

R. c. 974649 Ontario Inc., [2001] 3 R.C.S. 575, 2001 CSC 81

Sa Majesté la Reine du chef de l'Ontario

Appelante

c.

**974649 Ontario Inc. faisant affaire sous le nom de
Dunedin Construction (1992) et Bob Hoy**

Intimés

et

**Le procureur général du Canada,
le procureur général de la Colombie-Britannique,
le procureur général de l'Alberta et
la Criminal Lawyers' Association of Ontario**

Intervenants

Répertorié : R. c. 974649 Ontario Inc.

Référence neutre : 2001 CSC 81.

N° du greffe : 27084.

2000 : 6 décembre; 2001 : 6 décembre.

Présents : Le juge en chef McLachlin et les juges L'Heureux Dubé, Gonthier, Iacobucci,

Major, Bastarache, Binnie, Arbour et LeBel.

en appel de la cour d'appel de l'ontario

Droit constitutionnel – Charte des droits Tribunal compétent – Tribunal des infractions provinciales – Le juge de paix agissant en vertu de la Loi sur les infractions provinciales a-t-il le pouvoir de condamner la Couronne aux dépens en cas de violation de la Charte? – Charte canadienne des droits et libertés, art. 24(1) Loi sur les infractions provinciales, L.R.O. 1990, ch. P.33.

Les intimés ont été accusés, en vertu de la *Loi sur la santé et la sécurité au travail* de l'Ontario, de ne pas avoir respecté les règles de sécurité sur un chantier de construction. Ils ont demandé à la Couronne de leur communiquer, entre autres choses, une copie du formulaire autorisant l'engagement de poursuites. La Couronne a, à deux reprises, refusé de communiquer ce document, invoquant le secret professionnel de l'avocat. Le juge de paix qui a présidé le procès en vertu de la *Loi sur les infractions provinciales* (« LIP ») a conclu que le défaut de la Couronne de communiquer le formulaire en question constituait une atteinte aux droits garantis aux intimés par la *Charte canadienne des droits et libertés*. Le juge de paix a ordonné à la Couronne de communiquer le formulaire et de payer aux intimés les dépens afférents à leur requête en communication. La Couronne a communiqué le formulaire, mais a demandé avec succès à la Cour de l'Ontario (Division générale) l'annulation de l'ordonnance la condamnant aux dépens, pour le motif que le tribunal des

infractions provinciales n'était pas un « tribunal compétent » au sens du par. 24(1) de la *Charte* pour rendre une telle ordonnance. La Cour d'appel de l'Ontario a estimé que le juge agissant en vertu de la *LIP* avait le pouvoir de rendre une telle ordonnance et a accueilli l'appel. Elle a renvoyé l'affaire à la Division générale pour que celle-ci décide si, eu égard aux circonstances de l'espèce, le juge avait fait erreur en accordant les dépens.

Arrêt : Le pourvoi est rejeté. Le juge de paix qui préside un procès en vertu de la *LIP* a le pouvoir de condamner la Couronne à payer les frais de justice en cas de violation de la *Charte*.

Si un acte du gouvernement est contraire à la *Charte*, l'art. 24 établit le droit d'obtenir réparation à cet égard. Le paragraphe 24(1) permet à « un tribunal compétent » d'accorder « la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances ». Un « tribunal compétent » est un tribunal qui a (1) compétence sur l'intéressé, (2) compétence sur l'objet du litige, et (3) compétence pour accorder la réparation demandée. Les tribunaux doivent interpréter l'art. 24 d'une manière propre à faciliter l'accès direct aux réparations convenables et justes prévues par la *Charte*, tout en respectant la structure et les pratiques du système judiciaire existant ainsi que le rôle qui appartient en exclusivité au Parlement et aux législatures, savoir celui de fixer la compétence des tribunaux judiciaires et administratifs.

Le pouvoir de réparation visé à l'art. 24 peut être accordé de façon explicite ou implicite dans une loi. L'approche « fonctionnelle et structurelle » appliquée pour déterminer si un tribunal a compétence pour accorder des réparations en vertu du par. 24(2) de la *Charte* est compatible avec l'approche générale permettant de reconnaître les pouvoirs implicites des organismes créés par une loi, avec le critère établi pour décider si un tribunal est compétent pour examiner les questions relatives à la *Charte* au regard du par. 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* et avec les principes qui sous tendent l'art. 24. L'approche fonctionnelle et structurelle permet de réaliser l'équilibre entre l'accès concret aux réparations prévues par la *Charte* et la déférence envers le rôle des législatures, en plus de favoriser l'accès direct et rapide aux réparations fondées sur la *Charte* devant des juridictions compétentes pour les accorder. Par ailleurs, sous réserve des limites d'ordre constitutionnel, le Parlement et les législatures peuvent priver explicitement ou implicitement un tribunal du pouvoir d'accorder soit toute réparation fondée sur la *Charte* soit l'une ou l'autre de ces réparations. Pour décider si le Parlement ou la législature concernée entendait exclure un pouvoir de réparation donné, on examine la fonction qu'il a demandé au tribunal d'accomplir, ainsi qu'aux pouvoirs et procédures dont celui-ci a été doté.

L'application de cette approche à la *LIP* suggère que le tribunal des infractions provinciales a le pouvoir d'accorder les dépens en vertu du par. 24(1). En tant que juridiction quasi criminelle, le tribunal des infractions provinciales constitue, du point de vue de la connaissance des faits, la juridiction privilégiée pour accorder des réparations fondées sur la *Charte* dans les affaires introduites devant lui, particulièrement lorsque la violation de la

Charte est liée au déroulement du procès. La législature l'a doté de toute la panoplie des réparations du droit criminel pour suppléer aux lacunes de la compétence prévue par la loi et pour garantir que la réparation accordée en bout de ligne soit dans les faits convenable et juste. Le prononcé d'une condamnation aux dépens pour sanctionner la communication tardive d'éléments de preuve fait partie intégrante du rôle du tribunal des infractions provinciales en tant que cour de juridiction quasi criminelle. Le fait de diviser entre le tribunal des infractions provinciales et les cours supérieures le pouvoir d'ordonner des réparations fondées sur la *Charte* pourrait avoir pour effet, dans certains cas, d'empêcher concrètement l'accusé d'avoir accès à une réparation et à un tribunal compétent. Le tribunal des infractions provinciales dispose de ses propres règles de procédure détaillées et il suit les règles de preuve ordinaires. Les juges de paix doivent être indépendants. Ils reçoivent une formation juridique. Les décisions du tribunal sont susceptibles de révision par voie d'appel et des intervenants peuvent participer à cet appel. Diverses considérations tendent à indiquer qu'on peut confier sans risque au tribunal des infractions provinciales la responsabilité d'élaborer des ordonnances en matière de dépens en tant que réparation fondée sur la *Charte*.

En résumé, la fonction et la structure de la *LIP* indiquent que la législature entendait que le tribunal de la *LIP* examine les questions incidentes liées à la *Charte* qui surviennent dans le cours de ses procédures et qu'il est apte à résoudre. Sauf indication contraire, on peut donc présumer que les juges de la *LIP* possèdent le pouvoir d'ordonner à la Couronne de payer les frais de justice à titre de réparation pour les violations de la *Charte* découlant du défaut de communiquer la preuve en temps utile.

Jurisprudence

Arrêts suivis : *Mills c. La Reine*, [1986] 1 R.C.S. 863; *Weber c. Ontario Hydro*, [1995] 2 R.C.S. 929; *Mooring c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)*, [1996] 1 R.C.S. 75; **arrêts mentionnés :** *R. c. Mardave Construction (1990) Ltd.*, C. Ont. (Div. prov.), 10 janvier 1994; *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295; *Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145; *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1987] 1 R.C.S. 1114; *British Columbia Development Corp. c. Friedmann*, [1984] 2 R.C.S. 447; *Régie des transports en commun de la région de Toronto c. Dell Holdings Ltd.*, [1997] 1 R.C.S. 32; *Law Society of Upper Canada c. Skapinker*, [1984] 1 R.C.S. 357; *Singh c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177; *Doyle c. La Reine*, [1977] 1 R.C.S. 597; *R. c. Pang* (1994), 95 C.C.C. (3d) 60; *Tataryn c. Succession Tataryn*, [1994] 2 R.C.S. 807; *Symes c. Canada*, [1993] 4 R.C.S. 695; *Douglas/Kwantlen Faculty Assn. c. Douglas College*, [1990] 3 R.C.S. 570; *Tétreault-Gadoury c. Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada)*, [1989] 2 C.F. 245; *Newfoundland Telephone Co. c. Terre Neuve (Board of Commissioners of Public Utilities)*, [1992] 1 R.C.S. 623; *Canadien Pacifique Ltée c. Bande indienne de Matsqui*, [1995] 1 R.C.S. 3; *Bell Canada c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)*, [1989] 1 R.C.S. 1722; *Loi sur l'Office national de l'énergie (Can.) (Re)*, [1986] 3 C.F. 275; *Interprovincial Pipe Ligne Ltd. c. Office national de l'énergie*, [1978] 1 C.F. 601; *Tétreault Gadoury c. Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration)*, [1991] 2 R.C.S. 22; *Cuddy Chicks Ltd. c.*

Ontario (Commission des relations de travail), [1991] 2 R.C.S. 5; *Cooper c. Canada (Commission des droits de la personne)*, [1996] 3 R.C.S. 854; *R. c. Rahey*, [1987] 1 R.C.S. 588; *R. c. O'Connor*, [1995] 4 R.C.S. 411; *R. c. Ouellette*, [1980] 1 R.C.S. 568; *R. c. Pawlowski* (1993), 12 O.R. (3d) 709; *R. c. Stinchcombe*, [1991] 3 R.C.S. 326; *R. c. Regan* (1999), 137 C.C.C. (3d) 449; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Tobiasz*, [1997] 3 R.C.S. 391; *R. c. Jedynack* (1994), 16 O.R. (3d) 612; *R. c. Dodson* (1999), 70 C.R.R. (2d) 65; *R. c. Robinson* (1999), 142 C.C.C. (3d) 303; *R. c. Garofoli*, [1990] 2 R.C.S. 1421; *Kourtessis c. M.R.N.*, [1993] 2 R.C.S. 53.

Lois et règlements cités

Charte canadienne des droits et libertés, art. 24.

Loi constitutionnelle de 1982, art. 52.

Loi d'interprétation, L.R.O. 1990, ch. I.11, art. 4.

Loi sur les infractions provinciales, L.R.O. 1990, ch. P.33, art. 2(1), 90.

Règles de la Cour d'appel relatives aux appels interjetés en vertu de la Loi sur les infractions provinciales de l'Ontario, Règl. de l'Ont. 721/94, règle 21(1).

Rules of the Ontario Court (Provincial Division) in Provincial Offences Proceedings, R.R.O. 1990, Règl. 200.

Doctrine citée

Drinkwater, W. Douglas, and J. Douglas Ewart. *Ontario Provincial Offences Procedure*. Toronto : Carswell, 1980.

Halsbury's Laws of England, vol. 44(1), 4th ed. (reissue). By Lord Hailsham of St. Marylebone. London : Butterworths, 1995.

Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, vol. 2, loose leaf ed. Scarborough, Ont. : Carswell, 1997 (updated 2000, release 1).

Macaulay, Robert W., and James L. H. Sprague. *Practice and Procedure Before Administrative Tribunals*, vols. 3 and 4. Toronto : Carswell, 1988 (loose-leaf updated 2001, release 1).

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de l'Ontario (1998), 42 O.R. (3d) 354, 166 D.L.R. (4th) 593, 114 O.A.C. 258, 130 C.C.C. (3d) 1, 39 C.C.E.L. (2d) 1, 58 C.R.R. (2d) 1, [1998] O.J. No. 4735 (QL), qui a accueilli un appel d'une décision de la Cour de l'Ontario (Division générale) (1995), 25 O.R. (3d) 420, 101 C.C.C. (3d) 48, [1995] O.J. No. 2330 (QL), qui avait fait droit à la demande de contrôle judiciaire présentée par l'appelante. Pourvoi rejeté.

Hart Schwartz et Line Forestier, pour l'appelante.

Norman A. Keith et Rebecca K. Saturley, pour les intimés.

Nancy L. Irving et Peter De Freitas, pour l'intervenant le procureur général du Canada.

George H. Copley, c.r., pour l'intervenant le procureur général de la Colombie Britannique.

Argumentation écrite seulement par *James A. Bowron*, pour l'intervenant le procureur général de l'Alberta.

Kent Roach, pour l'intervenante la Criminal Lawyers' Association of Ontario.

Version française du jugement de la Cour rendu par

Le Juge en chef –

I. Introduction

1. Le présent pourvoi soulève la question de savoir si le juge agissant en vertu de la *Loi sur les infractions provinciales* de l'Ontario, L.R.O. 1990, ch. P.33 (« *LIP* »), peut condamner la Couronne aux dépens pour cause de violation de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Bien qu'il s'agisse à première vue d'une question d'ordre procédural, elle n'en est pas moins importante. Dans la mesure où il est difficile ou impossible d'obtenir réparation en cas de violation de la *Charte*, celle-ci cesse de protéger efficacement les droits des Canadiens.

2. Les intimés ont été accusés, en vertu de la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, L.R.O. 1990, ch. O.1, de ne pas avoir respecté les règles de sécurité sur un chantier de construction. Des poursuites ont été intentées. Les intimés ont demandé à la Couronne de leur communiquer, entre autres choses, une copie du formulaire autorisant l'engagement de poursuites. Les inspecteurs du ministère du Travail remplissent systématiquement ce formulaire lorsqu'ils décident de l'appliquer à propos de porter des accusations en vertu de la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*. La Couronne a, à deux reprises, refusé de communiquer

ce document, invoquant le secret professionnel de l'avocat. Le juge de paix qui a présidé le procès en vertu de la *LIP* a conclu que le défaut de la Couronne de communiquer le formulaire en question constituait une atteinte aux droits garantis par la *Charte* aux intimés.

3. Il a ordonné à la Couronne de communiquer le formulaire et de payer aux intimés les dépens afférents à leur requête en communication. La Couronne a communiqué le formulaire, mais a demandé avec succès l'annulation de l'ordonnance la condamnant aux dépens pour le motif que le tribunal des infractions provinciales n'était pas un « tribunal compétent » au sens du par. 24(1) de la *Charte* pour rendre une telle ordonnance. La Cour d'appel de l'Ontario a estimé que le juge agissant en vertu de la *LIP* avait le pouvoir de rendre une telle ordonnance et a accueilli l'appel. La Couronne se pourvoit contre cette ordonnance auprès de notre Cour.

4. Je conclus que les juges qui président les procès en vertu de la *LIP* de l'Ontario ont le pouvoir de condamner la Couronne aux dépens en cas de violation de la *Charte*.

II. Les dispositions constitutionnelles et législatives pertinentes

5. L'article 24 de la *Charte* est ainsi rédigé :

24. (1) Toute personne, victime de violation ou de négation des droits ou libertés qui lui sont garantis par la présente charte, peut s'adresser à un tribunal compétent pour obtenir la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances.

(2) Lorsque, dans une instance visée au paragraphe (1), le tribunal a conclu que des éléments de preuve ont été obtenus dans des conditions qui portent atteinte aux droits ou libertés garantis par la présente charte, ces éléments de preuve sont écartés s'il est établi, eu égard aux circonstances, que leur utilisation est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice.

6. L'article 90 de la *Loi sur les infractions provinciales*, L.R.O. 1990, ch. P.33, prévoit ce qui suit :

90 (1) Ne portent pas atteinte à la validité d'une instance :

- a) les irrégularités ou les vices de fond ou de forme dans l'assignation, le mandat, l'avis d'infraction, l'avis d'infraction de stationnement, la promesse de comparaître ou l'engagement;
- b) les divergences entre l'accusation énoncée dans l'assignation, le mandat, l'avis d'infraction de stationnement, l'avis d'infraction, la promesse de comparaître ou l'engagement et celle énoncée dans la dénonciation ou le procès verbal.

(2) Si le tribunal estime que le défendeur a été induit en erreur par une irrégularité, un vice ou une divergence mentionnées au paragraphe (1), il peut ajourner l'audience et rendre l'ordonnance qu'il juge appropriée, y compris ordonner le paiement de dépens aux termes de l'article 60.

III. Les décisions des juridictions inférieures

A. *Cour de l'Ontario (Division provinciale)* (23 mars 1995)

7. Le juge de paix Harris a conclu que la Couronne avait manqué à son obligation en matière de communication de la preuve en ne produisant pas le formulaire autorisant

l'engagement de poursuites qui était demandé, mais il a refusé d'ordonner l'arrêt des procédures ou d'annuler les accusations. Il a plutôt ordonné la production du document aux intimés et leur a accordé la somme de 2000 \$ au titre des dépens. Il a tiré cette conclusion en s'appuyant sur l'affaire *R. c. Mardave Construction (1990) Ltd.*, C. Ont. (Div. prov.), 10 janvier 1994, dans laquelle il a été jugé que la communication du formulaire par le ministère du Travail était un aspect essentiel de l'obligation de communication complète et intégrale de la preuve par la Couronne.

B. *Cour de l'Ontario (Division générale) (1995)*, 25 O.R. (3d) 420

8. Le juge McRae de la Cour de l'Ontario (Division générale) a annulé cette ordonnance pour le motif que le tribunal des infractions provinciales n'a pas compétence, en vertu du par. 24(1) de la *Charte*, pour condamner la Couronne aux dépens en cas de violation des droits garantis à l'accusé par la *Charte*. Se référant à l'arrêt *Mills c. La Reine*, [1986] 1 R.C.S. 863, le juge McRae a conclu que la juridiction de jugement dans le cadre d'une instance fondée sur la *LIP* peut constituer un « tribunal compétent » pour accorder une telle réparation en vertu du par. 24(1), seulement si elle a compétence sur l'intéressé ainsi que sur l'infraction ou l'objet du litige et si elle possède le pouvoir d'accorder la réparation demandée. Comme les deux premiers éléments de ce critère étaient clairement respectés, il a fait porter son analyse sur le dernier point, la question de savoir si le juge présidant un procès en vertu de la *LIP* a le pouvoir, indépendamment de la *Charte*, de prononcer une ordonnance relative aux dépens.

9. Le juge McRae a conclu que la *LIP* ne conférait pas compétence pour adjuger les frais de justice. En fait, il a souligné que l'historique et l'économie de la *LIP* faisaient ressortir l'intention claire du législateur de ne pas accorder ce pouvoir. Il a ajouté que, en tant que tribunal créé par une loi, la Division provinciale n'avait aucune compétence inhérente ou supplémentaire l'habilitant à condamner la Couronne aux dépens dans le cadre de procédures relatives aux infractions provinciales. Le juge McRae a estimé que, en l'absence de compétence inhérente ou prévue par la loi permettant de statuer sur les dépens en vertu de la *LIP*, cette compétence ne pouvait découler du par. 24(1). À cet égard, il a distingué la présente affaire d'une série de décisions dans lesquelles il a été jugé que les cours provinciales agissant en vertu du *Code criminel*, L.R.C. 1985, ch. C-46, possédaient cette compétence, soulignant que ces décisions concernaient l'élargissement du pouvoir d'origine législative existant de condamner la Couronne aux dépens. Étant donné que le tribunal des infractions provinciales ne disposait pas de cette compétence initiale, il ne pouvait être un « tribunal compétent » pour ordonner la réparation demandée en l'espèce.

C. Cour d'appel de l'Ontario (1998), 42 O.R. (3d) 354

10. La Cour d'appel de l'Ontario, sous la plume du juge O'Connor, a accueilli l'appel pour le motif que le par. 90(2) de la *LIP* habilitait le tribunal des infractions provinciales à condamner la Couronne aux dépens — quoique dans des circonstances limitées — et que cela suffisait pour établir l'existence de la compétence de prononcer, en vertu du par. 24(1),

une ordonnance relative aux dépens en cas de violation de la *Charte*.

11. Le juge O'Connor a souligné que le pouvoir discrétionnaire de « rendre l'ordonnance qu'il juge appropriée » qui est conféré par le par. 90(2) au juge de la *LIP* est à première vue extrêmement large. Qui plus est, il n'a rien vu dans le texte ou l'économie du par. 90(2) ou dans la *LIP* considérée globalement qui indiquait l'intention de restreindre le sens ordinaire de cette disposition. Il a en conséquence conclu que, contrairement aux autres dispositions relatives aux dépens figurant dans la *LIP*, le par. 90(2) [traduction] « confère un pouvoir large et général qui permet notamment d'ordonner le paiement des frais des témoins » (p. 360). Ce pouvoir autorise également le tribunal à condamner la Couronne au paiement des frais de justice, lorsqu'il estime que le défendeur a été induit en erreur par certaines irrégularités procédurales prévues au par. 90(1).

12. La dernière question à trancher était de savoir si la compétence limitée en matière de réparation prévue par la *LIP* satisfaisait la condition exigeant que le tribunal concerné ait le « pouvoir d'accorder la réparation demandée » nécessaire pour être un tribunal compétent au sens du par. 24(1). Le juge O'Connor a estimé que tel était le cas. À son avis, même un pouvoir de réparation restreint suffit pour habilitier le tribunal à rendre le même genre d'ordonnance réparatrice en cas de violation de la *Charte*. Lorsque, comme en l'espèce, le tribunal a le pouvoir de rendre le genre d'ordonnance demandée (c. à d. relative aux frais de justice) indépendamment de la *Charte*, même dans des circonstances très limitées, il a également le pouvoir de rendre la même ordonnance en vertu du par. 24(1) pour cause

de violation de la *Charte*. Ayant conclu que le juge de paix Harris avait compétence pour adjuger les dépens à l'égard de la violation de la *Charte*, la Cour d'appel a renvoyé l'affaire à la Division générale pour que celle-ci décide si, eu égard aux circonstances de l'espèce, le juge de paix Harris avait fait erreur en les accordant.

IV. La question en litige

13. La seule question en litige est de savoir si le juge qui préside un procès en vertu de la *Loi sur les infractions provinciales* de l'Ontario a le pouvoir d'adjuger les dépens pour cause de violation de la *Charte*.

V. L'analyse

14. La *Charte* garantit les droits et libertés fondamentaux de tous les Canadiens. Elle le fait au moyen de deux types de dispositions. Les premières décrivent les droits et libertés garantis. Les deuxièmes établissent les réparations ou sanctions applicables en cas d'atteintes à ces droits. Les dispositions de toute règle de droit incompatibles avec la *Charte* sont rendues inopérantes par l'effet de l'art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. D'autre part, si un acte du gouvernement est contraire à la *Charte*, l'art. 24 établit le droit d'obtenir réparation à cet égard. Si la violation a permis d'obtenir des éléments de preuve que la Couronne entend utiliser contre l'accusé, le par. 24(2) prescrit que le tribunal doit les écarter si leur utilisation est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice. Dans les

autres cas, le par. 24(1) permet à un « tribunal compétent » d'accorder « la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances ». S'il y a lieu d'accorder une réparation en l'espèce, elle doit l'être en vertu du par. 24(1).

15. La question fondamentale consiste à déterminer si le juge qui a ordonné à la Couronne de payer les dépens est « un tribunal compétent » au sens du par. 24(1) pour rendre une telle ordonnance. Notre Cour a examiné les attributs d'un « tribunal compétent » à plusieurs reprises depuis son arrêt de principe en la matière, l'arrêt *Mills*, précité. Dans cette affaire, le juge Lamer (plus tard Juge en chef du Canada), avec l'appui des autres juges sur ce point, a défini un « tribunal compétent » comme étant un tribunal qui a (1) compétence sur l'intéressé, (2) compétence sur l'objet du litige, et (3) compétence pour accorder la réparation demandée (p. 890). Dans des arrêts ultérieurs, notre Cour a confirmé ce critère à trois volets permettant d'identifier les tribunaux judiciaires et administratifs qui sont compétents pour accorder des réparations fondées sur l'art. 24 de la *Charte* : *Weber c. Ontario Hydro*, [1995] 2 R.C.S. 929; *Mooring c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)*, [1996] 1 R.C.S. 75. Ce n'est que dans les cas où le tribunal judiciaire ou administratif concerné possède les trois attributs qu'il est considéré comme un « tribunal compétent » pour accorder la réparation voulue en vertu de l'art. 24 de la *Charte*.

16. En l'espèce, personne ne conteste la compétence du tribunal des infractions provinciales sur les parties et sur l'objet du litige. Le différend entre les parties porte sur le troisième et dernier attribut d'un tribunal compétent : le pouvoir d'accorder la réparation

demandée. Pour déterminer si, en l'espèce, le juge de la *LIP* possédait le « pouvoir d'accorder la réparation demandée », à savoir les frais de justice, nous suivons les principes énoncés dans les arrêts antérieurs et l'approche prescrite par ceux-ci aux fins d'interprétation de l'art. 24 de la *Charte*.

A. *L'article 24 : principes d'interprétation*

17. Dans l'interprétation de l'expression « tribunal compétent », nous devons garder à l'esprit quatre propositions connexes, qui inspirent l'approche appliquée par notre Cour pour l'interprétation de l'art. 24 depuis qu'elle a examiné cette disposition pour la première fois dans l'arrêt *Mills*.

18. Premièrement, comme toutes les autres dispositions de la *Charte*, le par. 24(1) commande une interprétation large et téléologique. Il constitue une partie essentielle de la *Charte* et doit être interprété de la manière la plus généreuse qui soit compatible avec la réalisation de son objet : *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295, p. 344; *Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145, p. 155; *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1987] 1 R.C.S. 1114, p. 1134. Il s'agit en outre d'une disposition réparatrice qui, de ce fait, bénéficie de la règle générale d'interprétation législative selon laquelle les lois réparatrices reçoivent une interprétation « large et libérale » : *British Columbia Development Corp. c. Friedmann*, [1984] 2 R.C.S. 447, p. 458; *Régie des transports en commun de la région de*

Toronto c. Dell Holdings Ltd., [1997] 1 R.C.S. 32, par. 21. Dernière considération et élément le plus important : le texte de cette disposition paraît accorder au tribunal le plus vaste pouvoir discrétionnaire possible aux fins d'élaboration des réparations applicables en cas de violations des droits garantis par la *Charte*. Dans l'arrêt *Mills*, précité, le juge McIntyre a fait remarquer qu'« [i] est difficile de concevoir comment on pourrait donner au tribunal un pouvoir discrétionnaire plus large et plus absolu » (p. 965). Il ne faut pas que ce large mandat réparateur du par. 24(1) soit mis en échec par une interprétation « étroite et formaliste » de la disposition (voir *Law Society of Upper Canada c. Skapinker*, [1984] 1 R.C.S. 357, p. 366).

19. La deuxième proposition découle de la première : il faut interpréter l'art. 24 de façon à permettre la réalisation de son objet, qui est de protéger les droits garantis par la *Charte* en assurant des réparations efficaces en cas d'atteintes à ceux-ci. Si la jurisprudence de notre Cour concernant le par. 24(1) peut être réduite à un thème, on peut dire que le par. 24(1) doit être interprété de manière à assurer une réparation complète, efficace et utile à l'égard des violations de la *Charte* : *Mills*, précité, p. 881-882 (le juge Lamer), p. 953 (le juge McIntyre); *Mooring*, précité, par. 50-52 (le juge Major). Comme l'a indiqué le juge Lamer dans l'arrêt *Mills*, le par. 24(1) « fait du droit à une réparation la pierre angulaire de la mise en œuvre effective des droits accordés par la *Charte* » (p. 881). C'est l'établissement d'une voie de recours par le par. 24(1) qui « avant tout fera de la *Charte* un instrument éloquent et vigoureux de protection des droits et des libertés des Canadiens » (p. 881).

20. L'effet de l'interprétation du par. 24(1) se répercute nécessairement sur tous les droits garantis par la *Charte*, puisqu'un droit, aussi étendu soit il en théorie, est aussi efficace que la réparation prévue en cas de violation, sans plus. Dès le départ, notre Cour a jugé que le par. 24(1) avait pour objet de fournir une « réparation directe » (*Mills*, précité, p. 953, le juge McIntyre). Pour reprendre les propos du juge Lamer dans l'arrêt *Mills*, « [l]a réparation doit pouvoir s'obtenir facilement et les droits constitutionnels ne devraient pas être [traduction] “étouffés dans les délais et les difficultés de procédure” » (p. 882). Exiger moins minerait le rôle que joue le par. 24(1) en tant que pierre angulaire sur laquelle reposent les droits et libertés garantis par la *Charte* et que mécanisme essentiel à leur concrétisation et à leur protection.

21. Selon la troisième proposition guidant l'interprétation de l'art. 24, les par. 24(1) et (2) doivent être lus en corrélation pour créer une interprétation harmonieuse. La combinaison des deux paragraphes, l'un portant sur les réparations en général et l'autre sur l'exclusion des éléments de preuve susceptibles de déconsidérer l'administration de la justice, tend à indiquer qu'ils visent tous deux à fournir des réparations à l'égard des violations de la *Charte*. De plus, seuls les « tribuna[ux] compétent[s] » peuvent accorder les réparations prévues par ces deux paragraphes. Par conséquent, il faut interpréter cette expression de façon à produire des résultats justes et applicables en ce qui concerne l'octroi de réparations en général et l'exclusion d'éléments de preuve en particulier.

22. Conformément à la dernière proposition, l'art. 24 ne doit pas être interprété de façon si large qu'il aurait pour effet d'investir les tribunaux judiciaires et administratifs de

pouvoirs qu'ils n'ont jamais été censés exercer. Ce sont le Parlement et les législatures, et non pas les juges, qui définissent la compétence des différents tribunaux judiciaires et administratifs canadiens : *Mills*, précité, p. 952 (le juge McIntyre). C'est le Parlement ou la législature concernée qui décide si un tribunal judiciaire ou administratif est un « tribunal compétent » : *Weber*, précité, par. 65. L'intention du législateur est le phare qui permet d'identifier les tribunaux compétents.

23. Conformément à la mise en garde faite par le juge McIntyre dans l'arrêt *Mills*, précité, p. 953, la *Charte* n'est pas censée « provoquer le bouleversement du système judiciaire canadien ». Les tribunaux ont pour tâche d'interpréter le par. 24(1) de manière à permettre aux justiciables d'avoir accès directement aux réparations prévues par la *Charte*, tout en respectant, dans la mesure du possible, « le régime existant de compétence des tribunaux » : *Mills*, p. 953 (le juge McIntyre); voir aussi les commentaires des juges La Forest (à la p. 971) et Lamer (à la p. 882) dans le même arrêt; et *Weber*, précité, par. 63. Les rédacteurs de la *Charte* ne voulaient pas supprimer les distinctions que fait la Constitution entre les différents types de tribunaux ni empiéter plus que de besoin sur les pouvoirs législatifs pour réaliser les objectifs de la *Charte*.

24. En résumé, le tribunal appelé à interpréter l'art. 24 de la *Charte* doit faire une interprétation large et téléologique, propre à faciliter l'accès direct aux réparations convenables et justes prévues par les par. 24(1) et (2) de la *Charte*, tout en respectant la structure et les pratiques du système judiciaire existant ainsi que le rôle qui appartient

en exclusivité au Parlement et aux législatures, savoir celui de fixer la compétence des tribunaux judiciaires et administratifs. Gardant ces principes directeurs à l'esprit, je reviens à la question qui est au cœur du présent pourvoi : Dans quels cas un tribunal judiciaire ou administratif possède-t-il le « pouvoir d'accorder la réparation demandée », respectant ainsi le dernier volet du critère établi dans *Mills* pour déterminer si un organisme donné est un tribunal compétent?

B. *Quand un tribunal judiciaire ou administratif a-t-il le « pouvoir d'accorder la réparation demandée »?*

25. Pour déterminer si un tribunal judiciaire ou administratif possède le « pouvoir d'accorder la réparation demandée », il faut d'abord et avant tout dégager l'intention du Parlement ou de la législature. La question déterminante dans chaque cas est de savoir si le législateur a investi le tribunal en question du pouvoir de statuer sur les droits garantis par la *Charte* et d'accorder la réparation demandée en cas de violation de ces droits.

26.

27. L'article 24 n'a pas pour effet de conférer compétence à quelque tribunal judiciaire ou administratif que ce soit; le pouvoir du tribunal d'accorder la réparation demandée doit émaner d'une autre source que la *Charte* elle-même : *Singh c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177, p. 222. Lorsque, comme en l'espèce, le tribunal a été créé par une loi, ce pouvoir doit découler de la loi habilitante. Selon un principe fondamental, les organismes créés par une loi ne peuvent accomplir que les tâches qui leur ont été confiées par le Parlement ou la législature provinciale concernée et,

dans l'exécution de ces tâches, ils ne disposent que des pouvoirs qui leur ont été accordés explicitement ou implicitement : *Doyle c. La Reine*, [1977] 1 R.C.S. 597, p. 602; R. W. Macaulay et J. L. H. Sprague, *Practice and Procedure Before Administrative Tribunals* (éd. feuilles mobiles), vol. 3, p. 23-17 et suiv. L'édiction de la *Charte* n'a pas modifié ce précepte fondamental : il appartient toujours au Parlement et aux législatures, et non pas aux tribunaux, d'attribuer compétence aux tribunaux judiciaires et administratifs qui composent notre système judiciaire.

28. Le pouvoir de réparation visé à l'art. 24 peut être accordé de façon explicite ou implicite dans une loi. Ce pouvoir est explicite quand, par exemple, la loi constitutive du tribunal judiciaire ou administratif concerné autorise explicitement l'ordonnance demandée en tant que réparation pour les violations de la *Charte*. Cependant, comme la plupart des tribunaux judiciaires et administratifs actuels existaient avant l'édiction de la *Charte*, il sera vraisemblablement rare de trouver une disposition attribuant expressément un tel pouvoir. La situation la plus fréquente est celle où, comme en l'espèce, la loi habilitante du tribunal judiciaire ou administratif est muette sur le pouvoir de celui-ci d'accorder des réparations en vertu de la *Charte*. Dans de tels cas, l'attribution du « pouvoir d'accorder la réparation demandée » en vertu de l'art. 24, si ce pouvoir existe, est nécessairement implicite.

29.

30. Quand convient-il d'inférer que le législateur entendait investir le tribunal judiciaire ou administratif du pouvoir d'accorder la réparation voulue en vertu de la *Charte*? Cette question a reçu des réponses divergentes tant devant les juridictions inférieures que

dans les observations des parties. Trois approches distinctes peuvent être dégagées. Pour les fins de la présente analyse, nous les appellerons l'approche littérale, l'approche fondée sur le « genre de réparation » et l'approche fonctionnelle et structurelle.

31. L'approche littérale est la plus restrictive. Suivant cette méthode, le tribunal aurait compétence pour accorder une réparation donnée en vertu de l'art. 24 uniquement lorsqu'il possède, soit de façon inhérente soit suivant les termes exprès de la loi, compétence pour accorder la réparation fondée sur la *Charte* dont il est question. En l'absence de compétence inhérente autorisant l'octroi d'une réparation fondée sur la *Charte*, la compétence ne peut exister que si la loi habilitante du tribunal la prévoit expressément. Cette approche aurait virtuellement pour effet de réserver aux seuls tribunaux possédant une compétence inhérente le pouvoir d'accorder des réparations en vertu de l'art. 24 de la *Charte*, puisque peu ou pas de tribunaux créés par une loi sont investis du pouvoir explicite d'accorder des réparations fondées sur la *Charte*. Selon cette approche, la réponse à la question de savoir si en l'espèce le juge du procès pouvait, en vertu du par. 24(1), rendre une ordonnance relative aux dépens serait clairement négative. Le problème que crée cette approche est que, peut on soutenir, elle contrecarre le large objectif réparateur de l'art. 24. En outre, elle rend le par. 24(1) redondant. La Couronne concède que cette façon de définir le « pouvoir d'accorder la réparation demandée » est trop restrictive.

32. L'approche fondée sur le « genre de réparation » aboutit à une interprétation moins restrictive de la condition exigeant l'existence du « pouvoir d'accorder la réparation

demandée », puisqu'elle requiert seulement que le tribunal ait le pouvoir d'accorder le « genre » de réparation demandée, indépendamment de la *Charte*. Selon ce point de vue, le tribunal peut accorder, en vertu du par. 24(1), le même « genre » de réparations que celles qu'il a le pouvoir d'accorder en vertu de la loi.

33. La Cour d'appel de l'Ontario a retenu cette approche en l'espèce. S'exprimant au nom de la Cour d'appel, le juge O'Connor a estimé que l'existence, dans une loi habilitante, du pouvoir d'accorder une réparation particulière — même si l'exercice de ce pouvoir est restreint à des circonstances très limitées — suffit pour habiliter le tribunal à ordonner le même genre de réparation en vertu du par. 24(1). Ayant jugé que le par. 90(2) de la *LIP* conférait le pouvoir de condamner la Couronne au paiement des frais de justice, quoique seulement en cas d'irrégularités procédurales, il a conclu que le tribunal des infractions provinciales pouvait ordonner le paiement des dépens en vertu du par. 24(1) à titre de réparation pour la non-communication d'éléments de preuve. La Cour d'appel de l'Alberta a adopté la même approche pour définir le pouvoir d'accorder la réparation demandée dans l'arrêt *R. c. Pang* (1994), 95 C.C.C. (3d) 60.

34. Beaucoup de choses militent en faveur de cette approche. Instinctivement, on serait porté à dire que les tribunaux devraient être habilités à accorder, en vertu de la *Charte*, des réparations analogues à celles qu'ils accordent dans d'autres contextes. Toutefois, cette méthode n'est pas non plus sans problèmes, le plus évident étant la définition des pouvoirs de réparation du même « genre ». Jusqu'à quel point la réparation prévue par la loi doit

elle ressembler à la réparation demandée en vertu de la *Charte*? Par exemple, les intimés prétendent que l'indemnisation des frais des témoins et l'indemnisation des frais de justice constituent le même « genre » de réparation et que le pouvoir que confère la *LIP* d'ordonner le paiement des premiers emporte le pouvoir d'ordonner le paiement des seconds en vertu du par. 24(1). Les deux juridictions inférieures ont rejeté cet argument au motif qu'il s'agit de réparations distinctes plutôt qu'analogues.

35. Des problèmes similaires découlent de la façon dont on considère les restrictions dont la loi pertinente assortit le pouvoir du tribunal d'accorder la réparation demandée. Le juge O'Connor a considéré que ces restrictions n'étaient pas pertinentes; une fois qu'on a trouvé dans la loi le pouvoir d'ordonner une réparation, même si son application est limitée à des circonstances prescrites, il en découle un pouvoir général d'accorder une réparation de ce genre en vertu de la *Charte*. L'existence d'une compétence limitée conférée par la loi peut donc avoir pour effet d'accorder une compétence fondée sur la *Charte* beaucoup plus large. La Couronne conteste cet argument, soutenant plutôt que les restrictions dont la loi assortit le pouvoir du tribunal d'accorder une réparation doivent également s'appliquer à son pouvoir d'accorder cette réparation en vertu de la *Charte*. Bien qu'elles ne soient peut être pas insurmontables, ces difficultés tendent à indiquer que la clarté et la simplicité apparentes de « l'approche fondée sur le genre de réparation » cachent une incertitude considérable.

36. Le deuxième problème que soulève l'approche fondée sur le « genre de réparation » est qu'elle ne tient pas compte de la question de savoir si la procédure et les

pouvoirs du tribunal judiciaire ou administratif en font un forum approprié pour trancher les questions relatives à la *Charte* qui lui seraient soumises. Au contraire, cette approche convertit automatiquement en réparations fondées sur la *Charte* toutes les réparations prévues par la loi dont dispose le tribunal. En conséquence, l'application de cette approche risque d'accabler le tribunal de demandes sollicitant des réparations fondées sur la *Charte* qu'il n'est pas conçu — en raison de sa fonction, de son expertise, de son mandat et de sa procédure — pour élaborer, et ce simplement parce qu'on peut trouver dans sa loi constitutive le pouvoir limité et soigneusement circonscrit d'accorder ces réparations. À l'inverse, cette approche pourrait priver le tribunal concerné de la possibilité d'ordonner une réparation fondée sur la *Charte* qui fait manifestement partie intégrante de sa raison d'être, du seul fait que le Parlement ou la législature n'a pas jugé nécessaire de prescrire cette réparation dans la loi à l'égard des questions ne concernant pas la *Charte*. Bref, en tentant de dégager l'intention du législateur à la lumière des pouvoirs confiés par la loi au tribunal, on risque, par l'application de l'approche fondée sur le « genre de réparation », de négliger la question plus large de savoir si la compétence en matière d'application de la *Charte* qu'on invoque aidera ou nuira à la réalisation de l'objet et du mandat du tribunal en bout de ligne. C'est pourtant cette question même qui est, à mon avis, la considération primordiale lorsqu'on détermine l'intention du législateur.

37. Cette considération mène à la troisième approche susceptible de permettre de définir le « pouvoir d'accorder la réparation demandée ». C'est en s'attachant à la fonction et à la structure du tribunal judiciaire ou administratif concerné que cette approche répond à la

question de savoir si celui-ci a le pouvoir d'accorder la réparation demandée. Selon ce point de vue, il n'est pas nécessaire que le tribunal concerné ait le pouvoir d'accorder exactement la réparation qu'on lui demande ni même une réparation du même « genre ». Bien que ces facteurs puissent peser lourdement dans l'analyse, ils ne sont pas déterminants. La question primordiale demeure celle de savoir si, de par sa fonction et sa structure, le tribunal concerné est un forum bien choisi pour ordonner la réparation fondée sur la *Charte* qui est en jeu. Dans l'affirmative, il est raisonnablement possible d'inférer, en l'absence de toute indication contraire, que le législateur entendait que le tribunal dispose de cette réparation à l'égard des violations de la *Charte* surgissant dans le cours des procédures qui se déroulent devant lui. Comme je vais le préciser, cette approche est contenue implicitement dans l'arrêt *Mills* et elle a été confirmée dans les arrêts *Weber* et *Mooring*.

38. Le Parlement et les législatures provinciales fondent leurs lois sur la prémisse que les tribunaux judiciaires et administratifs œuvrent au sein d'un système de justice régi par les droits et les normes constitutionnels consacrés par la *Charte*. L'approche « fonctionnelle et structurelle » reflète cette prémisse. Elle repose sur la théorie voulant que, lorsque le Parlement ou une législature confère à un tribunal judiciaire ou administratif une fonction soulevant des questions relatives à la *Charte* et le dote de procédures propres à lui permettre de trancher de façon juste et équitable ces questions incidentes, il faut présumer que le législateur voulait que le tribunal exerce ce pouvoir.

39. Cette approche exige peut-être certaines précisions, particulièrement en ce qui concerne les tribunaux judiciaires ou administratifs constitués avant l'édiction de la

Charte. Les dispositions pertinentes de la *LIP*, par exemple, sont antérieures à la *Charte*. C'est probablement le cas de la vaste majorité des lois qui régissent actuellement le fonctionnement des tribunaux judiciaires et administratifs dans l'ensemble du pays. Il est évident que, lorsqu'ils ont édicté ces lois, le Parlement et les législatures ne pouvaient avoir à l'esprit la compétence réparatrice que serait susceptible de conférer à ces organismes l'art. 24 de la *Charte*. En conséquence, il est possible de prétendre qu'on ne peut jamais dégager des lois antérieures à la *Charte* l'intention implicite d'habiliter un tribunal à accorder des réparations fondées sur la *Charte*.

40. Cet argument repose toutefois sur une interprétation trop restrictive de l'intention du législateur. L'intention du Parlement ou des législatures n'est pas figée à jamais au moment de l'édiction d'une loi, de sorte que les tribunaux interprétant cette loi devraient éternellement s'en tenir aux concepts et circonstances qui avaient cours à cette date. Une telle approche risque de contrecarrer la réalisation de l'objet même visé par la loi en rendant la loi impuissante à réagir aux inévitables changements de circonstances. Au contraire, nous reconnaissons que, après son adoption, la loi a vocation permanente : *Tataryn c. Succession Tataryn*, [1994] 2 R.C.S. 807, p. 814; voir également *Loi d'interprétation*, L.R.O. 1990, ch. I.11, art. 4. Pour préserver l'intention originale du Parlement ou des législatures, il faut fréquemment interpréter leurs textes de loi au moyen d'une approche dynamique et sensible à l'évolution des réalités sociales et matérielles. Bien que les tribunaux visent en dernière analyse à donner effet à l'intention du législateur, la volonté de ce dernier doit être interprétée à la lumière de la situation qui a cours plutôt que des circonstances historiques :

voir, par exemple, *Symes c. Canada*, [1993] 4 R.C.S. 695, p. 727-729 (le juge Iacobucci), et p. 793-794 (le juge L'Heureux-Dubé, dissidente); *Tataryn*, précité, p. 814-815.

41. Il s'ensuit que les pouvoirs réparateurs des tribunaux judiciaires et administratifs — même les tribunaux antérieurs à la *Charte* — doivent être interprétés à la lumière de l'édiction de ce texte. L'édiction de la *Charte* est indubitablement un fait marquant de notre histoire et de notre tradition juridiques — elle a ajouté une « nouvelle dimension au système juridique canadien » (*Douglas/Kwantlen Faculty Assn. c. Douglas College*, [1990] 3 R.C.S. 570, p. 600) en introduisant un nouveau régime de droits et réparations constitutionnels. La *Charte* a garanti aux individus de nouveaux droits opposables aux autorités gouvernementales, de sorte qu'il n'y a « [r]ien d'étonnant à ce que des individus, qui prétendent avoir ces droits, les réclament dans des organismes qui ont été créés pour départager de façon expéditive leurs droits vis à vis [de] l'administration » : *Douglas College*, précité, p. 600 (le juge La Forest, citant le juge Desjardins dans *Tétreault Gadoury c. Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada)*, [1989] 2 C.F. 245 (C.A.), p. 279). En d'autres termes, par suite de l'édiction de la *Charte*, de nombreux tribunaux judiciaires et administratifs ont nécessairement été touchés par le nouveau régime de droits et réparations établi par la *Charte*. Les pouvoirs d'origine législative confiés à ces organismes doivent être interprétés à la lumière de cette profonde évolution de la situation juridique au Canada.

42. La *Charte* elle même fournit des indications sur la façon d'interpréter les

pouvoirs des tribunaux judiciaires et administratifs préexistants. À cet égard, je souligne que l'édiction de la *Charte* est non seulement l'expression de la volonté du Parlement, mais également de celle des législatures provinciales par adoption. L'intention commune était d'intégrer le nouveau régime de droits et réparations prévus par la *Charte* au régime existant de compétence des tribunaux : *Mills*, précité, p. 953 (le juge McIntyre). Comme l'a fait remarquer le juge La Forest dans l'arrêt *Mills*, p. 971, l'édiction de la *Charte* n'a pas exigé « que l'on invente de toutes pièces un système parallèle pour l'administration des droits conférés par celle-ci qui viendra s'ajouter aux mécanismes déjà existants d'administration de la justice ». Les rédacteurs de la *Charte* ont plutôt voulu que les parties s'estimant lésées puissent solliciter une réparation auprès des tribunaux judiciaires et administratifs existants.

43. À cette fin, l'article 24 précise que le « tribunal compétent » est le forum approprié pour connaître des demandes de réparation fondées sur la *Charte*. Cette formule puise clairement parmi les tribunaux judiciaires et administratifs qui composaient notre système de justice au moment de l'édiction de la *Charte* et les mobilise pour mettre en œuvre les droits et réparations prévus par celle-ci. Aucune autre « approbation » du législateur n'est envisagée. De fait, on contrecarrerait complètement l'effet de la *Charte* en tant que « loi suprême du pays » si on suspendait son application jusqu'à ce que le Parlement et les législatures aient réexaminé la situation de chaque tribunal judiciaire ou administratif antérieur à la *Charte* afin de l'investir de la compétence nécessaire pour accorder des réparations fondées sur la *Charte*. Qui plus est, forcer ces tribunaux à agir comme si la *Charte* n'avait jamais été adoptée, même lorsque des droits et libertés garantis par celle-ci

sont nettement en jeu dans les instances se déroulant devant eux, risque de compromettre sérieusement (et inutilement) leur bon fonctionnement. Une telle mesure pourrait aussi influencer la qualité de la justice qui est rendue en bout de ligne.

44. J'estime que l'approche « fonctionnelle et structurelle » est davantage conforme à l'intention qu'avait initialement le Parlement ou la législature concernée lors de l'établissement du tribunal en cause (bien que cette intention soit interprétée à la lumière de l'édiction de la *Charte*) et aux objectifs visés par la *Charte* elle-même. Dans les cas où, par la suite de l'édiction de la *Charte*, un tribunal judiciaire ou administratif est aux prises avec de nouvelles questions d'ordre constitutionnel, il faut présumer que le législateur entendait que cet organisme tranche ces questions lorsque, de par sa fonction et sa structure, il est apte à le faire. Ce n'est qu'ainsi que l'objectif visé par la *Charte* — et le mandat des tribunaux judiciaires et administratifs qui existaient au moment de son édicition — pourront être concrètement réalisés.

45. Il est peut-être également nécessaire de donner des précisions sur le contenu de l'approche « fonctionnelle et structurelle ». Essentiellement, ce critère pose la question de savoir si, eu égard à sa fonction et à sa structure, le tribunal judiciaire ou administratif concerné est apte à accorder la réparation demandée en vertu de l'art. 24. Il s'agit d'une évaluation contextuelle. Les facteurs pertinents pour les fins de l'analyse ainsi que leur poids respectif varient en fonction des circonstances de l'espèce. Il est néanmoins possible de classer certaines des considérations visées sous les rubriques générales « fonction » et «

structure ».

46. La fonction du tribunal judiciaire ou administratif concerné est l'expression de son objectif ou mandat. En tant que telle, elle doit être appréciée en fonction du régime établi par la loi et du système de justice en général. Premièrement, quelle est la fonction du tribunal dans le cadre du régime établi par la loi? L'existence du pouvoir d'ordonner la réparation demandée en vertu du par. 24(1) aurait-elle pour effet d'entraver ce rôle ou de le renforcer? Dans quelle mesure le pouvoir d'accorder la réparation demandée est-il essentiel au fonctionnement efficace et efficient du tribunal? Deuxièmement, quelle fonction exerce le tribunal au sein du système de justice en général? Une autre juridiction conviendrait-elle davantage pour réparer l'atteinte portée aux droits garantis par la *Charte*?

47. L'examen de la structure du tribunal porte sur la compatibilité de l'institution et de ses procédures avec la réparation demandée en vertu de l'art. 24. Selon la réparation particulière en cause, tous les facteurs suivants — ou l'un d'eux — peuvent être importants : la question de savoir si les procédures sont de nature judiciaire ou quasi judiciaire, le rôle des avocats, l'applicabilité ou non des règles de preuve traditionnelles, la question de savoir si le tribunal peut délivrer des assignations à comparaître, celle de savoir si les témoins déposent sous serment, l'expertise et la formation du décideur et l'expérience institutionnelle du tribunal relativement à la réparation en question : voir *Mooring*, précité, par. 25-26. Parmi les autres considérations susceptibles d'être pertinentes, mentionnons la charge de travail du tribunal, ses contraintes de temps, sa capacité de constituer un dossier suffisant

pour les besoins d'une cour de révision et toute autre considération opérationnelle du genre. Essentiellement, il s'agit de déterminer si la législature ou le Parlement a doté le tribunal judiciaire ou administratif concerné des outils nécessaires pour lui permettre de façonner de manière juste, équitable et uniforme la réparation demandée en vertu de l'art. 24, sans nuire à sa capacité d'accomplir sa fonction première.

48. Deux sources peuvent aider à déterminer la fonction et la structure du tribunal judiciaire ou administratif concerné : le texte de sa loi habilitante ainsi que l'historique de l'institution et sa pratique reconnue. Il arrive que la loi constitutive du tribunal décrive clairement sa fonction et sa structure. Toutefois, il peut souvent s'avérer nécessaire de considérer d'autres facteurs afin de bien saisir la fonction du tribunal, ou les points forts et les limites de ses mécanismes. Il est impossible d'évaluer, au regard du seul texte de la loi pertinente, des facteurs comme la charge de travail du tribunal, les contraintes de temps auxquelles il est assujéti ainsi que son expérience et son expertise relativement à une réparation donnée; il faut plutôt tenir compte de la pratique quotidienne du tribunal en question.

49. Après avoir exposé l'approche « fonctionnelle et structurelle » applicable pour définir le troisième élément du critère établi dans l'arrêt *Mills* — soit le pouvoir d'accorder la réparation demandée — je vais maintenant examiner les considérations qui militent en faveur de cette approche. Premièrement, elle est conforme à la jurisprudence pertinente. Deuxièmement, elle est compatible avec l'approche utilisée par notre Cour

pour dégager l'intention du législateur dans d'autres contextes, par exemple le pouvoir du tribunal d'examiner la constitutionnalité de sa loi habilitante au regard de l'art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Enfin, facteur le plus important, cette approche respecte les principes fondamentaux qui sont à la base de l'art. 24. Je vais examiner chacune de ces considérations à tour de rôle.

(1) La conformité à la jurisprudence

50. Les arrêts antérieurs de notre Cour sur le par. 24(1) appuient l'application d'une méthode fonctionnelle et structurelle afin de déterminer si, comme l'exige le troisième volet du critère établi dans l'arrêt *Mills*, un tribunal a le « pouvoir d'accorder la réparation demandée ». Bien que cela ne soit pas toujours exprimé en ces termes, les considérations relatives à la fonction et à la structure constituent un aspect central de l'analyse de la Cour dans ces arrêts antérieurs.

51. Dans l'arrêt *Mills*, notre Cour s'est demandé si le juge ou juge de paix présidant l'enquête préliminaire constituait un tribunal compétent pour ordonner l'arrêt des procédures comme réparation en cas d'atteinte au droit de l'accusé d'être jugé dans un délai raisonnable prévu à l'al. 11*b*) de la *Charte*. Exprimant l'opinion unanime de notre Cour sur cette question, le juge McIntyre a conclu que le juge ou juge de paix présidant l'enquête préliminaire n'était pas un tribunal compétent à cette fin. En tirant cette conclusion, il a souligné la fonction spécialisée qu'accomplit le juge de l'enquête préliminaire dans le cadre du processus pénal et l'incompatibilité de cette fonction avec la réparation demandée (aux p.

954-955) :

Lorsque toute la preuve a été recueillie, il peut renvoyer l'accusé pour subir son procès s'il estime que cette preuve est suffisante ou encore libérer l'accusé s'il juge la preuve insuffisante pour justifier le renvoi à procès. Il n'a pas compétence pour prononcer l'acquittement ou pour déclarer coupable, ni pour imposer une peine, ni encore pour accorder une réparation. Il n'a pas non plus la compétence qui l'autoriserait à entendre et à juger la question de savoir s'il y a eu violation ou négation d'un droit garanti par la *Charte*. Il s'ensuit donc qu'il n'est pas un tribunal compétent au sens du par. 24(1) de la *Charte*. [. . .] Il convient d'ajouter ici que le résultat serait bien étrange si l'on pouvait dire que le magistrat à l'enquête préliminaire avait compétence pour accorder une réparation, telle une suspension des procédures en vertu du par. 24(1), arrêtant ainsi les procédures avant même qu'elles ne commencent, et ce par une décision non susceptible d'appel.

52. Bien que cette conclusion ait tranché la question précise qui faisait l'objet du pourvoi dans l'arrêt *Mills*, les juges McIntyre, Lamer et La Forest ont ensuite examiné l'applicabilité des réparations prévues à la *Charte* dans le cadre du processus pénal en général, tant à l'enquête préliminaire qu'au procès. Dans cette affaire, les considérations d'ordre fonctionnel et structurel ont dominé. En définissant la compétence dont disposent les cours de juridiction criminelle en matière de réparations fondées sur le par. 24(1), les juges McIntyre, Lamer et La Forest se sont attachés avant tout à définir l'arsenal de réparations qui permettrait le mieux à la cour provinciale de juridiction criminelle de s'acquitter de sa fonction, en tant que tribunal de première instance, sans grever ses ressources institutionnelles.

53. À cet égard, le rôle des cours de juridiction criminelle créées par la loi au sein du système de justice pénale en général a constitué le facteur prédominant. Comme l'a fait remarquer le juge McIntyre, « la plupart des affaires criminelles seront entendues en première instance par ces tribunaux là. Par conséquent, la majorité des demandes de réparation fondées sur le par. 24(1) de la *Charte* leur seront adressées » (p. 955). Il a souligné la nécessité que ces demandes soient tranchées complètement, chaque fois que la chose est possible, en première instance, où le tribunal est le mieux placé pour statuer sur les questions relatives à la *Charte* soulevées devant lui et élaborer des réparations convenables et justes. À son avis, ce rôle exigeait que les cours de juridiction criminelle créées par une loi jouissent d'une vaste compétence en matière de réparations fondées sur le par. 24(1), sans être limitées à l'éventail plus restreint de réparations à leur disposition aux termes de leur loi habilitante. Pour reprendre ses propos : « [u]ne demande de réparation en vertu du par. 24(1) présentée au cours du procès sera du ressort de ces tribunaux en tant qu'accessoire nécessaire du procès » (p. 955). Il a indiqué qu'on ne devrait s'adresser à la cour supérieure de la province pour obtenir une réparation fondée sur la *Charte* que lorsqu'il est question de brefs de prérogative.

54. La seule limite à laquelle le juge McIntyre a assujéti l'exercice par les cours de juridiction criminelle créées par la loi du « pouvoir d'accorder la réparation demandée » en vertu du par. 24(1) était celle découlant du partage des compétences par la Constitution : « ces réparations [. . .] doivent relever du pouvoir en matière criminelle » (p. 955). Les motifs du juge McIntyre ne font état d'aucune exigence requérant que la loi en vertu de laquelle le tribunal agit autorise expressément la réparation demandée ou habilite le tribunal à ordonner

des réparations du même « genre ». Le juge McIntyre insiste plutôt sur le besoin d'apporter, en première instance, des solutions complètes et ingénieuses aux questions qui se posent. À cette fin, il a considéré que les juges provinciaux qui président des procès devaient jouir du plus large pouvoir discrétionnaire possible afin d'élaborer des réparations convenables et justes, pouvoir qui serait limité uniquement par l'obligation que ces réparations appartiennent au droit criminel. C'est de cette manière que le tribunal concerné, en tant que cour de juridiction criminelle de première instance, est le plus à même de s'acquitter de son rôle.

55. Le juge Lamer est arrivé à la même conclusion. À son avis, une cour de juridiction criminelle — que sa compétence découle de la loi ou soit inhérente — a le pouvoir d'accorder, en vertu du par. 24(1), toute réparation relevant du droit criminel. Il a expressément rejeté l'argument voulant que les juridictions de jugement créées par une loi doivent se limiter aux réparations que cette loi les habilite à accorder, à tout le moins en l'absence d'intention claire du législateur (aux p. 886-887) :

Je ne vois pas la nécessité, une fois que la distinction entre les voies de recours criminelles et les autres est faite, de faire une autre distinction au sein même du système de droit criminel entre les juges du procès en fonction du tribunal auquel ils siègent. Comme ils détiennent déjà la compétence de statuer définitivement au fond, ils détiennent déjà la plénitude des redressements du droit criminel existants, tels l'ajournement, la libération sous cautionnement, l'ordonnance de communication de pièces, d'exclusion de preuves, la suspension d'instance.

Ici encore, l'accent n'est pas sur les réparations que les cours de juridiction criminelle « détiennent déjà », mais plutôt sur celles qui permettront le mieux à la juridiction de jugement

de jouer son rôle au sein de notre système de justice pénale.

56. Lorsqu'il a déterminé l'éventail des réparations que peuvent accorder les juridictions de jugement en vertu du par. 24(1), le juge Lamer était principalement animé par le souci que ces juridictions ne se hasardent pas à accorder des réparations que, en raison de leur propre procédure (ou structure), elles ne sont pas adéquatement équipées pour façonner. Il a examiné deux interprétations opposées du par. 24(1) qui touchaient au cœur de son argument. Selon la première interprétation, la juridiction compétente tant à l'égard de l'objet du litige que des parties détient entière compétence pour accorder toute réparation convenable et juste, y compris « des réparations civiles, outre les réparations qui relèvent traditionnellement de leur compétence » (p. 885). La deuxième interprétation « étendrai[t] [. . .] à tout juge compétent *ratione personae* et *ratione materiae* la compétence d'accorder toutes réparations de droit criminel » (p. 886 (je souligne)).

57. Le juge Lamer a considéré cette question comme un choix entre deux solutions : mettre à la disposition des juges présidant les procès criminels toute la gamme des réparations, y compris les réparations civiles, pour remédier aux violations de la *Charte* ou, subsidiairement, restreindre l'éventail des réparations applicables à celles relevant du domaine criminel. Dans ni l'une ni l'autre de ces approches, on ne s'arrête à la question de savoir si le tribunal détient un pouvoir de réparation particulier en vertu soit de la loi soit de sa compétence inhérente.

58. Le juge Lamer a retenu la deuxième approche en ce qui a trait aux juges présidant les procès criminels, concluant en effet qu'une fois établie la compétence sur les parties et sur l'objet du litige, la cour de juridiction criminelle est habilitée à accorder toute réparation relevant du droit criminel. Les limitations structurelles du processus pénal ont forcé cette conclusion (à la p. 886) :

[A]ussi désirable que puisse être un système en vertu duquel le justiciable pourrait obtenir du juge devant qui il comparaît un ensemble de réparations [c. à d. y compris des réparations civiles], cette façon de voir doit être rejetée à cause des différences fondamentales existant entre les voies de droit civiles et les voies de droit criminelles [. . .] [I]l sera difficile de fournir à des contrevenants présumés, ayant éventuellement à payer des dommages intérêts ou devant faire l'objet de quelque injonction, une audition équitable dans le cadre des voies de droit criminelles, tout en garantissant au prévenu toutes les protections traditionnelles. De plus, les juridictions criminelles n'ont pas le personnel ni ne sont équipées pour connaître de ce genre d'affaires.

En conséquence, le juge Lamer a estimé que la fonction exercée par les juridictions criminelles requiert une vaste compétence en matière de réparations fondées sur la *Charte*, compétence circonscrite uniquement par les limites de l'expertise et des procédures du tribunal, qui coïncident avec les limites du droit criminel.

59. Les motifs exposés par le juge La Forest dans l'arrêt *Mills* sont eux aussi compatibles avec l'approche fonctionnelle et structurelle applicable pour définir le « pouvoir d'accorder la réparation demandée ». À l'instar des juges Lamer et McIntyre, le juge La Forest a exprimé sa préférence pour la résolution complète, au procès, des questions relatives à la *Charte*, affirmant que c'est « normalement la juridiction de première instance qui [a]

compétence pour accorder la réparation » (p. 972). Il n'a envisagé qu'une exception à ce principe général, à savoir les situations d'urgence, tels les cas où l'identité du tribunal devant lequel se déroulera le procès n'a pas encore été déterminée au moment où la réparation est requise et ceux où la juridiction de jugement elle-même est impliquée dans l'atteinte au droit protégé par la *Charte*. Ces propos suggèrent que, sauf dans de telles circonstances exceptionnelles, les cours de juridiction criminelle constituées par les provinces sont des tribunaux compétents pour accorder des réparations en vertu de l'art. 24. Le juge La Forest n'impose qu'une seule restriction à cette compétence en matière de réparation : « pour obtenir une réparation civile, il faudra procéder par voie d'action devant un tribunal civil » (p. 971).

60. Les considérations d'ordre fonctionnel et structurel ont également dominé dans les commentaires de notre Cour sur le pouvoir des juges présidant les enquêtes préliminaires d'écarter des éléments de preuve pour des motifs prévus par la *Charte*. Les juges minoritaires, sous la plume du juge Lamer, auraient reconnu l'existence de ce pouvoir, parce que l'exclusion d'éléments de preuve inadmissibles, y compris pour des motifs prévus par la *Charte*, est un aspect central du rôle de l'enquête préliminaire, qui est de déterminer si la preuve est suffisante pour faire passer la personne inculpée en jugement. Rédigeant l'opinion de la majorité, les juges McIntyre et La Forest ont conclu que les juges présidant les enquêtes préliminaires ne pouvaient écarter des éléments de preuve en vertu du par. 24(2). En concluant ainsi, ils ont souligné la fonction de filtrage limitée de l'enquête préliminaire et la difficulté de décider à un stade préliminaire, en vertu du par. 24(2), si « eu égard aux circonstances » l'utilisation d'éléments de preuve obtenus en violation à la *Charte* est

susceptible de déconsidérer l'administration de la justice (aux p. 970-971, le juge La Forest).

61. En résumé, dans les motifs qu'ils ont exposés dans l'arrêt *Mills*, les juges McIntyre, Lamer et La Forest ont unanimement souligné le fait que le pouvoir des tribunaux d'accorder des réparations en vertu de la *Charte* est tributaire de la fonction et de la structure de ces tribunaux. En fait, le juge qui préside un procès criminel possède, en raison de la fonction qu'il accomplit, le pouvoir d'accorder les réparations fondées sur la *Charte* qui sont accessoires à ce procès. À cette fin, il peut puiser dans toute la panoplie des réparations relevant du droit criminel pour façonner une réponse convenable et juste à une violation de la *Charte*. Cette méthode aide la juridiction de jugement à s'acquitter de sa fonction en favorisant, à cette étape, la résolution complète des questions relatives à la *Charte* et en laissant au tribunal une souplesse considérable dans l'élaboration de réparations adaptées aux circonstances précises de l'affaire dont il est saisi. Par la même occasion, cette méthode respecte les limites structurelles du processus pénal en restreignant au domaine du droit criminel les pouvoirs des tribunaux en matière de réparations.

62. La jurisprudence subséquente confirme cette méthode fonctionnelle et structurelle. Dans deux affaires depuis l'arrêt *Mills*, notre Cour a examiné la notion de « tribunal compétent » au sens de l'art. 24 : *Weber*, précité, et *Mooring*, précité. Ces deux arrêts portaient principalement sur la compétence des tribunaux administratifs en matière de réparations fondées sur l'art. 24. Dans *Weber*, notre Cour s'est demandé si un arbitre en

droit du travail était un tribunal compétent au sens du par. 24(1) pour accorder des dommages intérêts en cas de violation de la *Charte*. Dans *Mooring*, notre Cour s'est penchée sur la question de savoir si la Commission nationale des libérations conditionnelles était un tribunal compétent au sens de l'art. 24 pour écarter des éléments de preuve recueillis en violation de la *Charte*. Dans ces deux arrêts, la compétence du tribunal à l'égard des parties et de l'objet du litige a été établie; la question fondamentale était de savoir si le tribunal jouissait du pouvoir d'accorder la réparation demandée. Dans *Weber*, on a conclu que l'arbitre détenait cette compétence, mais dans *Mooring* on a jugé que la Commission nationale des libérations conditionnelles ne l'avait pas.

63. Dans l'arrêt *Weber*, notre Cour a conclu qu'un arbitre en droit du travail était, au sens du par. 24(1), un tribunal compétent pour accorder des dommages intérêts, principalement parce que la loi constitutive de la commission l'autorisait à rendre une décision de ce genre. La loi investissait en effet la commission en cause du mandat, de la fonction et la structure nécessaires pour ordonner le paiement de dommages intérêts. Bien que les termes fonction et structure ne soient pas utilisés dans les motifs, on peut considérer que la décision repose sur le fait que la législature avait doté le tribunal des attributs requis pour accorder des dommages intérêts de façon générale et qu'elle devait, en conséquence, avoir voulu que ce pouvoir s'étende aux demandes fondées sur la *Charte*. Bref, de par sa fonction et sa structure, la Commission en cause était en mesure d'accorder la réparation demandée.

64. C'est dans l'arrêt *Mooring*, précité, que les expressions fonction et structure ont

été utilisées explicitement pour la première fois. S'éloignant de l'expression « genre de » réparation utilisée dans *Weber*, le juge Sopinka, s'exprimant pour la majorité, s'est livré à une analyse approfondie de « la structure et de la fonction » de la Commission (au par. 24) pour déterminer si celle-ci avait le « pouvoir d'accorder la réparation demandée ». À son avis, un certain nombre d'aspects de la structure de la Commission militaient contre l'existence de la compétence de celle-ci d'écarter des éléments de preuve pertinents en tant que réparation fondée sur la *Charte* (au par. 26) :

[L]a Commission n'entend et n'évalue aucun témoignage, et [elle] agit plutôt sur la foi de renseignements. Elle exerce des fonctions d'enquête sans la présence de parties opposées : il n'y a pas d'avocat pour défendre les intérêts de l'État, et le détenu en liberté conditionnelle n'a pas de « preuve à réfuter » comme telle. D'un point de vue pratique, ni la Commission ni les procédures qu'elle engage n'ont été conçues pour procéder à l'évaluation de facteurs requise par le par. 24(2). [Je souligne.]

65. De même, le juge Sopinka a estimé que la fonction de la Commission — l'appréciation du risque que constituent pour la société les détenus en liberté conditionnelle — militait contre la reconnaissance de la compétence d'écarter des éléments de preuve pertinents. Ces facteurs, conjugués à l'absence dans la loi de pouvoir autorisant la Commission à écarter des éléments de preuve pertinents, ont amené le juge Sopinka à conclure que celle-ci n'avait pas compétence à l'égard de la réparation demandée. Le juge Major (avec l'appui du juge McLachlin) a exposé des motifs de dissidence, mais il n'a pas suggéré que la fonction de la Commission et son aptitude à connaître des questions relatives à la *Charte* n'étaient pas des considérations déterminantes.

66. Dans les arrêts *Mooring* et *Weber*, le texte de la loi constitutive et habilitante de chacun des tribunaux administratifs concernés a joué un rôle plus important que dans l'arrêt *Mills*. Comme il a été expliqué précédemment, la loi habilitante du tribunal judiciaire ou administratif se révèle souvent très utile pour dégager l'intention du législateur. L'histoire de l'organisme et sa pratique reconnue peuvent également fournir des indications. Dans certaines circonstances, une source peut éclairer davantage qu'une autre. Dans l'arrêt *Mills*, par exemple, la Cour a estimé que la fonction des cours de juridiction criminelle et les limites structurelles de leurs processus et procédures étaient largement évidentes, sans qu'il soit nécessaire de se référer au texte précis de leur loi habilitante. Étant donné que toutes les cours de juridiction criminelle sont compétentes pour accorder des réparations relevant du droit criminel, il ne sert à rien de faire d'autres distinctions reposant sur la source de la compétence du tribunal concerné. Pour reprendre les mots du juge Lamer, il n'y a aucun fondement de principes permettant « de faire une autre distinction au sein même du système de droit criminel entre les juges du procès en fonction du tribunal auquel ils siègent » (p. 886-887).

67.

68. Par contre, dans le cours de son examen de la compétence des tribunaux administratifs concernés en matière de réparations dans les arrêts *Weber* et *Mooring*, notre Cour a souligné que ces tribunaux avaient, en vertu de leur loi habilitante, le pouvoir d'ordonner des réparations du genre de celles demandées. Le fait de mettre l'accent sur le pouvoir conféré par la loi pour déterminer l'existence du pouvoir d'accorder la réparation

demandée est éminemment logique en contexte administratif. Contrairement aux cours de juridiction criminelle, les divers tribunaux administratifs n'ont pas des structures et des fonctions substantiellement uniformes. Leurs structures et leurs fonctions sont aussi diverses que les rôles qu'ils jouent dans la société canadienne. Les tribunaux administratifs diffèrent grandement les uns des autres à pratiquement tous égards — expérience, expertise, structure, fonction, ressources et mandat : *Newfoundland Telephone Co. c. Terre Neuve (Board of Commissioners of Public Utilities)*, [1992] 1 R.C.S. 623, p. 634-635; *Canadien Pacifique Ltée c. Bande indienne de Matsqui*, [1995] 1 R.C.S. 3, par. 117. Il s'ensuit que la cour appelée à statuer sur la question doit examiner avec soin la loi constitutive d'un tribunal administratif pour déterminer la fonction et la structure qu'on entendait lui donner.

69. Un facteur important dans cette analyse est la nature du pouvoir dont dispose le tribunal administratif pour accorder des réparations en vertu de cette loi. L'existence ou l'absence du pouvoir d'ordonner une réparation donnée en vertu de la loi est révélatrice quant au niveau d'expérience et d'expertise du tribunal relativement à ce genre de réparation et, possiblement, quant à la compatibilité de cette réparation avec la fonction du tribunal. Ces facteurs sont tous des éléments essentiels pour répondre à la question fondamentale de savoir si l'on peut considérer que le législateur entendait que le tribunal concerné se prononce sur les droits garantis par la *Charte* et accorde la réparation demandée en cas d'atteinte à ces droits. En général, plus fort est le lien entre le pouvoir du tribunal d'ordonner des réparations en vertu de sa loi habilitante d'une part, et la compétence en matière de réparations qu'on désire qu'il exerce en vertu de l'art. 24 d'autre part, plus incontournable est la conclusion que

le tribunal est compétent pour accorder la réparation demandée sous le régime de la *Charte*.

70. Cependant, l'existence dans la loi du pouvoir d'accorder le genre de réparation demandée ne sera pas toujours déterminante. En effet, elle n'est que l'un des divers facteurs qui doivent être pris en compte pour déterminer la structure et la fonction du tribunal administratif concerné, dans le but de dégager l'intention du Parlement ou de la législature. La présence ou l'absence des mesures de protection nécessaires pour permettre au tribunal de statuer de façon équitable et éclairée sur les droits garantis par la *Charte* et d'accorder des réparations pour leur violation peut s'avérer un autre facteur important. Comme il a été indiqué plus tôt, ces facteurs ont amené les juges majoritaires de notre Cour dans *Mooring* à conclure que la Commission des libérations conditionnelles n'avait pas compétence pour accorder la réparation demandée (l'exclusion d'éléments de preuve obtenus en violation du par. 24(2)) et n'était donc pas un tribunal compétent au sens de l'art. 24.

71. En résumé, la jurisprudence de notre Cour sur le par. 24(1) témoigne du souci prédominant de dégager l'intention du législateur à la lumière de la fonction du tribunal concerné et des limites que sa structure lui impose. Il s'agit fondamentalement d'une analyse fonctionnelle et structurelle. Cette approche, qui a été exprimée on ne peut plus clairement dans les motifs du juge Sopinka dans *Mooring*, est également au cœur de l'opinion dissidente dans cet arrêt ainsi que dans les arrêts *Weber* et *Mills* rendus antérieurement par notre Cour.

(2) Cohérence avec l'approche applicable pour dégager l'intention du législateur dans d'autres contextes

72. L'approche « fonctionnelle et structurelle » appliquée pour déterminer si un tribunal a compétence pour accorder des réparations en vertu du par. 24(2) de la *Charte* est compatible avec l'approche générale permettant de reconnaître les pouvoirs implicites des organismes créés par une loi et avec le critère établi par notre Cour pour décider si un tribunal est compétent pour examiner les questions relatives à la *Charte* au regard du par. 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

73. Il est bien établi qu'un organisme créé par une loi jouit non seulement des pouvoirs que celle-ci lui confère expressément, mais aussi, par implication nécessaire, de tous ceux qui sont raisonnablement nécessaires à l'accomplissement de son mandat : *Halsbury's Laws of England* (4^e éd. 1995), vol. 44(1), par. 1325. En d'autres termes, les pouvoirs d'un tribunal judiciaire ou administratif créé par une loi ne se limitent pas aux termes exprès de sa loi habilitante, mais englobent également les pouvoirs nécessaires à l'exécution des fonctions qu'il est censé accomplir : *Bell Canada c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)*, [1989] 1 R.C.S. 1722.

74. Par conséquent, la fonction d'un organisme créé par une loi est un facteur de première importance pour déterminer s'il a été investi du pouvoir implicite d'accorder la réparation demandée. De tels pouvoirs implicites existent uniquement lorsqu'ils sont nécessaires en pratique pour que le tribunal judiciaire ou administratif puisse s'acquitter de sa mission : *Loi sur l'Office national de l'énergie (Can.) (Re)*, [1986] 3 C.F. 275 (C.A.). Bien

qu'il ne soit pas essentiel que ces pouvoirs soient absolument nécessaires pour que le tribunal judiciaire ou administratif puisse réaliser les objectifs visés par sa loi constitutive, ils doivent être nécessaires pour lui permettre de le faire de façon efficace et efficiente : *Interprovincial Pipe Line Ltd. c. Office national de l'énergie*, [1978] 1 C.F. 601 (C.A.); *Bell Canada*, précité; Macaulay et Sprague, *op. cit.*, vol. 4, p. 29-2. Cette attention particulière à la fonction du tribunal judiciaire ou administratif, dans le cadre de la détermination des pouvoirs que le législateur lui a implicitement conférés, concorde avec l'approche fonctionnelle et structurelle applicable à l'égard du critère établi dans l'arrêt *Mills* décrite précédemment.

75. Il n'est pas étonnant que notre Cour ait adopté une approche analogue pour déterminer si un tribunal administratif a compétence pour se prononcer sur la constitutionnalité de sa loi constitutive au regard du par. 52(1). Cette analyse repose sur la prémisse selon laquelle seul le Parlement ou la législature concernée peut investir un organisme créé par une loi du pouvoir de connaître des questions liées à la *Charte*. Il appartient entièrement au Parlement ou aux législatures de conférer ce pouvoir à un tribunal administratif ou, à l'inverse, de l'en priver : *Tétreault Gadoury c. Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration)*, [1991] 2 R.C.S. 22. Par conséquent, la question qui se pose dans chaque affaire est de savoir « si le législateur entendait conférer au tribunal le pouvoir d'interpréter et d'appliquer la *Charte* » : *Cuddy Chicks Ltd. c. Ontario (Commission des relations de travail)*, [1991] 2 R.C.S. 5, p. 15.

76. Lorsque cette intention n'est pas indiquée expressément, elle peut être inférée de l'économie de la loi habilitante du tribunal en question, des pouvoirs conférés à celui-ci, des

fonctions qu'il exerce et du contexte global dans lequel il exerce ses activités en vertu de la loi : *Tétreault Gadoury* (C.S.C.), précité; *Cooper c. Canada* (*Commission des droits de la personne*), [1996] 3 R.C.S. 854. Il s'agit là essentiellement d'une analyse fonctionnelle et structurelle.

(3) Conformité avec l'art. 24

77. Enfin, l'approche fonctionnelle et structurelle qui est appliquée pour décider si un tribunal judiciaire ou administratif a le pouvoir d'accorder la réparation demandée est compatible avec les principes qui sous tendent l'art. 24. Comme il a été mentionné précédemment, il incombe au tribunal qui interprète l'art. 24 de la *Charte*, d'appliquer une approche libérale et téléologique, qui facilite l'accès direct à des réparations convenables et justes fondées sur les par. 24(1) et (2) de la *Charte*, tout en respectant la structure et les pratiques du système judiciaire existant ainsi que le rôle qui appartient en exclusivité au pouvoir législatif, soit celui de fixer la compétence des tribunaux judiciaires et administratifs. L'approche qu'il convient d'appliquer à l'égard de l'art. 24 ne doit pas être restrictive au point de gêner inutilement la possibilité d'avoir accès directement à des réparations fondées sur la *Charte* devant le forum compétent. Elle ne doit non plus être si souple que les tribunaux judiciaires et administratifs soient inondés de demandes de réparations fondées sur la *Charte* que le législateur n'a jamais voulu leur confier et à l'égard desquelles il ne leur a pas fourni les outils requis.

78. L'approche fonctionnelle et structurelle permet de réaliser cet équilibre entre l'accès concret aux réparations prévues par la *Charte* et la déférence envers le rôle des législatures. Elle repose sur la théorie selon laquelle, lorsqu'un législateur confie à un tribunal judiciaire ou administratif une fonction l'amenant à trancher des questions susceptibles de toucher des droits garantis par la *Charte* et le dote de mécanismes et procédures lui permettant de décider de façon juste et équitable ces questions accessoires liées à la *Charte*, il faut alors en déduire, en l'absence d'intention contraire, que le législateur entendait habiliter ce tribunal à appliquer la *Charte*. Cette approche favorise l'accès direct et rapide aux réparations fondées sur la *Charte* devant des juridictions compétentes pour les accorder. Par ailleurs, la question de la compétence des tribunaux judiciaires et administratifs dépend en dernière analyse de l'intention du législateur. Le Parlement et les législatures demeurent maîtres des pouvoirs que possèdent les tribunaux qu'ils créent. Sous réserve des limites d'ordre constitutionnel, ils peuvent priver un tribunal du pouvoir d'accorder soit toute réparation fondée sur la *Charte* soit l'une ou l'autre de ces réparations. Ils peuvent indiquer une telle exclusion de façon explicite ou implicite, par exemple dans ce dernier cas en ne dotant pas le tribunal des attributs requis pour statuer sur les droits et réparations prévus par la *Charte*. Pour décider si le Parlement ou la législature concernée entendait exclure un pouvoir de réparation donné, on examine la fonction qu'il a demandé au tribunal d'accomplir, ainsi que les pouvoirs et procédures dont celui-ci a été doté.

C. Application

79. La question dont nous sommes saisis est de savoir si le juge siégeant en vertu de la *LIP* peut conclure que la Couronne a contrevenu à la *Charte* en omettant de communiquer des documents et peut condamner celle-ci aux dépens en vertu du par. 24(1). Pour trancher cette question, il faut décider si le tribunal des infractions provinciales est un « tribunal compétent » au sens du par. 24(1) pour prononcer une condamnation aux dépens pour cause de violation de la *Charte*. À la lumière des faits du présent pourvoi, il est clair que sont respectés, en l'espèce, les deux premiers éléments du critère à trois volets énoncé dans l'arrêt *Mills* pour déterminer si un tribunal est un « tribunal compétent », à savoir la compétence sur les parties et la compétence sur l'objet du litige. Il reste seulement à décider si le tribunal des infractions provinciales satisfait au troisième et dernier élément du critère énoncé dans *Mills* : l'existence du pouvoir d'accorder la réparation demandée.

80.

81. Les parties s'accordent pour dire que la *LIP* ne confère pas explicitement au tribunal provincial le pouvoir d'accorder les frais de justice en tant que réparation fondée sur la *Charte*. La question qu'il reste donc à trancher est de savoir si cette intention ressort implicitement de la fonction et de la structure du tribunal des infractions provinciales. Après examen de ces facteurs, j'en suis arrivée à la conclusion que ce tribunal est un forum approprié pour apporter une juste solution à cette question touchant la *Charte* et que, l'ayant doté des outils suffisants pour lui permettre de façonner une réparation au titre des dépens dans les circonstances, la législature entendait qu'il exerce ce pouvoir pour remédier aux violations de la *Charte* survenant au cours des procédures se déroulant devant lui.

(1) La fonction du tribunal des infractions provinciales

82. Le tribunal agissant en vertu de la *LIP* a pour fonction de juger les infractions provinciales. Bien que ces infractions soient en majorité des infractions mineures d'ordre réglementaire, elles portent aussi sur des questions importantes comme la protection de l'environnement et, dans le cas qui nous occupe, la santé et la sécurité au travail. Ces infractions entraînent des peines allant d'amendes considérables à des périodes d'emprisonnement. Le caractère public et pénal des poursuites intentées à l'égard de ces infractions indique que ces poursuites ont un caractère davantage criminel que civil : voir W. D. Drinkwalter et J. D. Ewart, *Ontario Provincial Offences Procedure* (1980), p. 4-7. À toutes fins pratiques, le tribunal des infractions provinciales est une cour de juridiction quasi criminelle, qui décide de la culpabilité ou de l'innocence de l'intéressé et inflige des sanctions d'ordre criminel appropriées.

83. En conséquence, le tribunal des infractions provinciales est visé par l'arrêt *Mills*. Comme il a été vu plus tôt, dans *Mills* notre Cour a envisagé pour les juridictions criminelles créées par une loi un rôle d'intervenant de première ligne en matière de réparations fondées sur la *Charte*, les cours supérieures jouant un rôle complet et parallèle, mais avant tout résiduel, dans les instances non introduites devant elles. D'ailleurs, une cour supérieure est tenue de se déclarer incompétente pour accorder une réparation fondée sur la *Charte*, sauf si « elle [. . .] s'estime plus apte que la juridiction de jugement pour déterminer et accorder la réparation juste et convenable » : *R. c. Rahey*, [1987] 1 R.C.S. 588, p. 603-604; P. W.

Hogg, *Constitutional Law of Canada* (éd. feuilles mobiles), vol. 2, p. 37-24. À l'instar des autres juridictions de jugement, le tribunal des infractions provinciales constitue la juridiction privilégiée pour accorder des réparations fondées sur la *Charte* dans les affaires introduites devant lui, puisqu'il dispose alors de « l'exposé le plus complet possible des faits » (*Mills*, p. 971, le juge La Forest). C'est particulièrement vrai lorsque la violation de la *Charte* est liée au déroulement du procès : *R. c. O'Connor*, [1995] 4 R.C.S. 411. Pour s'acquitter de ce rôle, le tribunal des infractions provinciales doit disposer de toute la panoplie des réparations du droit criminel. Cette vaste compétence réparatrice est nécessaire afin d'empêcher que l'on s'adresse trop fréquemment aux cours supérieures pour suppléer aux lacunes de la compétence prévue par la loi et afin de garantir que la réparation accordée en bout de ligne soit dans les faits convenable et juste.

84. Le prononcé d'une condamnation aux dépens pour sanctionner la communication tardive d'éléments de preuve fait partie intégrante du rôle du tribunal des infractions provinciales en tant que cour de juridiction quasi criminelle. Les dépens sont une réparation traditionnelle du droit criminel. Bien que les cours supérieures y aient peu souvent eu recours avant l'édiction de la *Charte*, elles ont toujours possédé le pouvoir inhérent de condamner la Couronne aux dépens : *R. c. Ouellette*, [1980] 1 R.C.S. 568; *R. c. Pawlowski* (1993), 12 O.R. (3d) 709 (C.A.), p. 712. Au cours des dernières années, la condamnation aux dépens a pris une place plus importante en tant que réparation efficace dans les affaires criminelles; en particulier, elle est devenue une mesure cruciale en vue d'assurer le respect des normes de communication de la preuve établies par notre Cour dans l'arrêt *R. c.*

Stinchcombe, [1991] 3 R.C.S. 326. Voir, par exemple : *Pawlowski*, précité; *Pang*, précité; *R. c. Regan* (1999), 137 C.C.C. (3d) 449 (C.A.N. É.).

85. Bien qu'elle comporte un aspect indemnitaire, une telle réparation est intimement liée à la maîtrise que le tribunal exerce sur sa procédure et elle se veut un moyen de sanctionner et de décourager les cas flagrants et injustifiés de non communication de la preuve. Privé de cette réparation, le tribunal des infractions provinciales pourrait n'avoir le choix qu'entre deux mesures de redressement extrêmes — l'arrêt des procédures et le simple ajournement — qui risquent toutes deux de ne pas être convenables et justes eu égard aux circonstances. Puisque le défaut de communiquer un élément de preuve en temps utile avant le procès justifie rarement l'arrêt des procédures, lorsque le tribunal peut préserver l'équité du procès au moyen d'une ordonnance de communication (*O'Connor*, précité, par. 75-83; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Tobias*, [1997] 3 R.C.S. 391, par. 90-92), le fait de refuser au tribunal des infractions provinciales le pouvoir d'ordonner le paiement de dépens pourrait le priver de la seule réparation efficace lui permettant de faire respecter sa procédure et de tenir compte du préjudice causé, même dans les affaires où on a fait fi de manière flagrante et injustifiée des droits de l'accusé. Dans de telles circonstances, le fait d'accorder les dépens constitue l'exemple type de « développe[ment] d[e] réparations imaginatives et innovatrices lorsque cela est juste et convenable », mesure que le juge Lamer a qualifiée d'essentielle pour assurer concrètement l'application des droits protégés par la *Charte* au moyen de la garantie de l'art. 24 (*Mills*, précité, p. 887).

86. En outre, le fait de diviser entre le tribunal des infractions provinciales et les cours supérieures le pouvoir d'ordonner des réparations fondées sur la *Charte* pourrait avoir pour effet, dans certains cas, d'empêcher concrètement l'accusé d'avoir accès à une réparation et à un tribunal compétent. Il n'est peut-être pas réaliste de s'attendre à ce que l'accusé — qui est souvent tributaire de l'aide juridique pour se défendre contre l'État — intente une action distincte devant la cour supérieure de la province pour être indemnisé des frais découlant de la violation des droits que lui garantit la *Charte*. Quoiqu'elle existe en théorie, cette solution risque trop souvent de s'avérer illusoire en pratique. Par ailleurs, quoique le fait de concilier l'accès aux réparations fondées sur la *Charte* d'une part et la pratique et la structure du système de justice existant d'autre part puisse entraîner inévitablement des retards ou des inconvénients, notre Cour ne doit pas, en l'absence d'indication claire à cet effet, interpréter la volonté du législateur d'une manière qui se traduirait dans les faits par la négation d'une réparation prescrite par la *Charte*.

87. La Couronne soutient que reconnaître au tribunal des infractions provinciales le pouvoir d'ordonner le paiement des dépens en cas de violation de la *Charte* nuirait au rôle spécialisé de ce tribunal. Il plaide que l'idée maîtresse de la *LIP* est la célérité de la prise des décisions touchant les infractions d'ordre réglementaire. Comme bon nombre de ces infractions constituent des contraventions mineures soit à des dispositions relatives à la circulation automobile ou aux boissons alcooliques, soit à des règlements municipaux, infractions punissables par des amendes peu élevées, la Couronne affirme que les rédacteurs de la loi habilitante n'ont pas voulu alourdir ces procédures en leur ajoutant la complexité et

les délais supplémentaires qu'occasionne la question des dépens. Le préjudice en cause dans ces instances est moins grand que dans les affaires criminelles, plaide-t-on, et il n'est pas nécessaire d'accorder le plein montant des frais de justice pour remédier à quelque préjudice découlant de violations de la *Charte*.

88. Il est vrai que le tribunal des infractions provinciales exerce une fonction spécialisée qui, à certains égards, se distingue de celle d'une cour de juridiction criminelle traditionnelle. L'objet de la *LIP*, qui est énoncé au par. 2(1), est d'établir une procédure applicable à la poursuite des infractions provinciales « qui reflète la distinction existant entre les infractions provinciales et les infractions criminelles ». Toutefois, comme il a été expliqué plus tôt, la distinction ne porte pas sur les infractions criminelles et les infractions non criminelles, mais plutôt sur les infractions criminelles et les infractions quasi criminelles. Les instances conservent leur caractère pénal. En outre, bien que bon nombre de poursuites intentées en vertu de la *LIP* portent effectivement sur des infractions mineures d'ordre réglementaire, les demandes de réparations fondées sur la *Charte* découlent généralement de poursuites pour des infractions punissables par des amendes importantes et par l'emprisonnement. Dans ces affaires, la distinction entre les cours provinciales appliquant le *Code criminel* et le tribunal appliquant la *LIP* est beaucoup moins importante. La peine maximale dont est passible la personne physique intimée en l'espèce — une amende de 25 000 \$ et une période d'emprisonnement de 12 mois, ou l'une ou l'autre de ces peines — excède les peines généralement infligées à l'égard d'un certain nombre d'infractions punissables par voie de déclaration sommaire de culpabilité.

89. La Couronne concède également que la condamnation au paiement des frais de justice dans les affaires en matières criminelles et réglementaires constitue une mesure exceptionnelle ou extraordinaire. Il est donc difficile de voir comment le fait d'habiliter le tribunal des infractions provinciales à ordonner cette réparation en tant que mesure exceptionnelle, dans les instances relativement peu nombreuses où des violations de la *Charte* se produisent devant lui, mettrait en péril le caractère expéditif de la procédure de ce tribunal.

90. Reconnaître au tribunal des infractions provinciales la compétence d'accorder les dépens à titre de réparation fondée sur la *Charte* ne risque pas non plus de « bouleverser » le système de justice canadien. En faisant en sorte que le tribunal des infractions provinciales ait compétence, en tant qu'institution, pour accorder les réparations qui existent, on favorise l'accès concret aux réparations fondées sur la *Charte* tout en ne dérangeant que de façon minime le régime existant de compétence des tribunaux. Il y a peu de raison de croire que le fait de pouvoir statuer sur les dépens affectera les habitudes de travail, les ressources ou l'expertise du tribunal des infractions provinciales; en fait, l'expérience observée jusqu'à maintenant suggère le contraire.

91. Il n'y a pas non plus la moindre indication que la Couronne sera condamnée aux dépens d'une manière inéquitable ou arbitraire. Les avocats de la Couronne ne sont pas tenus à la perfection et les dépens ne seront pas accordés à chaque omission de communiquer la preuve en temps opportun. Au contraire, la jurisprudence qui s'établit à cet égard limite

systématiquement l'octroi des dépens aux dérogations marquées et inacceptables par la poursuite aux normes raisonnables qu'on s'attend qu'elle respecte. Je ne vois pas en quoi le fait qu'une réparation appropriée soit accordée par une juridiction de jugement qui est non seulement compétente mais également fort bien placée pour rendre une telle décision risque de bouleverser le système juridique existant.

92. D'ailleurs, on peut prétendre que le fait de ne pas reconnaître cette compétence perturberait davantage l'administration de la justice, en obligeant l'intéressé à s'adresser à un autre forum pour obtenir une réparation convenable et juste, avec tous les frais, délais et inconvénients afférents à une telle démarche. Par-dessus tout, ce fait pourrait en pratique priver l'accusé d'une telle réparation, même à l'égard d'atteintes flagrantes aux droits qui lui sont garantis par la *Charte*, et rendre ainsi illusoire ces garanties et la promesse de leur application.

93. En résumé, le rôle que joue le tribunal des infractions provinciales à titre de juridiction quasi criminelle de première instance milite fortement en faveur de la reconnaissance d'un vaste pouvoir de réparation fondé sur l'art. 24 visant à favoriser la résolution complète des questions liées à la *Charte* par la juridiction la mieux placée pour les régler. Considéré sous cet éclairage, le pouvoir de sanctionner les graves cas de non communication de la preuve en ordonnant le paiement des frais de justice est non seulement compatible avec le rôle que joue ce type de tribunal dans l'administration de la justice pénale, mais il aurait également pour effet de le renforcer.

(2) La structure du tribunal des infractions provinciales

94. Les mêmes caractéristiques qui font du tribunal des infractions provinciales une juridiction quasi criminelle en font également un forum approprié pour accorder les dépens pour les violations de la *Charte* découlant de non communication de la preuve. Il n'y a aucune différence appréciable entre les cours criminelles et quasi criminelles du point de vue des limites structurelles de leurs procédures. Le tribunal où un juge préside, en vertu de la *LIP*, un procès relatif à une infraction provinciale est clairement structuré comme un « tribunal » traditionnel. Dans sa dissidence dans l'arrêt *Weber*, précité, le juge Iacobucci a fait état des principales caractéristiques d'un « tribunal » : « les règles de procédure et de preuve, l'indépendance et la formation juridique de ses juges, la possibilité d'entendre un tiers intervenant comme un procureur général ou un *amicus curiae* » (p. 942). Le tribunal des infractions provinciales qui juge une infraction en vertu de la *LIP* correspond à cette description. Il dispose de ses propres règles de procédure détaillées (*Rules of the Ontario Court (Provincial Division) in Provincial Offences Proceedings*, R.R.O. 1990, Règl. 200), et il suit les règles de preuve ordinaires. Les juges de paix doivent être indépendants. Ils reçoivent une formation juridique. Les décisions du tribunal sont susceptibles de révision par voie d'appel et des intervenants peuvent participer à cet appel (*Règles de la Cour d'appel relatives aux appels interjetés en vertu de la Loi sur les infractions provinciales* de l'Ontario, Règl. 721/94, règle 21(1)). En bref, les instances du tribunal sont des instances judiciaires se déroulant dans le cadre d'une procédure contradictoire régie par les règles de preuve

traditionnelles.

95. La Couronne affirme qu'un certain nombre de vices structurels affectant les procédures fondées sur la *LIP* nuisent à la capacité du tribunal des infractions provinciales de rendre, en vertu du par. 24(1), une ordonnance juste et équitable concernant les dépens. Il souligne que la *LIP* ne prévoit pas de méthode formelle de calcul des dépens et ne pourvoit pas à l'exécution des ordonnances de dépens une fois celles-ci rendues. Bref, la Couronne prétend que reconnaître au tribunal des infractions provinciales la compétence d'ordonner le paiement des dépens en vertu du par. 24(1) plongerait ces tribunaux dans des eaux qu'ils ne sont pas adéquatement équipés pour naviguer.

96. Je ne partage pas cette crainte. Les problèmes de notification et de calcul des dépens ne se sont pas révélés impossibles à gérer pour les cours provinciales. En outre, les tribunaux de première instance et les cours d'appel élaborent des lignes directrices permettant de déterminer dans quels cas de telles ordonnances sont convenables et justes, réduisant ainsi le risque que les dépens soient octroyés de manière arbitraire ou inéquitable : *Pawlowski*, précité; *Pang*, précité; *R. c. Jedynack* (1994), 16 O.R. (3d) 612 (Div. gén.); *R. c. Dodson* (1999), 70 C.R.R. (2d) 65 (C.A. Ont.), p. 73; *R. c. Robinson* (1999), 142 C.C.C. (3d) 303 (C.A. Alb.). Enfin, puisque les dépens sont adjugés uniquement contre la Couronne, il est inutile d'établir de complexes mécanismes de perception des dépens et procédures en matière d'outrage. Ces facteurs tendent à indiquer qu'on peut confier sans risque au tribunal des infractions provinciales la responsabilité d'élaborer des ordonnances en matière de dépens en

tant que réparation fondée sur la *Charte*.

(3) Conclusions relatives au « pouvoir d'accorder la réparation demandée » dans la présente affaire

97. Sauf indication contraire, on peut présumer que les juges de la *LIP* possèdent, en tant que cour de juridiction quasi criminelle, le pouvoir d'ordonner à la Couronne de payer les frais de justice à titre de réparation pour les violations de la *Charte* découlant du défaut de communiquer la preuve en temps utile. L'existence de ce pouvoir peut être inférée du caractère quasi criminel de la fonction et de la structure de ce tribunal. Comme c'est le cas pour d'autres juridictions criminelles de première instance, le rôle du tribunal des infractions provinciales dans l'ensemble du système de justice, particulièrement son rôle de tribunal de première instance, fournit l'indication la plus précieuse sur les pouvoirs que la législature entendait qu'il exerce. Il n'est pas nécessaire de se livrer à un examen approfondi de sa loi constitutive pour trouver le fondement législatif du pouvoir d'accorder le même « genre de » réparation lorsque la *Charte* ne s'applique pas.

98. On ne saurait toutefois faire abstraction du texte de la *LIP*. Si celui-ci indique que la législature n'entendait pas que le tribunal des infractions provinciales rende des ordonnances en matière de dépens à titre de réparation fondée sur la *Charte*, il n'est alors pas habilité à le faire. Cela nous amène à l'argument de la Couronne selon lequel, d'une part, la législature a limité à des violations procédurales particulières le pouvoir qu'ont les juges de la *LIP* d'accorder les dépens (et encore là, seulement à l'égard des frais des témoins)

et, d'autre part, ce fait traduirait l'intention de ne pas autoriser ces juges à rendre de telles ordonnances en tant que réparation fondée sur la *Charte* dans d'autres situations que celles prévues par la *LIP*.

99. Je ne peux accepter cet argument. Compte tenu de tous les éléments qui, dans la présente affaire, militent en faveur de la reconnaissance du pouvoir de rendre l'ordonnance demandée en vertu de l'art. 24, j'estime qu'il est difficile d'inférer l'intention contraire du fait que la loi ne confère pas au tribunal le droit général d'adjuger les frais de justice. La législature a confié au tribunal des fonctions qui ne manquent pas de soulever des questions liées à la *Charte*. De par leur nature, ces fonctions sont susceptibles d'entraîner le tribunal dans le domaine des droits garantis par la *Charte*. Ces fonctions soulèvent nécessairement des questions visées par la *Charte*, notamment le droit à un procès équitable et les réparations afférentes aux atteintes à ce droit. Il est donc raisonnable de supposer que la législature entendait que le tribunal de la *LIP* connaisse des questions incidentes liées à la *Charte* qui surviennent dans le cours de ses procédures et qu'il est apte à résoudre, du fait de sa fonction et de sa structure.

100. En matière criminelle, on résout généralement à l'étape du procès, sans engager d'autres procédures, les questions incidentes liées à la *Charte*, façon de faire que notre Cour a à maintes reprises déclarée souhaitable : *Mills*, précité; *Rahey*, précité; *R. c. Garofoli*, [1990] 2 R.C.S. 1421; *Kourtessis c. M.R.N.*, [1993] 2 R.C.S. 53. Il est logique de présumer que la législature ontarienne entendait faire en sorte que la *LIP* soit appliquée de concert

avec la *Charte* plutôt que neutraliser l'application de celle-ci. Au lieu d'inférer que, par son silence sur la question de la compétence du tribunal des infractions provinciales en matière d'application de l'art. 24, la législature voulait restreindre l'application de la *Charte*, il est plus raisonnable de déduire qu'elle entendait élargir la fonction du tribunal aux réparations incidentes fondées sur la *Charte* que celui-ci est apte à accorder.

101. En conséquence, je conclus que le tribunal des infractions provinciales jouit du pouvoir nécessaire pour accorder la réparation demandée en l'espèce et qu'il est donc un « tribunal compétent » au sens du par. 24(1). À mon avis, ce résultat constitue une harmonisation appropriée et fondée sur des principes du régime procédural établi par la législature et du régime constitutionnel établi par la *Charte*.

VI. Conclusion

102. Je suis d'avis de rejeter le pourvoi et de renvoyer l'affaire à la Cour supérieure de justice pour qu'elle décide si le juge du procès a fait erreur en concluant, à la lumière des faits de l'espèce, que la conduite de la poursuite justifiait sa condamnation au paiement des frais de justice. Les intimés ont droit aux dépens tant devant notre Cour que devant les juridictions inférieures.

Pourvoi rejeté avec dépens.

Procureur de l'appelante : Le ministère du Procureur général, Toronto.

Procureurs des intimés : Donahue Ernst & Young LLP, Toronto.

Procureur de l'intervenant le procureur général du Canada : Le procureur général du Canada, Ottawa.

Procureur de l'intervenant le procureur général de la Colombie Britannique : Le ministère du Procureur général, Victoria.

Procureur de l'intervenant le procureur général de l'Alberta : Le ministère de la Justice, Edmonton.

Procureur de l'intervenante la Criminal Lawyers' Association of Ontario : Criminal Lawyers' Association of Ontario, Toronto.