faveur d'une nouvelle théorie selon laquelle il s'agissait de M. Chan.

22. Bien que le dossier de demande modifié identifie M. Chan comme un photographe pigiste, la société Freedom le décrit également comme un [TRADUCTION] « photographe du premier ministre ». L'affirmation semble être basée sur le fait que les portfolios en ligne de M. Chan incluent plusieurs photos du premier ministre lors de différents événements. Selon la société Freedom, ces portfolios sont [TRADUCTION] « révélateurs ». Lors de son interrogatoire du ministre Mendicino, M^e Miller a cherché à établir des liens entre M. Chan et le premier ministre. Il n'a établi aucun lien.

23. À 12 h 49 le 22 novembre, la société Freedom a transmis un affidavit provenant de M. Folkes. Dans l'affidavit, M. Folkes déclare que, le 29 janvier 2022, il a aperçu un homme portant un drapeau nazi aux manifestations d'Ottawa, l'a approché et



[TRADUCTION] « a tenté de lui parler ». M. Folkes poursuit qu'après avoir regardé la diffusion en direct des examens de M^e Miller le 21 novembre 2022, il s'est rendu sur le site Web d'Enterprise Canada le même jour et a identifié M. Fox comme l'homme à qui il avait tenté de parler 10 mois plus tôt. M. Folkes déclare également qu'il a maintenant examiné deux autres photos fournies par l'équipe juridique de la société Freedom et peut en outre confirmer que l'homme à qui il a parlé était M. Fox.

Lois applicables

24. L'article 4 de la *Loi sur les enquêtes* est ainsi libellé :

Audition de témoins

4 Les commissaires ont le pouvoir d'assigner devant eux des témoins et de leur enjoindre de :

- a) déposer oralement ou par écrit sous la foi du serment, ou d'une affirmation solennelle si ceux-ci en ont le droit en matière civile;
- b) produire les documents et autres pièces qu'ils jugent nécessaires en vue de procéder d'une manière approfondie à l'enquête dont ils sont chargés.

Analyse

25. Je traite ci-dessous des quatre demandes de mesures correctives. Toutefois, au préalable, je pense qu'il est utile de rappeler les principes directeurs que la Commission a adoptés pour la conduite de cette enquête. Ces principes, énoncés à la règle 10 des Règles de la Commission, sont la proportionnalité, la transparence, l'équité, la rapidité et la diligence. Alors que nous approchons de la fin des audiences publiques, je crois qu'il est important pour tous les participants de garder en tête ces principes fondamentaux sur lesquels toutes ces audiences ont reposé.



Recherches de plaque d'immatriculation

26. Dans son dossier de demande, la société Freedom souligne que les renseignements sur la plaque d'immatriculation qu'elle cherche à obtenir sont accessibles au public par l'intermédiaire du ministère des Transports de l'Ontario, mais qu'il y a un délai d'atteinte de quinze jours. Les audiences publiques de la phase factuelle se terminent cette semaine.

27. Le SPO et la PPO ont dit ne pas être les détenteurs de l'information sur la plaque d'immatriculation que la société Freedom cherche à obtenir au sujet du camion.

28. Il serait intéressant de savoir si l'article 4 de la *Loi sur les enquêtes* m'autorise à obliger une personne ou une entité à obtenir des documents qu'elle n'a pas en sa possession dans le but de les produire à la Commission. Je n'ai pas besoin de me prononcer sur cette question. Même si le SPO ou la PPO avaient ces renseignements en leur possession, je refuserais d'ordonner leur production à ce stade des audiences.

29. Le fondement de la demande de l'information en question est purement hypothétique. Rien dans la preuve ne permet réellement de croire que l'information sur l'immatriculation de ce véhicule révélerait l'existence d'un agent provocateur. Après avoir examiné attentivement les renseignements fournis par la société Freedom, je conclus qu'il s'agit essentiellement d'une allégation lancée à l'aveuglette. Compte tenu de mon mandat, des questions clés que je dois trancher pour m'en acquitter, de l'étape actuelle des audiences et des principes généraux énoncés à la règle 10 des Règles, je refuse de rendre l'ordonnance demandée.

Autres caviardages de documents



30. Après avoir réexaminé les trois documents en cause dans la présente demande, le Canada a présenté les observations suivantes :

- a. **SSM.CAN.NSC.00002838_REL** : Le Canada a accepté de lever le caviardage des mots « Please find [...] » (Vous trouverez...). Pour le reste, le Canada affirme que l'information caviardée, bien que pertinente, constitue un document confidentiel du Conseil privé du Roi pour le Canada.
- b. **SSM.CAN.00006131_REL** : Le Canada maintient que tous les renseignements caviardés, bien que pertinents, constituent un document confidentiel du Conseil privé du Roi pour le Canada.
- c. **SSM.CAN.NSC.00002872_REL** : Le Canada a accepté de lever le caviardage du texte « 1pm Ministerial update readout. Please let me know if there are any questions. » (imprimé de la mise à jour de 13 h du ministre. Veuillez m'aviser s'il y a des questions), ainsi que des parties des pages 1 à 3. En ce qui concerne le reste des renseignements caviardés, le Canada maintient que, bien qu'ils soient pertinents, ils constituent un document confidentiel du Conseil privé du Roi pour le Canada.

31. Le Canada a fourni par courriel aux parties des versions partiellement non caviardées de ces documents et il s'apprête à les rendre disponibles dans la base de données des parties. Entre-temps, comme je l'ai souligné ci-dessus, la Commission a pris des dispositions afin que les documents partiellement non caviardés soient utilisés lors de l'interrogatoire par la société Freedom le 21 novembre.

32. Pour les motifs décrits dans ma Décision relative à la demande visant à contraindre le gouvernement du Canada à produire les versions non caviardées de



documents, je rejetterais cet élément de la demande. Le Canada a examiné les documents en cause et réévalué leur classification à titre de documents confidentiels du Cabinet. Je n'ai aucune raison de mettre en doute la bonne foi de cet examen. Au terme de ce nouvel examen, je ne vois aucune raison utile d'ordonner que les caviardages soient levés. Obliger le Canada à produire une attestation au titre de l'article 39 à cette étape du processus conformément à la règle 82 des Règles ne constituerait pas une utilisation judiciaire du temps ou des ressources de la Commission.

33. Je souligne que lorsque j'ai pu prendre connaissance de ce que cachent les caviardages du gouvernement du Canada pour juger de leur pertinence ou de l'existence d'un privilège parlementaire dans le cadre de l'autre demande, j'ai constaté qu'aucun document caviardé ne se rapporte de quelque façon que ce soit aux allégations soulevées par la société Freedom dans la présente demande.

[Enterprise Canada, David Chan et Shawn Folkes](#)

34. Je rejetterais la demande de la société Freedom visant à contraindre Enterprise Canada, David Chan et Shawn Folkes à fournir des éléments de preuve pour les quatre raisons suivantes.

35. Premièrement, la société Freedom formule de sérieuses allégations au sujet d'Enterprise Canada avec peu de fondement dans la preuve.

36. L'allégation reposait initialement sur une comparaison côte à côte de photographies peu claires et d'une autre d'un homme que la société Freedom confirme être M. Fox. Les photos ne fournissent aucune information utile sur la personne qui tenait ou photographiait les drapeaux en question. Il n'est même pas clair d'après les



documents de la société Freedom qui, selon elle, a pris la photo du manifestant tenant le drapeau avec le camion.

37. La société Freedom a maintenant eu l'occasion d'approfondir les diverses composantes de sa théorie avec les représentants du SCRS et du CIET ainsi qu'avec deux membres du Cabinet. Ces interrogatoires n'ont révélé aucune preuve à l'appui de la théorie.

38. Deuxièmement, la divulgation tardive de l'affidavit de M. Folkes ne règle pas l'absence de fondement. L'affidavit n'a pas été vérifié et est contredit par les déclarations publiques d'Enterprise Canada. Pour que la Commission puisse s'appuyer sur l'affidavit, il faudrait qu'il soit soumis à un contre-interrogatoire afin d'évaluer la crédibilité et la fiabilité des déclarations qui y sont énoncées. On peut dire que la force de cette preuve d'identification n'est pas élevée. Compte tenu de la gravité des allégations, la Commission aurait probablement besoin de recevoir des preuves d'Enterprise Canada et des personnes visées par les allégations de la société Freedom. Cela constituerait une distraction très importante par rapport au mandat principal de la Commission. Compte tenu de l'absence de tout autre appui factuel, il n'est pas prudent d'utiliser le temps restant de la Commission pour poursuivre la théorie de la société Freedom.

39. Troisièmement, les allégations ont été formulées très tard au cours des audiences sur la phase factuelle et aucune explication n'a été offerte afin d'expliquer pourquoi elles n'ont pas été formulées plus tôt.

40. Quatrièmement, et en dernier lieux, aussi troublantes que puissent être les allégations de la société Freedom, même si elles étaient appuyées par une preuve



convaincante, il n'en demeure pas moins qu'elles n'auraient que peu de pertinence, voire aucune, par rapport aux questions clés que la Commission doit trancher.

41. Pour ces motifs, la demande modifiée est rejetée.

Signature

L'honorable Paul S. Rouleau
Commissaire

Le 22 novembre 2022