

**Public Inquiry into the Safety  
and Security of Residents in the  
Long-Term Care Homes System**

The Honourable Eileen E. Gillese  
Commissioner



**Commission d'enquête publique  
sur la sécurité des résidents des  
foyers de soins de longue durée**

L'honorable Eileen E. Gillese  
Commissaire

## **DÉCISION SUR UNE MOTION demandant la délivrance d'assignations**

Audience sur pièces : 19 mars 2019 (date de la décision)  
Toronto (Ontario)

### **Commissaire Gillese :**

#### **I. Aperçu**

La présente décision porte sur une motion datée du 26 février 2019 (la « **Motion** »), déposée par l'Ontario Association of Residents' Councils (« **OARC** »).

Dans la Motion, l'OARC me demande, en qualité de commissaire, de faire ce qui suit :

1. Délivrer une assignation au Service de police de Woodstock, au Service de police de London et à la Police provinciale de l'Ontario (la « **Police provinciale** ») en vue d'obtenir des renseignements relatifs aux divulgations faites par Elizabeth Wettlaufer en ce qui concerne du mal causé à des résidents et/ou à des patients sous ses soins, qui ne figurent pas à la pièce 1 produite dans le cadre des audiences publiques de l'Enquête (les « **Audiences publiques** »);

2. Produire les renseignements obtenus par le biais des assignations aux groupes et particuliers qui ont obtenu le droit de participer aux Audiences publiques (les « **participants** »).

Pour les motifs ci-dessous, je rejette la Motion.

## **II. Contexte pertinent pour la Motion**

Afin de comprendre la Motion et les questions qu'elle soulève, il est essentiel de fournir quelques renseignements contextuels. Pour cette raison, je commencerai par présenter brièvement les faits qui ont conduit à la Motion.

À l'automne 2016, Elizabeth Wettlaufer, alors infirmière autorisée, a avoué avoir blessé ou tué 14 personnes lorsqu'elle leur fournissait des soins infirmiers dans des foyers de soins de longue durée ou à leurs domiciles privés (les « **infractions** »). Elle a précisé qu'elle avait commis les infractions en injectant ses victimes d'une surdose d'insuline. Des enquêtes policières ont été ouvertes dans la foulée de ses confessions.

Au début juin 2017, Elizabeth Wettlaufer a plaidé coupable et a été reconnue coupable d'avoir commis les infractions. À la fin du même mois, Elizabeth Wettlaufer a été condamnée à l'emprisonnement à perpétuité pour les infractions commises. Par le biais du décret 1549/2017 (le « **décret** »), le gouvernement de l'Ontario a constitué notre Commission d'enquête (la Commission) et m'a nommée commissaire, avec effet au 1<sup>er</sup> août 2017. D'une façon générale, le décret prévoit que la Commission d'enquête doit mener une enquête sur les infractions et que je dois, en qualité de commissaire, faire des recommandations en rapport avec les lacunes systémiques du système des foyers de soins de longue durée de l'Ontario susceptibles d'être associées à la perpétration des infractions. Le décret prescrit le 31 juillet 2019 comme date limite de présentation du rapport final de la commissaire au gouvernement, en format électronique et sur papier, dans les deux langues officielles.

La Commission a mené des enquêtes approfondies sur les événements qui ont conduit aux infractions. Les résultats de ces enquêtes ont été rendus publics par le biais des audiences publiques tenues entre juin et septembre 2018.

En octobre et en novembre 2018, dans le cadre du processus d'élaboration de mes recommandations, j'ai mené de vastes consultations auprès des participants et d'autres intervenants du système des soins de longue durée de l'Ontario en vue d'étudier tous les domaines qui pourraient faire l'objet de recommandations.

Le 5 janvier 2018, la Commission a appris qu'Elizabeth Wettlaufer avait récemment avoué au personnel correctionnel de l'Établissement pour femmes Grand Valley (où elle est détenue) qu'elle avait tenté de faire du mal à deux autres résidents d'un foyer de soins de longue durée (la « **nouvelle déclaration** ») et que des enquêtes policières sur ces autres méfaits présumés étaient en cours.

Un de ces résidents a été depuis identifié publiquement : Il s'agit de Florence Beedall. Le nom du deuxième résident n'a jamais été rendu public.

Je n'ai pris aucune mesure à l'égard de la nouvelle déclaration, car le paragraphe 3 du décret exige expressément que je veille, en tant que commissaire, « à ce que la conduite de l'examen **n'entrave aucunement toute autre enquête ou instance judiciaire** en cours liée aux mêmes questions » (mise en valeur ajoutée). Rien que de mentionner publiquement que la nouvelle déclaration avait été faite aurait suffi pour constituer une violation de cette interdiction.

En décembre 2018, la Commission a appris que l'enquête policière sur la nouvelle déclaration était terminée et qu'aucune accusation supplémentaire ne serait portée contre Elizabeth Wettlaufer. Peu après, les médias ont annoncé que la nouvelle déclaration avait été faite.

Le 4 février 2019, j'ai tenu une téléconférence avec les participants, leur indiquant quels renseignements la Commission avait reçus au sujet de la nouvelle déclaration et quand. J'ai expliqué que la Commission n'avait jamais reçu de document provenant de l'enquête policière sur la nouvelle déclaration. J'ai également expliqué pourquoi ni la Commission ni moi n'avons pris de mesure à l'égard de la nouvelle déclaration.

Également au début février 2019, les participants ont appris que la fille de Mme Beedall avait introduit une instance judiciaire, en novembre 2018, afin d'obtenir la divulgation des dossiers de police pertinents de la Commission de service de police de London. Dans cette instance, la Commission de service de police de London a déposé des documents qui contenaient un rapport d'occurrence général expurgé du Service de police de London se rapportant à son enquête sur la nouvelle déclaration. Ce document fait désormais partie du domaine public. Les documents déposés ont également révélé que trois corps de police ont participé à l'enquête : le Service de police de London, le Service de police de Woodstock et la Police provinciale de l'Ontario.

L'OARC souhaite voir les dossiers pertinents de ces trois corps de police et a déposé la Motion pour me demander d'exiger leur production par la délivrance d'assignations.

### **III. Positions à l'égard de la Motion**

Les participants et les avocats de la Commission ont pris les positions suivantes à l'égard de la Motion de l'OARC.

L'Ontario Nurses' Association (**ONA**) appuie la Motion.

Caressant Care Nursing and Retirement Homes Limited et Caressant Care (Woodstock) (collectivement « **Caressant Care** ») s'opposent à la Motion.

Jarlette Health Services et Meadow Park (London) Inc. (collectivement « **Jarlette** ») s'opposent à la motion.

Les avocats de la Commission s'opposent à la Motion.

Sa Majesté la Reine (de l'Ontario) représente plusieurs entités provinciales, dont la Police provinciale de l'Ontario. L'Ontario n'expose pas sa position sur la question de savoir si je devrais accueillir la Motion ou non. Cependant, il prend position sur le recours à accorder si je devais délivrer une assignation. Ses observations visent à protéger les renseignements confidentiels contenus dans les documents demandés.

Les participants suivants n'ont pas pris position sur la Motion :

- Le groupe des membres des familles et proches des victimes, composé d'Arpad Horvath Jr., de Laura Jackson, de Don Martin, Andrea Silcox, d'Adam Silcox-Vanwyk, de Shannon Lee Emmerton, de Jeffrey Millard, de Judy Millard, de Sandra Lee Millard, de Stanley Henry Millard et de Susie Horvath;
- Le groupe des membres des familles de victimes et d'une victime, composé de Jon Matheson, Pat Houde et Beverly Bertram;
- AdvantAge Ontario;
- Ordre des infirmières et infirmiers de l'Ontario;
- Ontario Long-Term Care Association;
- Ontario Personal Support Workers Association;
- Revera Long Term Care Inc.;
- Registered Nurses' Association of Ontario; and
- Registered Practical Nurses Association of Ontario.

Deux autres participants – l'Ontario Long Term Care Clinicians et l'Interfaith Social Assistance Reform Coalition – n'ont pas annoncé leur position à l'égard de la motion. Comme ils n'ont pas déposé d'observations ni participé à la Motion, j'ai présumé qu'ils ne prenaient pas position sur la Motion.

À des fins de commodité, je désignerai ci-après les parties qui ont pris position sur la Motion par « les **parties** ».

#### **IV. Le processus d'audition de la Motion**

Les Règles de procédure (les « **Règles** ») ont régi les audiences publiques. Les Règles ont été élaborées à la suite d'un processus de consultation formel auprès des participants.

Les Règles énoncent une démarche qui permet aux participants de déposer des motions procédurales avant la tenue des audiences publiques (règles 44-48). Les Règles prévoient également que des motions peuvent être déposées pendant les audiences publiques (règle 10). Les Règles n'autorisent pas le dépôt de motions après la conclusion des audiences publiques.

La Motion a été déposée des mois après la conclusion des audiences publiques. Les consultations publiques de la Commission s'étaient aussi terminées quelques mois plus tôt. Le dépôt d'une motion à un stade si avancé de l'Enquête n'était pas prévu par le processus de l'Enquête ni par les Règles.

Dans les circonstances, j'ai tenté de suivre autant que possible le processus que les Règles prévoient pour l'audition de motions procédurales. En conséquence, par une lettre datée du 28 février 2019, adressée aux participants (la « **première lettre** »), je les ai informés des étapes suivantes pour l'audition de la Motion :

- Les participants devaient déposer des observations écrites au sujet de la Motion, ainsi que des documents ou de la jurisprudence sur lesquels ils avaient l'intention de se fonder, avant le 8 mars 2019, à midi;
- Les avocats de la Commission devaient aviser tous les participants de leur position sur la Motion, par écrit, avant le 11 mars 2019, à 16 h;

- Tout participant souhaitant répondre aux observations des autres participants ou à la position des avocats de la Commission devait le faire par écrit, avant le 12 mars 2019, à 16 h;
- Tout participant souhaitant faire des observations orales au sujet de la Motion devait en aviser la directrice générale de la Commission avant le 13 mars 2019, à midi;
- Les arguments oraux se rapportant à la Motion seraient entendus le 14 mars 2019.

Les avocats de l'OARC ont ensuite déclaré qu'ils ne pouvaient pas être présents le 14 mars 2019 ou un autre jour de cette semaine pour plaider la Motion. Ils ont proposé de fixer l'audition des arguments oraux sur la Motion à la semaine du 18 mars. Toutefois, les avocats d'autres participants ont avisé qu'ils n'étaient pas disponibles cette semaine. Ainsi, la date la plus proche pour l'audition des arguments oraux sur la Motion serait tombée pendant la dernière semaine de mars 2019.

Comme je l'ai expliqué plus haut, des copies écrites du rapport final de l'Enquête, dans les deux langues officielles, doivent être remises au gouvernement de l'Ontario d'ici le 31 juillet 2019. Pour respecter ce délai, il était donc impératif que la Motion soit entendue et tranchée rapidement. Par conséquent, par une lettre datée du 1<sup>er</sup> mars 2019, j'ai avisé les participants que la Motion serait entendue sur pièces seulement; le délai de dépôt des observations de réponse des participants a été prorogé d'un jour, jusqu'au 13 mars 2019; et, à tout autre égard, les directives contenues dans la première lettre n'ont pas été changées.

## **V. Les positions des parties**

### **A. OARC – auteur de la Motion**

L'argument principal d'OARC est qu'exiger la communication des dossiers de la police relève du mandat de la Commission et est dans l'intérêt du public. Se fondant sur l'arrêt

*Phillips c. Nouvelle-Écosse (Commission d'enquête sur la tragédie de la mine Westray)*, [1995] 2 R.C.S. 97, paras. 62-65, l'OARC soutient qu'obtenir les documents demandés et les mettre dans le domaine public servirait la fonction sociale de l'Enquête dans l'intérêt du public et l'obligation d'enquête.

L'OARC soutient que les documents qu'elle demande sont pertinents pour le mandat de l'Enquête. Elle relève que dans la nouvelle déclaration, Elizabeth Wettlaufer est présumée avoir divulgué qu'elle a injecté de l'insuline à Mme Beedall quelques heures à peine avant d'avoir tué Arpad Horvath, et que ce renseignement est pertinent pour les « circonstances ayant conduit aux infractions ». L'OARC affirme que le mandat de la Commission ne devrait pas être étroitement limité aux infractions pour lesquelles Elizabeth Wettlaufer a été condamnée, surtout parce que les audiences publiques ont porté sur divers aspects du comportement d'Elizabeth Wettlaufer, dont ses mauvais traitements psychologiques envers des résidents, la prestation de soins incompetents et le vol soupçonné de médicaments.

L'OARC fait valoir que je détiens le pouvoir d'exiger la communication des documents demandés, malgré la clôture des audiences publiques, alors que les participants n'ont pas le pouvoir d'exiger la communication de ces documents. L'OARC cite les paragraphes 4-7 et 9 du décret, les articles 5, 9 et 10 de la *Loi de 2009 sur les enquêtes publiques*, L.O. 2009, chap. 33, annexe 6, et les Règles de procédure à l'appui de ses observations.

Par ailleurs, l'OARC soutient que l'obtention de ces documents est dans l'intérêt de l'Enquête, car ils aideraient la Commission et les participants à prendre une décision informée à propos de l'impact des renseignements sur l'Enquête. Si, après l'examen des documents, les participants estiment que les renseignements sont pertinents, l'OARC affirme qu'ils devraient avoir la possibilité de présenter des observations sur l'opportunité de prendre des mesures supplémentaires. Subsidiairement, l'OARC propose que les avocats de la Commission préparent un résumé des renseignements ou que je demande aux corps de police enquêteurs de me faire rapport de leurs résultats. Il déclare que l'une



ou l'autre de ces solutions serait conforme aux fonctions sociales et d'enquête de la Commission.

L'OARC reconnaît que quelques membres de la famille de Mme Beedall se sont déclarés préoccupés par l'intérêt des médias et du public pour la mort de leur mère, mais elle estime que même s'il s'agit d'une considération importante, elle ne peut pas déterminer l'issue de sa motion.

L'OARC affirme qu'une situation semblable a surgi dans le cadre de la Commission d'enquête sur Elliot Lake où, neuf mois après la fin des audiences publiques, un rapport a été anonymement remis à la Commission d'enquête. L'existence du rapport n'avait pas été antérieurement divulguée à la Commission. Le commissaire Bélanger a rendu une ordonnance procédurale enjoignant au gouvernement de l'Ontario de signifier des observations sur le rapport. Après la réception de ces observations, les participants ont eu le droit de présenter leurs réponses. Quatre des participants ont choisi de le faire. Le commissaire a formulé ses conclusions au sujet du rapport dans un addenda à son rapport final.

Enfin, l'OARC fait valoir que l'équité procédurale milite en faveur de l'obtention des documents et de leur divulgation aux participants. Elle affirme que la Commission d'enquête ne peut pas faire un choix informé sur l'opportunité de poursuivre l'enquête sans les renseignements en question et que ne rien faire donnerait l'impression que les actes décrits dans la nouvelle déclaration sont négligés, dissimulés ou ignorés. L'OARC soutient qu'une évaluation progressive des nouveaux renseignements permettra à la Commission et aux participants d'évaluer efficacement les documents, ce qui sera dans l'intérêt des fonctions de l'Enquête.

## **B. ONA – appuie la Motion**

L'ONA fait trois observations clés à l'appui de la Motion.

Premièrement, elle affirme que l'information que demande la Motion est hautement pertinente et qu'elle entre dans le mandat de la Commission. Elle ajoute que l'omission d'obtenir et de divulguer cette information serait contraire à l'approche suivie par les avocats de la Commission à l'égard des preuves lors des audiences publiques.

Deuxièmement, l'ONA reconnaît que l'information a surgi à une étape avancée du processus d'enquête, mais elle fait observer qu'à une étape bien plus précoce du processus, les avocats de la Commission et des avocats d'au moins un des foyers de soins de longue durée savaient que la nouvelle déclaration avait été faite et qu'elle faisait l'objet d'une enquête policière. L'ONA affirme que l'information demandée par la Motion devrait être communiquée aux participants et que ces derniers devraient avoir la possibilité de modifier leurs observations finales écrites, qu'ils ont remises à la fin des audiences publiques. L'ONA suggère également que l'information devrait être communiquée aux experts qui ont témoigné aux audiences publiques, de sorte qu'ils puissent décider si elle changerait leurs témoignages.

Troisièmement, l'ONA fait valoir que pour que le public ait confiance dans le travail de la Commission, cette dernière doit obtenir et examiner cette information additionnelle.

### **C. Caressant Care et Jarlette – s'opposent à la Motion**

Caressant Care et Jarlette ont déposé des observations conjointes exprimant leur opposition à la Motion.

À titre préliminaire, ils soutiennent que l'inclusion par l'OARC de dossiers de la Commission de service de police de London (les « **dossiers** ») dans les documents accompagnant la Motion est contraire à l'ordonnance du juge Garson, datée du 5 février 2019, rendue dans le cadre de l'instance judiciaire introduite par la fille de Mme Beedall.

Cette ordonnance stipule que les dossiers ne doivent être utilisés que par les parties participant directement à ce litige et aux fins de l'instance civile.

À part cette question préliminaire, Caressant Care et Jarlette donnent six raisons pour lesquelles ils s'opposent à la Motion. Les voici :

1. Le recours que demande la Motion sort du mandat de l'Enquête, qui est de faire enquête sur les infractions auxquelles Elizabeth Wettlaufer a plaidé coupable et pour lesquelles elle a été condamnée;
2. Les nouveaux crimes présumés sont dénués de fondement. Aucune accusation n'a été portée contre Elizabeth Wettlaufer à la suite de la nouvelle déclaration et l'Enquête n'est pas le lieu où la validité et la véracité des renseignements contenus dans la nouvelle déclaration peuvent être établies;
3. Accorder le recours demandé ne ferait pas avancer l'Enquête. Les preuves existantes indiquent comment Elizabeth Wettlaufer a exécuté les actes criminels, comment elle les a dissimulés et comment des facteurs systémiques ont autorisé la perpétration de ces actes;
4. Accorder le recours demandé retarderait l'Enquête. La communication de documents concernant les nouvelles allégations non prouvées entraînerait l'obligation, fondée sur l'équité, d'autoriser les participants à mener une enquête sur les allégations en réinterrogeant des témoins, effectuant des nouvelles recherches sur des documents, produisant de nouvelles preuves et modifiant leurs observations finales. Cette voie retarderait considérablement et inutilement l'élaboration du rapport final et la mise en œuvre des recommandations dans des circonstances où il existe déjà un solide dossier de la preuve qui a été vérifié en détail dans le cadre des audiences publiques;
5. Accueillir la Motion causerait un préjudice aux participants et aux témoins qui ont trouvé le processus d'enquête stressant et bouleversant. Ces personnes

se sont rassurées en sachant que leur participation était terminée et il serait injuste de les immerger à nouveau dans l'enquête. Par ailleurs, cela attirerait une attention injuste sur les foyers visés par des allégations d'actes criminels non fondées, sans fournir de contexte ou de mécanisme d'enquête sur les événements et privant ces foyers de la possibilité de se défendre contre des spéculations et des critiques;

6. Accorder le recours demandé serait contraire au principe de proportionnalité énoncé à l'article 5 de la *Loi de 2009 sur les enquêtes publiques*. Il y a très peu d'intérêt, si ce n'est aucun, à divulguer aux participants des documents se rapportant à de nouvelles allégations non prouvées. Toutefois, rouvrir l'Enquête pour faire enquête sur des allégations non prouvées menacerait l'intégrité du processus suivi par l'Enquête, retarderait la présentation du rapport final et causerait un préjudice considérable aux foyers et à de nombreux témoins qui ont participé aux audiences publiques.

#### **D. Avocats de la Commission – s'opposent à la Motion**

Les avocats de la Commission soutiennent que le principe de proportionnalité est incompatible avec le recours demandé et qu'il exige le rejet de la Motion.

L'article 5 de la *Loi de 2009 sur les enquêtes publiques* prévoit que toute commission doit être effectuée « avec efficacité et célérité et conformément au principe de proportionnalité ». Selon les avocats de la Commission, cette disposition signifie que je dois faire preuve de diligence en déterminant s'il y a lieu d'examiner plus en profondeur des questions liées au mandat de la Commission en veillant à ce que les questions examinées soient raisonnablement pertinentes pour l'objet de l'Enquête et à ce qu'elles fassent suffisamment avancer l'Enquête pour justifier d'y consacrer temps et ressources. À l'appui de leurs arguments, les avocats de la Commission ont renvoyé à E. Ratushny, *The Conduct of Public Inquiries: Law, Policy and Practice* (Toronto: Irwin Law, 2009), p. 203.

Les avocats de la Commission affirment qu'il y a très peu à gagner de la lecture des dossiers d'enquête de la police et beaucoup à perdre des retards que la démarche d'obtention de ces dossiers entraînerait. Ils mettent en garde contre la valeur de ces documents, faisant observer que leur contenu n'a pas été vérifié dans le cadre d'une instance judiciaire et qu'aucune accusation n'a été portée relativement au contenu des documents. Ils rappellent que je ne peux pas aboutir à des conclusions de fait en me fondant sur ces documents et que l'équité procédurale exigerait que les documents fassent l'objet du même processus de vérification que les éléments de preuve recueillis au cours de la phase d'enquête du travail de la Commission. Cela mènerait à la possibilité de rouvrir les audiences publiques. Avant d'ouvrir la porte à un processus aussi long, il faut se demander quelle valeur les renseignements demandés apporteront, au-delà de ce que la Commission a déjà appris au cours de son enquête.

Les avocats de la Commission soutiennent que ni l'OARC ni l'ONA n'a démontré en quoi les documents demandés feraient avancer l'Enquête. Même si les renseignements n'étaient pas manifestement non pertinents pour le travail de l'Enquête, ils sont éloignés du mandat de base de l'Enquête qui se limite aux circonstances et facteurs contributifs se rapportant aux infractions pour lesquelles Elizabeth Wettlaufer a été condamnée. Un solide dossier de la preuve existe sur lequel je fonderai mes recommandations et tous les facteurs systémiques pertinents ont été examinés. Lorsque les renseignements demandés dans la Motion sont comparés aux éléments de preuve déjà examinés et rendus publics, les avocats de la Commission affirment qu'il est apparent que les renseignements demandés ne feront pas avancer l'Enquête ni ne changeront les faits sur lesquels mes recommandations se fonderont. Toutefois, le retard qu'entraînerait l'accueil de la Motion m'empêchera de présenter mon rapport dans le délai imparti.

Les avocats de la Commission soutiennent aussi que la confiance du public ne serait pas rehaussée par l'accueil de la Motion. Au contraire, ils affirment qu'elle serait érodée par une réponse disproportionnée aux déclarations non prouvées d'Elizabeth Wettlaufer, surtout parce que cette réponse risque de retarder la présentation de recommandations qui peuvent déjà se fonder sur un vaste dossier de la preuve. Les avocats de la

Commission n'acceptent pas l'argument de l'OARC portant que refuser d'accueillir la Motion risque de miner la confiance du public en donnant l'impression que la Commission n'est « pas intéressée » par la vie des personnes qui auraient pu être victimes d'Elizabeth Wettlaufer ou que le rapport de la Commission d'enquête est plus important que la fonction sociale de l'Enquête. Les avocats de la Commission affirment que ces arguments sont injustifiés et que la publication, dans le délai prescrit, du rapport et des recommandations visant à empêcher que des événements tragiques semblables se reproduisent est justement l'une des principales fonctions sociales de l'Enquête et qu'il est urgent que la publication ait lieu à temps pour remédier aux lacunes systémiques qui ont permis à Elizabeth Wettlaufer de perpétrer ses actes criminels. En outre, ils font observer que la publication du rapport dans le délai prévu est essentielle pour rétablir la confiance du public dans le système des soins de longue durée.

#### **E. Ontario – Observations sur le recours demandé dans la Motion**

L'Ontario avise que les documents demandés dans la Motion sont tous en possession de la Police provinciale de l'Ontario et que si la Motion était accueillie, une seule assignation, signifiée à la Police provinciale, serait nécessaire.

L'Ontario ne prend pas position sur la pertinence des documents demandés, mais affirme qu'ils contiennent des renseignements personnels sur la santé et des renseignements personnels confidentiels qui doivent être protégés. L'Ontario fait observer que le décret me confère le pouvoir d'imposer des conditions à la communication de renseignements afin de protéger leur confidentialité et exige que je veille au maintien de la confidentialité des renseignements personnels sur la santé.

L'Ontario attire l'attention sur l'Avis de motion de l'OARC, qui mentionne le mal causé à deux autres résidents. Il relève que le nom d'un seul des résidents concernés est dans le domaine public. L'Ontario affirme que la famille du résident qui n'est pas nommé a demandé à la police de ne pas divulguer son identité ni celle du résident qui n'est pas

nommé aux médias et d'empêcher qu'ils ne soient associés à Elizabeth Wettlaufer. L'Ontario explique que la famille a réussi à maintenir son anonymat jusque-là.

Dans les circonstances, l'Ontario soutient que si je devais délivrer les assignations, je devrais autoriser la Police provinciale à expurger le nom et l'identité du résident qui n'est pas nommé ainsi que ceux des membres de sa famille, et tout autre renseignement susceptible de les identifier. Si j'étais encline à ordonner la communication des dossiers de police sans les expurger, l'Ontario déclare que la famille du résident qui n'est pas nommé devrait être avisée de cette ordonnance et elle devrait avoir la possibilité de présenter des observations au sujet de la communication de renseignements susceptibles de l'identifier.

De même, si la Motion est accueillie, l'Ontario demande qu'avant que les dossiers de police soient communiqués à la Commission, il ait le droit d'expurger les dossiers de tout renseignement personnel sur la santé, de tout renseignement identificatoire et de toute communication protégée.

## **VI. Analyse**

Les points que soulève la Motion peuvent être regroupés en quatre questions. Les voici :

1. Ai-je le pouvoir d'accorder le recours demandé dans la Motion?
2. L'information demandée dans la Motion est-elle pertinente?
3. Quelle approche devrais-je suivre pour me prononcer sur la Motion?
4. Suivant cette approche, quelle décision devrais-je prendre sur la Motion?

### **1. Pouvoir d'accorder le recours demandé**

L'OARC affirme que je détiens le pouvoir d'accorder le recours demandé dans la Motion, même à ce stade de l'Enquête. Ce point n'a pas été sérieusement contesté. À la lumière des articles 8 et 10 de la *Loi de 2009 sur les enquêtes publiques* et du paragraphe 9 du

décret, j'accepte l'argument de l'OARC. Je renvoie en particulier à l'alinéa 10 (1) b), qui prévoit que la commission peut signifier à une personne une assignation exigeant qu'elle produise, pour l'enquête publique, des renseignements, des documents ou des objets dont elle a la garde ou le contrôle.

## **2. Pertinence de l'information demandée**

Aux fins de la Motion, j'accepte que l'information que l'OARC souhaite obtenir soit pertinente, bien qu'elle ne soit pas directement liée au mandat de la Commission.

Le mandat de la Commission est lié aux infractions. Les infractions sont définies dans le décret comme huit chefs d'accusation de meurtre au premier degré, quatre chefs d'accusation de tentative de meurtre et deux chefs d'accusation de voies de fait graves auxquels Elizabeth Wettlaufer a plaidé coupable et desquels elle a été reconnue coupable le 1<sup>er</sup> juin 2017. Le paragraphe 2 du décret énonce le mandat de la Commission, qui lui enjoint d'effectuer une enquête sur les événements qui ont conduit aux infractions et sur les circonstances et les facteurs ayant permis que ces infractions soient perpétrées.

Les renseignements demandés se rapportent aux enquêtes policières, et pas aux infractions dans le sens du décret. Toutefois, les enquêtes policières ont porté sur des actes qu'aurait commis Elizabeth Wettlaufer contre des résidents de foyers de soins de longue durée et au moins un des méfaits présumés s'est produit à une date et à un lieu proches de ceux des infractions. Pour déterminer la pertinence des renseignements aux



fins de la Motion, je ne l'interpréterai pas étroitement au point d'exclure les renseignements demandés.

### **3. Approche à suivre pour trancher la Motion**

#### **a. Question préliminaire**

À titre préliminaire, je répondrai à la suggestion de l'OARC que je suive la démarche adoptée par la Commission d'enquête sur Elliot Lake à l'égard d'un document divulgué tardivement. Comme les faits pertinents dans l'Enquête publique sur Elliot Lake sont très différents de ceux de notre cas, je ne trouve pas que la démarche suivie dans cette Enquête soit utile pour m'aider à trancher la Motion.

La Commission d'enquête sur Elliot Lake a été constituée après l'effondrement d'une partie de la toiture du terrain de stationnement du Centre commercial Algo, à Elliot Lake. L'effondrement a causé la chute de tonnes de morceaux de béton, d'acier enchevêtré, de parois, de verre et d'un véhicule, causant la mort de deux personnes et des blessures à 19 autres.

Le 8 mai 2014, plus de neuf mois après avoir entendu des observations de clôture lors de ses audiences publiques, la Commission a reçu une lettre anonyme jointe à un rapport de 1988, en anglais et en français, intitulé « Détérioration des garages de stationnement » (le « rapport de 1988 »). Le rapport de 1988 n'avait pas été présenté à la Commission au cours de ses enquêtes, malgré le fait que, comme l'a constaté le commissaire Bélanger, « tant de participants à l'Enquête avaient été impliqués dans sa

réparation presque trois décennies auparavant » (page 33 du Sommaire exécutif du Rapport de la Commission d'enquête sur Elliot Lake) (le « **sommaire exécutif** »).

Le rapport de 1988 est décrit à la page 31 du sommaire exécutif en ces termes :

Le Comité consultatif sur la détérioration, la réparation et l'entretien des garages de stationnement a été créé en novembre 1986 par l'ancien ministre du bâtiment. Les plus grands spécialistes de l'Ontario avaient été invités à évaluer la détérioration du parc provincial existant constitué d'environ 3 000 aires de stationnement. Les dommages causés par les chlorures étaient à l'époque estimés à près d'un milliard de dollars. Le but de cette évaluation était d'élaborer un programme complet de réparations et de restauration "abordable, efficace et réalisable" avant 1992.

Le commissaire Bélanger a rendu une ordonnance procédurale en vue d'obtenir la confirmation de l'authenticité du rapport de 1988 et des renseignements sur les mesures prises par le gouvernement en réponse au rapport. Le gouvernement de l'Ontario et quatre autres participants ont présenté des observations. Dans ses observations, le gouvernement de l'Ontario a confirmé l'authenticité du rapport de 1988. Il a également décrit les mesures qu'il avait prises dans la foulée de la publication du rapport en vue de modifier les règlements régissant la conception et la construction de nouveaux bâtiments, de diffuser les modifications et de participer à des études de recherche et projets.

À la page 33 du Résumé exécutif, le commissaire Bélanger déclare que le rapport de 1988 traite de « questions qui vont au cœur de l'existence du Centre commercial Algo et de sa fin tragique » et que si la Commission avait eu connaissance plus tôt du contenu du rapport de 1988, cela aurait affecté sa façon d'approcher son mandat.

Les renseignements que demande la Motion sont très différents de ceux qui figurent dans le Rapport de 1988. Le Rapport de 1988 était dans le domaine public pendant plus de 25 ans lorsqu'il a été communiqué à la Commission. Il a été préparé par les « plus grands spécialistes de l'Ontario » et son authenticité a été facilement et rapidement vérifiée. En outre, la validité de son contenu n'a pas été contestée – son contenu a conduit à l'adoption de modifications à des règlements régissant la conception et la construction de

nouveaux bâtiments en Ontario. Par ailleurs, les renseignements que contient le Rapport de 1988 traitent de « questions qui vont au cœur » de la Commission d'enquête sur Elliot Lake.

Contrairement aux renseignements contenus dans le Rapport de 1988, qui était entre les mains du commissaire Bélanger, les renseignements que demande la Motion ne sont pas entre mes mains et les obtenir ne sera pas chose facile. Comme le mémoire de l'Ontario l'indique clairement, avant que les documents demandés ne puissent être communiqués à la Commission, ils devront être examinés et expurgés, un processus qui nous prend généralement des mois à la Commission d'enquête. En outre, comme je l'ai expliqué plus haut, les renseignements demandés ne sont pas directement pertinents pour le mandat fondamental de la Commission. Les renseignements demandés dans la Motion ne sont pas vérifiés et ils n'ont pas conduit au dépôt d'accusations. Contrairement aux renseignements contenus dans le Rapport de 1988, je ne peux pas accepter les renseignements demandés à première vue. Je ne peux pas m'y fier dans le cadre de mon enquête sur les faits ni pour rédiger mes recommandations, sans entamer une démarche de vérification de leur validité conforme à l'équité procédurale.

#### **b. Article 5 de la *Loi de 2009 sur les enquêtes publiques***

Notre Commission d'enquête a été constituée en application de la *Loi de 2009 sur les enquêtes publiques* et le décret, au paragraphe 2, énonce le mandat de la Commission en commençant par ces termes : « Compte tenu de l'article 5 de la *Loi de 2009 sur les enquêtes publiques* ». À mon avis, les dispositions de l'article 5 de la *Loi de 2009 sur les*

*enquêtes publiques* s'appliquent à tous les aspects du déroulement de notre enquête, y compris la Motion.

L'article 5 prévoit ce qui suit :

**5. Toute commission :**

- a) effectue fidèlement, honnêtement et impartialement son enquête publique conformément à son mandat;
- b) veille à effectuer son enquête publique avec efficacité et célérité et conformément au principe de proportionnalité;
- c) veille à pratiquer une saine gestion financière et à exercer son mandat dans les limites de son budget.

Les dispositions de l'alinéa 5 sont les plus pertinentes pour trancher la Motion. C'est pourquoi, pour me prononcer sur la Motion je dois me demander quelles conséquences aurait l'accueil de la Motion sur mon obligation de veiller à effectuer l'enquête publique « avec efficacité et célérité et conformément au principe de proportionnalité ».

**4. Trancher la Motion**

J'explique ci-dessous comment j'ai examiné les conséquences qu'aurait l'accueil de la Motion sur chacune des obligations prescrites par l'article 5. Bien qu'il y ait des considérations favorables aux deux positions en ce qui concerne mon obligation de veiller à effectuer l'enquête avec efficacité, accueillir la Motion serait clairement contraire à mon obligation d'effectuer l'enquête avec célérité et conformément au principe de proportionnalité. En conséquence, je rejette la Motion.

***Avec efficacité***

Le terme « efficacité » employé à l'alinéa 5 (b) de la *Loi de 2009 sur les enquêtes publiques* n'est pas défini. Aux fins de la Motion, à mon avis, il engloberait des

considérations d'intérêt public, comme celles qui ont été soulevées dans les observations des parties. Ces considérations vont dans les deux sens.

L'OARC et l'ONA soulignent l'intérêt public à démontrer au public que la Commission n'a pas négligé, dissimulé ou ignoré un tort présumé perpétré par Elizabeth Wettlaufer. En outre, leur prétention que les dossiers de la police doivent être obtenus et placés dans le domaine public pour garantir la confiance du public dans le travail de la Commission a du sens.

Cependant, les avocats de la Commission soutiennent que l'intérêt public serait mieux servi par le rejet de la Motion, au motif qu'accueillir la Motion retarderait la présentation du rapport à temps et que la Commission détient déjà bien assez de preuves sur lesquels fonder son rapport. Les avocats de la Commission affirment que la publication du rapport dans le délai prévu, avec ses recommandations destinées à prévenir d'autres tragédies semblables, est l'une des principales fonctions sociales de l'Enquête et que le rapport est urgent pour remédier aux failles systémiques qui ont permis à Elizabeth Wettlaufer de perpétrer les infractions.

### ***Avec célérité***

Accueillir la Motion ne serait pas une solution prompte : cela retarderait la publication du rapport final de plusieurs mois. L'examen des deux facteurs suivants explique pourquoi.

Premièrement, pour les motifs exposés par l'Ontario dans ses observations, avant que les dossiers de la police demandés puissent être remis à la Commission, l'Ontario devra les examiner et expurger tout renseignement personnel lié à la santé et tout renseignement personnel confidentiel. En outre, l'Ontario devra obtenir un délai suffisamment long pour passer en revue les dossiers en vue de déterminer s'ils contiennent des communications protégées. Étant donné que la divulgation des dossiers de police aurait *prima facie* des conséquences sur l'anonymat du résident non identifié et sa famille, au nom de l'équité il faudra les aviser de la divulgation proposée de ces

dossiers et leur donner la possibilité de présenter des observations sur la divulgation de renseignements susceptibles de les identifier.

Deuxièmement, la nouvelle déclaration contient des allégations non prouvées qui n'ont pas abouti au dépôt d'accusations. Par conséquent, pour que les renseignements contenus dans les dossiers de police soient pertinents pour l'Enquête, il faudra déterminer la validité de ces renseignements. Un obstacle de nature juridictionnelle pourrait m'empêcher d'arriver aux conclusions factuelles nécessaires pour déterminer cette validité. Le paragraphe 3 du décret m'enjoint de m'acquitter de mes fonctions « sans formuler de conclusions ...quant à la **responsabilité civile ou criminelle** de toute personne » (mise en valeur ajoutée).

En présumant que l'Enquête est le lieu approprié pour déterminer la validité des renseignements, au nom de l'équité procédurale, il faudra assujettir les renseignements au même type de processus utilisé pour récolter des preuves au cours de la phase d'enquête du travail de la Commission – ce qui signifie plus de recherches dans des documents, plus d'entretiens, l'interrogatoire de témoins déjà interrogés et l'octroi aux participants de la possibilité de soulever des préoccupations à l'égard des nouveaux renseignements. En réalité, cela voudrait dire rouvrir les audiences publiques.

### ***Conformément au principe de proportionnalité***

La *Loi de 2009 sur les enquêtes publiques* ne définit pas le terme « principe de proportionnalité » utilisé à l'article 5. Aux fins de la Motion, à mon avis, le principe de la proportionnalité m'impose de comparer l'avantage pour l'Enquête d'obtenir les dossiers de la police aux coûts qu'entraînerait l'obtention de ces dossiers.

En ce qui concerne l'avantage, hormis la valeur défendable des dossiers pour l'intérêt public, comme analysé plus haut, il n'y a aucun avantage à en retirer. Les dossiers contiennent les résultats d'enquêtes policières, qui n'ont pas donné lieu au dépôt d'accusations. Les renseignements que contiennent les dossiers n'ont pas été vérifiés

par une instance juridique et je ne peux pas m'y fier pour formuler des conclusions de fait ou pour faire mes recommandations.

En ce qui concerne les coûts, j'ai déjà expliqué le retard qu'entraînerait la communication des dossiers à la Commission à cause des obligations, entre autres, de protection des renseignements personnels sur la santé et des renseignements personnels confidentiels. J'ai également décrit le délai qu'exigerait la vérification des renseignements contenus dans les dossiers de police (même en présumant que la Commission parvienne à surmonter l'obstacle juridique). Ainsi, la réception des dossiers de police menacerait aussi l'intégrité du processus d'enquête.

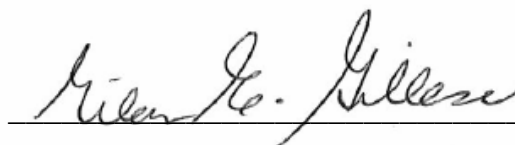
En outre, retarder la fin de l'enquête aurait un coût humain pour les participants et les témoins qui ont trouvé le processus d'enquête stressant et bouleversant. Le public aussi paiera le prix du retard dans la publication du rapport final, car ses conclusions et recommandations devraient aboutir à des changements au système des soins de longue durée. Tous ces coûts doivent être pris en compte à la lumière du solide dossier de la preuve qui existe déjà et qui démontre comment Elizabeth Wettlaufer a perpétré les infractions et comment des facteurs systémiques ont permis qu'elle les perpète.

En pesant l'avantage limité et spéculatif de l'obtention des dossiers de police demandés pour l'intérêt public aux coûts connus de cette voie d'action, je conclus que l'article 5 m'oblige à rejeter la Motion.

## **VII. Décision**

Pour les motifs qui précèdent, la Motion est rejetée.

Date : 19 mars 2019



L'honorable Eileen E. Gillese

Commissaire