

**Tribunal canadien
des droits de la personne**



**Canadian Human
Rights Tribunal**

Référence : 2025 TCDP 90

Date : Le 10 septembre 2025

Numéro du dossier : HR-DP-2983-23

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Entre :

Kai Liu

(au nom des Chefs de police autochtones de l'Ontario)

le plaignant

- et -

Commission canadienne des droits de la personne

la Commission

- et -

Sécurité publique Canada

l'intimé

- et -

Association des chefs de police des Premières Nations

- et -

Assemblée des Premières Nations

les personnes intervenantes

Décision sur requête

Membre : Jo-Anne Pickel

Table des matières

I.	Aperçu.....	1
II.	Décision	1
III.	Questions en litige.....	2
IV.	Contexte de la plainte en l'espèce	3
V.	Rôle du Tribunal au titre de la LCDP	5
VI.	Analyse	8
A.	Devrais-je faire droit à la requête de SPC visant à limiter la portée temporelle et le champ d'application de la plainte?	8
	(i) Principes relatifs aux requêtes visant la portée et positions des parties	8
	(ii) Limites de la portée temporelle.....	9
	(iii) Champ d'application	16
	(iv) La requête de SPC ne constitue pas un abus de procédure.....	17
	(v) Résumé de la requête visant la portée	18
B.	Y a-t-il lieu d'autoriser les CPAO à appeler plus de cinq témoins experts?	18
	(i) Contexte de la requête.....	18
	(ii) Cadre juridique.....	19
	(iii) Application dans la présente affaire.....	21
C.	Devrais-je ordonner aux CPAO de fournir les précisions et les documents supplémentaires demandés par SPC?	27
	(i) Contexte de la requête.....	27
	(ii) Cadre juridique.....	27
	(iii) Application à la requête	29
D.	Y a-t-il lieu d'appliquer les doctrines de la préclusion ou de l'abus de procédure pour empêcher SPC de contester certaines conclusions de fait et de droit tirées dans d'autres instances?.....	36
	(i) Contexte de la requête.....	37
	(ii) La doctrine de la préclusion ne s'applique pas	38
	(iii) Il n'y a pas d'abus de procédure	40
E.	Faut-il scinder l'instruction de la présente affaire en deux étapes distinctes, soit celle de la responsabilité et celle de la réparation?	41

(i)	Principes juridiques applicables.....	41
(ii)	Autres demandes des CPAO.....	44
VII.	Ordonnances et directives	45

I. Aperçu

[1] La présente décision concerne cinq requêtes préliminaires déposées par les parties.

[2] Le plaignant, Kai Liu, a déposé la plainte au nom des Chefs de police autochtones de l'Ontario (les « CPAO »), qui représentent neuf services de police autochtones autogérés qui fournissent des services de police dans plus de 80 collectivités en Ontario. Les CPAO allèguent que l'intimé, Sécurité publique Canada (« SPC »), fait preuve de discrimination dans la mise en œuvre et l'application du Programme des services de police des Premières Nations et des Inuits (le « PSPPNI »), aussi appelé le Programme des services de police des Premières Nations.

[3] J'examine ci-après les cinq requêtes préliminaires suivantes :

- 1) une requête de SPC visant à limiter la portée de la plainte en l'espèce;
- 2) une requête des CPAO visant à obtenir l'autorisation d'appeler plus de cinq témoins experts;
- 3) une requête de SPC visant à obtenir des précisions et des documents supplémentaires de la part des CPAO;
- 4) une requête des CPAO relative à l'application des doctrines de la préclusion et de l'abus de procédure;
- 5) une requête des CPAO visant la scission de la présente instance.

[4] Ma décision repose sur les observations présentées par les CPAO et SPC. Ni la Commission canadienne des droits de la personne (la « Commission ») ni les personnes intervenantes n'ont présenté d'observations relatives aux requêtes.

II. Décision

[5] Je fais droit en partie aux requêtes suivantes :

- 1) la requête de SPC visant à limiter la portée de la plainte;

2) la requête de SPC visant à obtenir des précisions et des documents supplémentaires.

[6] Je rejette les requêtes suivantes :

1) la requête des CPAO visant à obtenir l'autorisation d'appeler plus de cinq témoins experts;

2) la requête des CPAO relative à l'application des doctrines de la préclusion et de l'abus de procédure;

3) la requête des CPAO visant la scission de l'instance.

III. Questions en litige

[7] Je dois trancher les questions suivantes :

1) Devrais-je faire droit à la requête de SPC visant à limiter la portée temporelle et le champ d'application de la plainte?

2) Y a-t-il lieu d'autoriser les CPAO à appeler plus de cinq témoins experts?

3) Devrais-je ordonner aux CPAO de fournir les précisions et les documents supplémentaires demandés par SPC?

4) Y a-t-il lieu d'appliquer les doctrines de la préclusion ou de l'abus de procédure pour empêcher SPC de contester certaines conclusions de fait et de droit tirées dans d'autres instances?

5) Faut-il scinder l'instruction de la présente affaire en deux étapes distinctes, soit celle de la responsabilité et celle de la réparation?

IV. Contexte de la plainte en l'espèce

[8] Initialement, les CPAO ont déposé une plainte de 30 pages auprès de la Commission. Toutefois, cette dernière a informé les CPAO que les plaintes ne devaient pas dépasser trois pages. En mars 2023, les CPAO ont déposé un résumé de la plainte, dans lequel ils ont énoncé les quatre [TRADUCTION] « allégations principales » formulées dans leur plainte, à savoir :

- 1) SPC impose des conditions discriminatoires dans le cadre du PSPPNI, telles que : i) bloquer l'accès des collectivités autochtones à des moyens largement utilisés pour fournir des services de police, comme les unités canines et les équipes d'intervention d'urgence; ii) bloquer l'accès des Autochtones à la propriété d'infrastructures policières; et iii) priver les Autochtones du droit d'être représentés par un avocat;
- 2) SPC refuse de négocier le renouvellement des accords relatifs au PSPPNI;
- 3) SPC laisse les accords de financement arriver à échéance, obligeant ainsi les collectivités autochtones à accepter les conditions discriminatoires existantes;
- 4) SPC a présenté des excuses trompeuses pour la discrimination exercée et a fait de vagues promesses de réforme du système.

[9] Dans le résumé de la plainte, les CPAO sollicitent les réparations suivantes :

- 1) un jugement déclarant que la Couronne a enfreint la Loi canadienne sur *les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6 (la « LCDP ») et qu'elle doit cesser et s'abstenir de le faire;
- 2) une ordonnance enjoignant à la Couronne de se conformer aux décisions du Tribunal;
- 3) des dommages-intérêts de 40 000 dollars par personne, selon la population totale des collectivités desservies par les CPAO;

4) les réparations d'intérêt public appropriées.

[10] La Commission a décidé de renvoyer la plainte au Tribunal pour instruction en décembre 2023, après avoir pris connaissance d'un rapport de décision portant sur les quatre principales allégations énoncées ci-dessus.

[11] Ensuite, dans le cadre du processus du Tribunal en matière de communication, les parties devaient déposer des exposés des précisions. Outre les quatre principales allégations détaillées dans le résumé de la plainte, l'exposé des précisions des CPAO contenait aussi des allégations générales de discrimination concernant, notamment, le sous-financement chronique dans le cadre du PSPPNI. Plus précisément, les CPAO y alléguaient que leurs services étaient [TRADUCTION] « la proie » d'un manque de ressources, d'un financement inadéquat et d'une incapacité à fournir des services de police équitables et conformes aux normes de sécurité de base.

[12] SPC a déposé son exposé des précisions en réponse ainsi que 73 documents, et a exprimé ses préoccupations concernant les allégations de sous-financement discriminatoire formulées dans l'exposé des précisions des CPAO. Il a ensuite déposé une première requête sur la portée, qui visait à faire radier les allégations de sous-financement discriminatoire au motif qu'elles dépassaient la portée de la plainte des CPAO.

[13] Le membre anciennement affecté à la présente affaire a rejeté la requête de SPC : *Liu c. Sécurité publique Canada*, 2024 TCDP 104. Selon lui, l'allégation de sous-financement chronique s'inscrivait dans la portée de la plainte. Toutefois, il était d'accord avec SPC pour dire que les CPAO n'avaient pas bien étoffé les précisions relatives à cette allégation dans leur exposé des précisions.

[14] Le membre a offert aux CPAO la possibilité de déposer une version modifiée de leur exposé des précisions. En novembre 2024, les CPAO ont déposé une version largement modifiée de leur exposé des précisions, de leur liste de témoins et de leur liste de documents. Bien que l'allégation de sous-financement chronique et systémique ne fasse pas partie des quatre principales allégations énoncées dans le résumé de la plainte, elle semble être devenue le thème central du dossier des CPAO. Les CPAO ont allégué un sous-financement qui remonterait à près de 35 ans, soit lorsque le PSPPNI a été mis sur

ped, en 1991. Les CPAO ont allongé leur exposé des précisions, qui est passé de 168 paragraphes à 269 paragraphes. Ils ont aussi ajouté 12 témoins ordinaires et 14 témoins experts à leur liste de témoins. Enfin, leur liste de documents s'est, elle aussi, considérablement allongée, passant de 89 à plus de 800 documents : *Liu c. Sécurité publique Canada*, 2024 TCDP 138 [*Liu* – décision sur la requête en ajournement], au par. 15.

[15] En raison des ajouts importants à l'exposé des précisions des CPAO, le membre alors affecté au présent dossier a fait droit à la requête de SPC visant l'ajournement de l'audience de trois semaines prévue en janvier 2025, durant laquelle l'affaire aurait été entendue : *Liu* – décision sur la requête en ajournement.

[16] En janvier 2025, j'ai tenu une conférence de gestion préparatoire avec les parties afin de discuter de nombreuses questions préliminaires découlant en grande partie des ajouts substantiels que les CPAO avaient apportés à leur exposé des précisions. J'ai alors établi un calendrier pour le dépôt des requêtes qui font l'objet de la présente décision sur requête.

V. Rôle du Tribunal au titre de la LCDP

[17] Avant d'examiner les requêtes déposées par les parties, il convient d'énoncer quelques principes de base concernant le Tribunal et la compétence que lui confère la LCDP.

[18] Le rôle du Tribunal consiste à instruire les plaintes que lui renvoie la Commission (voir les articles 40, 44 et 49 de la LCDP). Il peut modifier, clarifier et définir la portée d'une plainte, en vue de trancher les véritables questions litigieuses entre les parties.

[19] Le Tribunal a pour mandat d'instruire les plaintes sans formalisme et de façon expéditive dans le respect des principes de justice naturelle et des *Règles de pratique du Tribunal canadien des droits de la personne (2021)*, DORS/2021-137 (les « Règles ») : paragraphe 48.9(1) de la LCDP; article 5 des Règles.

[20] En outre, il est très important que le Tribunal tienne compte du principe de la proportionnalité. Les ressources du Tribunal financées par l'État sont précieuses et limitées. De l'avis de la Cour suprême du Canada, et comme le Tribunal l'a déclaré lui-même à maintes reprises, un tribunal des droits de la personne n'a pas pour rôle d'agir comme une commission royale d'enquête : *Moore c. Colombie-Britannique (Éducation)*, 2012 CSC 61, au par. 64; *Richards c. Service correctionnel du Canada*, 2025 TCDP 57, au par. 49; *Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry c. Service correctionnel Canada*, 2023 TCDP 39, au par. 35; *Constantinescu c. Service correctionnel Canada*, 2020 TCDP 4, au par. 61. Le Tribunal a pour mandat d'instruire sans formalisme et de façon expéditive, équitable et proportionnelle les affaires dont il est saisi.

[21] Je souscris aux commentaires que le président du Tribunal a formulés à propos du mandat du Tribunal et des potentielles conséquences, sur celui-ci et sur les parties, s'il abdiquait sa responsabilité de fixer des limites raisonnables dans les dossiers dont il est saisi. Comme l'a expliqué la présidente, les instances complexes portant sur des enjeux systémiques font partie de la réalité du Tribunal. Toutefois, de façon générale, les plaintes alléguant un acte discriminatoire de nature systémique doivent être traitées de façon proportionnelle. Pour assurer l'équité et l'efficacité dans le cadre d'une procédure aussi complexe, il faut fixer des limites raisonnables et proportionnelles en ce qui concerne la portée temporelle, le champ d'application et/ou les témoignages qui seront entendus au cours de l'instance (*Richards c. Service correctionnel du Canada*, 2025 TCDP 57, aux par. 44 à 50).

[22] Je reconnais que la LCDP constitue l'un des rares recours dont disposent les parties pour contester la discrimination systémique. Cependant, le Tribunal ne doit pas oublier son rôle en tant que tribunal administratif. À ce titre, il est censé rendre des décisions de manière rapide, souple et efficace, et être en mesure d'alléger et de simplifier la procédure pour favoriser l'accès à la justice (*Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65 [Vavilov], au par. 29). La capacité du Tribunal de s'acquitter de son mandat dépend beaucoup de la capacité des parties de traiter elles-mêmes l'affaire de manière équilibrée et proportionnée (*Richards c. Service correctionnel Canada*, 2023 TCDP 51, au par. 29).

[23] En outre, le mandat du Tribunal est inextricablement lié aux dispositions de la LCDP. Le Tribunal n'a pas pour rôle de surveiller l'ensemble des activités du gouvernement ou des décisions de financement. Son rôle consiste à appliquer les protections contre la discrimination prévues par la LCDP, dans les contextes qui tombent sous le coup de la Loi. Dans le présent dossier, les CPAO ont allégué qu'il y avait eu discrimination dans la fourniture d'un service destiné au grand public, au sens de l'article 5 de la LCDP. L'article 5 définit ce qu'est un « acte discriminatoire » au sens de la LCDP. Le Tribunal a pour tâche de déterminer si les CPAO ont établi une preuve *prima facie* de discrimination au sens de l'article 5, si l'intimé a justifié ses actes, et si les réparations sont appropriées. Plus précisément, les CPAO ont allégué l'acte discriminatoire suivant : dans le cadre de la fourniture d'un service aux neuf corps de police membres des CPAO, SPC aurait fait subir à ces derniers un traitement défavorable fondé sur des motifs de distinction illicite, soit la race et/ou l'origine nationale ou ethnique.

[24] La nature précise de l'acte discriminatoire au sens de l'article 5 de la LCDP allégué par les CPAO n'est pas encore claire, malgré la longueur et l'ampleur des actes de procédure des CPAO à ce jour. Lorsque les parties se préparent pour une audience, il n'est pas rare qu'elles demandent, ou bien que le Tribunal demande, des précisions afin d'assurer l'équité et l'efficacité du processus, comme en témoignent les deux requêtes visant la portée de la plainte déposées jusqu'à maintenant. D'après les exposés des précisions et les observations présentés par les CPAO à ce jour, il semble que ces derniers prévoient établir une preuve de discrimination pour le service de mise en œuvre et d'application du PSPPNI. Les CPAO ont présenté un large éventail de besoins en matière de services de police et ont fait des allégations générales de sous-financement. Pour que la plainte soit jugée fondée en vertu de la LCDP, les CPAO doivent établir que la conduite décrite dans le résumé de la plainte (voir le paragraphe 8 ci-dessus) équivaut à un traitement défavorable dans la fourniture de services fondé sur un ou plusieurs motifs de distinction illicite. De même, pour que leurs allégations de sous-financement soient retenues, les CPAO doivent établir un lien entre le sous-financement allégué et le libellé de l'article 5 de la LCDP. Les CPAO doivent démontrer que leurs services de police ont subi un traitement défavorable fondé sur un motif de distinction illicite dans le cadre de la fourniture de services par SPC, en ce qui a trait au sous-financement reproché.

VI. Analyse

A. Devrais-je faire droit à la requête de SPC visant à limiter la portée temporelle et le champ d'application de la plainte?

[25] Oui, en partie, et pour les motifs exposés en détail ci-après :

- 1) je suis d'accord avec SPC pour dire que la portée temporelle de la plainte doit être limitée à la période allant de 2014 à la date où les CPAO ont déposé leur exposé des précisions modifié (soit le 7 novembre 2024);
- 2) je suis d'accord avec SPC sur le fait qu'il convient de demander aux CPAO de supprimer, dans leur exposé des précisions, toutes les formulations non limitatives, telles que [traduction] « notamment », « comprend, sans toutefois s'y limiter », « entre autres choses », « entre autres » et tout autre équivalent;
- 3) j'estime qu'il est prématuré de radier les allégations relatives aux conséquences d'un sous-financement du PSPPNi sur les infrastructures de services de police formulées dans l'exposé des précisions modifié des CPAO.

(i) Principes relatifs aux requêtes visant la portée et positions des parties

[26] En ce qui concerne les requêtes visant la portée de la plainte, le rôle du Tribunal consiste à examiner les documents et les observations présentés par les parties et à déterminer la teneur même de la plainte. Le Tribunal doit aussi décider si la portée proposée est liée à l'objet principal de la plainte et si elle lui permet de se pencher sur les véritables questions en litige : voir, par exemple, *Casler c. La Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*, 2017 TCDP 6, au par. 10.

[27] Comme pour toutes ses décisions, le Tribunal doit trouver un équilibre entre le droit des parties d'avoir la possibilité pleine et entière de faire valoir leurs arguments et son obligation d'instruire les plaintes de façon équitable, proportionnée et expéditive : voir les paragraphes 48.9(1) et 50(1) et l'alinéa 50(3)c) de la LCDP; *Temate c. Agence de santé publique du Canada*, 2022 TCDP 31, aux par. 8 à 18.

[28] L'acte discriminatoire allégué par les CPAO correspond à un traitement défavorable fondé sur un motif de distinction illicite que SPC leur aurait fait subir dans le cadre de la mise en œuvre et de l'application du PSPPN. Les CPAO affirment que le sous-financement faisait partie de cette discrimination. Dans la requête, SPC demande au Tribunal d'ordonner aux CPAO de radier certains passages dans leur exposé des précisions modifié, afin d'assurer la proportionnalité et d'éviter tout préjudice. SPC soutient que la portée temporelle de la plainte doit être limitée à la période allant de 2014 à 2024. Il demande également au Tribunal d'enjoindre aux CPAO de retirer les termes vagues de leur exposé des précisions modifié. Enfin, SPC soutient que les allégations des CPAO relatives aux conséquences du sous-financement sur les installations de services de police ne s'inscrivent pas dans la portée de la plainte, puisque les installations sont financées dans le cadre du Programme des installations de services de police des Premières Nations et des Inuits.

[29] Les CPAO soutiennent que la portée de la plainte inclut l'allégation concernant un sous-financement chronique depuis 1991 et que SPC cherche à éviter d'assumer la responsabilité de ses actes depuis ce temps. De plus, les CPAO font valoir que le Tribunal a déjà permis à des affaires complexes comme celle-ci d'évoluer à mesure que l'instruction progressait. Enfin, les CPAO soulignent qu'avant 2018, les installations étaient financées dans le cadre du PSPPN.

(ii) Limites de la portée temporelle

[30] SPC soutient que la portée temporelle de la plainte doit être limitée à la période allant de 2014 à 2024. Je suis d'accord avec l'intimé sur le fait que, si la période visée par la plainte des CPAO commence en 1991 et n'a pas de date de fin, il en subira un préjudice. En outre, comme SPC, j'estime qu'il est raisonnable de limiter la portée temporelle des allégations des CPAO à la période allant de 2014 à la date de dépôt de leur exposé des précisions modifié (soit le 7 novembre 2024). Cette période est juste et compatible avec le mandat du Tribunal de veiller à l'utilisation proportionnelle de ses ressources. Comme il est mentionné ci-après, le fait que la portée temporelle de la plainte soit ainsi définie n'empêche pas les CPAO de présenter des éléments de preuve contextuels ou généraux concernant la création du PSPPN ou d'autres événements importants antérieurs à la période visée par la

plainte, pourvu que la valeur probante des éléments de preuve (c'est-à-dire leur capacité à prouver un fait important) l'emporte sur tout préjudice lié à leur audition.

a) Début de la période visée en 2014

[31] Je ne suis pas d'accord avec l'argument des CPAO selon lequel le Tribunal n'a pas le pouvoir de fixer des limites raisonnables quant à la portée temporelle d'allégations relatives à des faits passés, comme les allégations de sous-financement discriminatoire. Comme je l'ai expliqué en détail précédemment, le Tribunal est un organisme financé par l'État qui dispose des ressources limitées. Il doit gérer les affaires dont il est saisi d'une manière proportionnelle et responsable qui se veut équitable pour toutes les parties qui comparaissent devant lui.

[32] À mon avis, SPC ne tente pas de limiter par sa requête [TRADUCTION] « l'examen, par le Tribunal, des actes discriminatoires qu'il a commis », comme l'avancent les CPAO. Le Tribunal peut et voudra évaluer attentivement les allégations de discrimination relatives à la fourniture de services formulées par les CPAO, comme il l'a fait dans le passé : *Dominique (de la part des Pekuakamiulnuatsh) c. Sécurité publique Canada*, 2022 TCDP 4 [*Dominique TCDP*], conf. par la décision 2023 CF 267 (*Dominique CF*), appel rejeté dans l'arrêt 2025 CAF 24. Je considère plutôt la requête de SPC comme une tentative de fixer des limites raisonnables au présent litige, afin que la plainte puisse être instruite dans un délai raisonnable, conformément au mandat que la LCDP confie au Tribunal.

[33] Contrairement aux CPAO, je ne crois pas que SPC a proposé la période susmentionnée par hasard. En effet, il propose que la période visée débute en 2014, soit l'année de publication du plus ancien rapport que les CPAO veulent invoquer. Même si ce rapport porte sur les années 2012 et 2013, il demeure qu'il a été publié en 2014. En outre, pour la plupart des services de police membres des CPAO, la période de dix ans proposée par SPC représente deux cycles de financement de cinq ans. J'estime qu'une preuve qui s'échelonne sur une décennie est suffisante pour permettre aux CPAO de prouver leur allégation selon laquelle SPC a adopté un modèle de sous-financement discriminatoire à l'égard des services de police membres des CPAO.

[34] Je ne suis pas d'accord avec les CPAO pour dire que de limiter leurs allégations de sous-financement discriminatoire à une période de dix ans minerait leur capacité de présenter un dossier complet au Tribunal. Je ne suis pas non plus convaincue que le paragraphe 50(1) de la LCDP empêche le Tribunal de fixer des limites raisonnables à la capacité d'une partie de présenter des éléments de preuve ou des observations. Cette disposition indique simplement que le Tribunal doit donner aux parties « la possibilité pleine et entière de comparaître et de présenter, en personne ou par l'intermédiaire d'un avocat, des éléments de preuve ainsi que leurs observations ». Selon moi, la période de dix ans proposée donne aux CPAO la possibilité pleine et entière de présenter des éléments de preuve pour appuyer les [TRADUCTION] « principales allégations » énoncées dans le résumé de la plainte ainsi que les allégations de sous-financement discriminatoire.

[35] Les CPAO font valoir que, pour obtenir les réparations qu'ils ont sollicitées, ils devront présenter des éléments de preuve qui remontent à la création du PSPPNI, dans les années 1990. Je ne suis pas d'accord. Comme l'a souligné SPC, toutes les réparations demandées par les CPAO sont prospectives, à la seule exception de l'indemnité financière maximale prévue à l'alinéa 53(2)e) et au paragraphe 53(3) de la LCDP, selon le nombre total de personnes desservies par chaque service de police membre des CPAO. Selon moi, l'examen d'une dizaine d'années de sous-financement prétendument discriminatoire suffirait pour que je puisse me prononcer sur les réparations prospectives d'intérêt public demandées par les CPAO et par la Commission.

[36] Quant aux réparations financières sollicitées par les CPAO, une preuve qui s'échelonne sur dix ans me permettra de déterminer l'indemnité financière qu'il convient d'accorder en vertu de l'alinéa 53(2)e) et du paragraphe 53(3) de la LCDP, si les CPAO établissent le bien-fondé de leurs allégations. Toute valeur probante qu'aurait la preuve d'un sous-financement antérieur à 2014 pour justifier la réparation financière sollicitée dans le présent dossier ne l'emporte pas sur le préjudice que causerait l'audition de cette preuve (par exemple, audience longue, indisponibilité des éléments de preuve, etc.). À mon avis, la question la plus fondamentale en matière de réparation sera de savoir s'il convient que le Tribunal accorde l'indemnité financière maximale autorisée en vertu de l'alinéa 53(2)e) et du paragraphe 53(3) de la LCDP, multipliée par le nombre total de personnes desservies

par chaque service de police membre des CPAO. La portée temporelle de la plainte n'a aucune incidence sur cette question.

[37] De plus, je ne souscris pas à l'argument des CPAO selon lequel, en fixant le début de la période visée par la plainte à 2014, le Tribunal séparerait les allégations de discrimination du contexte pertinent du PSPPNI. En effet, la principale préoccupation des CPAO concerne le fait que la période de dix ans proposée par SPC les empêcherait de présenter des éléments de preuve, contextuels ou liés à des faits antérieurs, qui portent sur la création du PSPPNI, en 1991. Dans les plaintes renvoyées au Tribunal, des faits antérieurs sont souvent énoncés pour mettre la plainte en contexte. Le Tribunal peut entendre les plus pertinents, sans que tous les faits antérieurs à une allégation s'inscrivent pour autant dans la portée de la plainte. Même si la période visée par la plainte commence en 2014, certains faits antérieurs peuvent être utiles pour mettre en contexte des événements survenus au cours des dix dernières années, pourvu que la valeur probante de ces éléments de preuve l'emporte sur tout préjudice lié à leur audition. Par exemple, des éléments de preuve portant sur les origines du PSPPNI ou sur sa mise en œuvre et son évolution depuis sa création peuvent être utiles pour situer le programme dans son contexte. Toutefois, comme mentionné précédemment, le Tribunal n'est pas une commission royale d'enquête. Par conséquent, je fixerai des limites raisonnables quant aux éléments de preuve pouvant être présentés pour mettre en contexte les allégations qui s'inscrivent dans la portée de la plainte.

[38] Je ne suis pas non plus convaincue par l'argument des CPAO selon lequel, en établissant une portée temporelle de dix ans, le Tribunal [TRADUCTION] « ignorerait le droit établi en la matière ». Le Tribunal peut limiter la portée temporelle des allégations des CPAO à une période de dix ans sans pour autant ignorer la jurisprudence connexe du Tribunal ou des cours de justice.

[39] Si je comprends le souhait des CPAO d'explorer le contexte de la discrimination alléguée, je suis d'avis que l'élargissement de la portée temporelle de l'instruction à une période débutant avant 2014 n'est pas proportionnel à ses avantages potentiels. S'engager dans un examen du sous-financement remontant à plusieurs dizaines d'années aurait un effet préjudiciable important. Les CPAO ont déjà éprouvé des difficultés à produire des

éléments de preuve concernant des faits datant de plusieurs décennies. En outre, les témoignages risquent d'être peu fiables, car il est bien connu que les souvenirs deviennent flous avec le temps. De plus, je suis presque certaine que l'examen des allégations portant sur un sous-financement discriminatoire qui remonte à plusieurs dizaines d'années prolongerait considérablement l'instruction de la présente affaire.

[40] Qui plus est, la valeur probante d'un tel exercice est minime. Même si je devais conclure qu'il y a eu discrimination avant 2014, il est improbable que la réparation accordée s'en trouve ainsi considérablement modifiée, si les CPAO réussissent à établir qu'ils ont subi une discrimination constante au cours des dix dernières années. Il serait donc inefficace d'utiliser le temps et les ressources de tous pour entendre de nombreux témoignages au sujet du sous-financement discriminatoire qui remonte aux années 1990. L'approche proposée est équilibrée, car elle permet de présenter des éléments de preuve contextuels et fait en sorte que la procédure demeure ciblée et proportionnée.

[41] Aucune des décisions antérieures invoquées par les CPAO ne concorde avec les conclusions énoncées en détail ci-après. En particulier, je ne suis pas convaincue par le parallèle que font les CPAO entre leur dossier et la décision *Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et al. c. Procureur général du Canada (pour le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, 2016 TCDP 2 [SSEFPNC]. Dans cette affaire, la plainte a été renvoyée au Tribunal en 2008, et elle est toujours en instance. Le membre présidant l'audience instruit toujours la plainte dont il est saisi en fonction des particularités de celle-ci. Les circonstances de chaque affaire sont différentes. En conséquence, une approche peut être raisonnable dans un dossier sans forcément être la meilleure approche dans tous les cas. De plus, je crois que s'il fallait plus de 17 ans pour régler toutes les plaintes devant le Tribunal, celui-ci ne pourrait pas remplir son mandat de fournir des services accessibles et une instruction rapide et efficace aux nombreuses parties qui comparaissent devant lui. Je reconnais qu'il est important de comprendre le contexte des plaintes pour discrimination systémique. Comme je l'ai expliqué dans les paragraphes précédents, l'approche que j'ai adoptée dans la présente affaire permet de comprendre ce contexte tout en accordant une importance particulière au règlement rapide et efficace de la plainte. Enfin, il y a une différence entre permettre une certaine évolution de la portée

d'une plainte (comme dans l'affaire *SSEFPNC*) et autoriser une partie à laisser dans le flou des faits importants ou à fournir des précisions lors de l'audience. Cette dernière possibilité est plus susceptible d'être préjudiciable, car le Tribunal et les autres parties ne peuvent alors pas se préparer correctement en vue de l'audience.

[42] Selon moi, la décision sur requête *Karas c. Société canadienne du sang et Santé Canada*, 2021 TCDP 2 [*Karas*], n'appuie pas non plus l'argument des CPAO. Dans cette affaire, le Tribunal a déclaré que la lettre de renvoi de la Commission devait être lue dans le contexte de la procédure devant la Commission. La décision *Karas* ne permet pas d'inclure tous les faits antérieurs aux allégations dans la portée d'une plainte. En fait, dans *Karas*, le Tribunal **a fait droit** à la requête des intimés visant à faire radier certaines allégations contenues dans les exposés des précisions du plaignant et de la Commission au motif qu'elles n'avaient aucun lien avec la plainte.

[43] À mon avis, la décision du Tribunal n'est pas incompatible avec l'arrêt de la Cour suprême *Renvoi relatif à la Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*, 2024 CSC 5. Dans ce dossier, la Cour suprême a souligné que, pour parvenir à une réconciliation, il fallait tenir compte de toutes les préoccupations des Premières Nations. J'estime que la décision du Tribunal respecte le principe selon lequel il faut tenir compte de toutes les perspectives autochtones à propos du contexte passé et présent du litige en cause. La décision concernant la portée permet d'inclure dans la plainte des éléments de preuve contextuels essentiels et importants, tout en veillant à ce que l'examen de la plainte reste proportionnel et équitable pour toutes les parties.

[44] Pour les motifs qui précèdent, je suis d'accord avec SPC pour dire que la période visée par la plainte des CPAO doit débuter en 2014.

b) Fin de la période visée en novembre 2024

[45] Je suis d'accord avec SPC pour dire que la période visée par la plainte doit prendre fin à la date où les CPAO ont déposé leur exposé des précisions modifié.

[46] Lorsque le plaignant allègue une discrimination persistante, le Tribunal doit fixer une date de fin appropriée pour l'instruction de la plainte, car les parties ont une obligation de communication continue de la preuve. Le Tribunal fait preuve de souplesse dans ses pratiques et ses procédures si cette souplesse lui permet de trancher une plainte « de façon équitable, informelle et rapide » (article 5 des Règles). Néanmoins, le Tribunal n'est pas en mesure d'examiner chaque nouvelle allégation et chaque nouveau document déposés par les parties au fil de l'instance. Si le Tribunal n'imposait pas de date de fin dans les dossiers contenant des allégations de discrimination continue, ces affaires pourraient avoir une portée illimitée, et les audiences n'auraient peut-être jamais de fin. De plus, si le Tribunal acceptait d'instruire des plaintes dont la portée est illimitée, sa charge de travail deviendrait impossible à gérer avec le temps, et l'accès à la justice serait plus difficile pour les plaignants qui souhaitent déposer de nouvelles plaintes au titre de la LCDP.

[47] À mon avis, les circonstances de l'affaire *Warman c. Winnicki*, 2006 TCDP 20, invoquée par les CPAO sont différentes de celles du présent dossier. Dans cette affaire, le plaignant a allégué que l'intimé avait publié des documents haineux sur Internet, en contravention à une disposition maintenant abrogée de la LCDP. Dans sa décision, le Tribunal a autorisé la Commission à produire en preuve des documents semblables trouvés en ligne, après lui avoir permis de modifier la plainte pour que ces nouveaux documents soient examinés. Aucune des parties n'a fait valoir d'arguments concernant le principe de la proportionnalité, car l'admission en preuve des nouveaux documents ne causait aucun préjudice. Par conséquent, le Tribunal n'a pas eu à se demander s'il devait, à un moment ou à un autre, imposer une date limite pour les allégations, par souci de proportionnalité et d'équité procédurale.

[48] Selon moi, fixer la fin de la période visée par la plainte à la date du dépôt de l'exposé des précisions modifié des CPAO est approprié et conforme au mandat du Tribunal d'instruire les plaintes de façon équitable, expéditive et proportionnelle.

(iii) Champ d'application

a) Conséquences du sous-financement discriminatoire allégué sur les infrastructures

[49] Il est prématuré de radier les allégations concernant les conséquences d'un sous-financement discriminatoire sur les infrastructures des services de police membres des CPAO formulées par ces derniers dans leur exposé des précisions modifié. Je comprends l'argument de SPC selon lequel les investissements dans les infrastructures relèvent maintenant d'un programme de partage des coûts distinct, mais il n'est pas clair pourquoi il soutient que les allégations des CPAO dépassent la portée de la plainte, surtout que, selon ces derniers, ce programme d'infrastructure distinct n'a été mis sur pied qu'en 2018, et que les installations de services de police étaient auparavant financées dans le cadre du PSPPNI. Malgré tout, je suis d'accord avec SPC pour dire qu'en ce qui concerne le programme distinct de partage des coûts qui régit les investissements dans l'infrastructure, toute allégation de discrimination liée à sa mise en œuvre et à son application dépasse la portée de la plainte, puisqu'un tel programme n'est mentionné nulle part dans la plainte ou dans l'exposé des précisions modifié des CPAO.

b) L'exposé des précisions modifié des CPAO contient des formulations vagues et non limitatives

[50] Je suis d'accord avec l'argument du SPC selon lequel les termes vagues qui laissent une place à l'ajout de nouvelles allégations doivent être radiés de l'exposé des précisions modifié des CPAO.

[51] Dans les affaires comme celle qui nous occupe, il est très important de définir des limites claires dans l'exposé des précisions, car ces affaires ont une large portée et peuvent facilement devenir impossibles à instruire si elles ne sont pas gérées correctement dès le départ. L'exposé des précisions a pour objectif de communiquer la position d'une partie aux autres parties et de permettre à ces dernières, ainsi qu'au Tribunal, de connaître à l'avance les allégations, les questions de droit, les réparations recherchées et les moyens de défense susceptibles d'être soulevés dans un dossier. SPC a le droit de connaître la preuve à

laquelle il doit répondre et de ne pas se faire surprendre par de nouvelles allégations ajoutées tardivement en cours d'instance. De même, les CPAO ont le droit de connaître les faits importants sur lesquels SPC entend s'appuyer pour se défendre dans la présente affaire. Tout comme il ne serait pas approprié pour SPC de déclarer, dans son exposé des précisions, qu'il entend prendre certaines positions, [TRADUCTION] « dont » la position X ou Y, il n'est pas non plus approprié pour les CPAO d'employer des termes suggérant qu'ils pourraient ajouter d'autres précisions et allégations plus tard durant la procédure.

[52] Dans une certaine mesure, les CPAO ont peut-être employé ce genre d'expressions en raison de la nature continue de la discrimination alléguée, mais j'ai réglé cette question lorsque j'ai conclu que la période visée par la plainte prenait fin à la date du dépôt de leur exposé des précisions modifié. Les événements qui se seraient produits après cette date dépassent la période visée, et, par conséquent, ne s'inscrivent pas dans la portée temporelle de la plainte.

[53] Pour les motifs susmentionnés, j'estime que les CPAO doivent supprimer, dans leur exposé des précisions modifié, toutes les expressions non limitatives, telles que [TRADUCTION] « notamment », « comprend, sans toutefois s'y limiter », « entre autres choses », « entre autres » et tout autre équivalent.

(iv) La requête de SPC ne constitue pas un abus de procédure

[54] Les CPAO ont soutenu que la requête de SPC constituait un abus de procédure. Je ne suis pas d'accord. Comme je l'ai souligné précédemment, l'exposé des précisions modifié des CPAO est beaucoup plus long que l'exposé initial. Je ne suis pas d'accord avec les CPAO pour dire que SPC aurait pu prévoir l'étendue des précisions qu'ils ajouteraient à leur exposé des précisions après le rejet de sa requête initiale par le Tribunal. En outre, pour les motifs exposés ci-après, j'estime qu'il convient de faire droit à la requête de SPC. En conséquence, je conclus que la requête ne constitue pas un abus de procédure.

(v) Résumé de la requête visant la portée

[55] Pour tous les motifs qui précèdent, je fais droit à la requête de SPC visant à limiter la portée de la plainte à la période allant du 1er janvier 2014 au 7 novembre 2024. De plus, j'ordonne la radiation de toutes les expressions non limitatives figurant dans l'exposé des précisions modifié des CPAO. Je conclus qu'il est prématuré de radier les allégations relatives aux conséquences du sous-financement discriminatoire allégué sur les infrastructures des services de police membres des CPAO.

B. Y a-t-il lieu d'autoriser les CPAO à appeler plus de cinq témoins experts?

[56] Non. À mon avis, il ne convient pas d'accorder une telle autorisation.

(i) Contexte de la requête

[57] Dans leur exposé des précisions initial, les CPAO ont proposé 38 témoins. Ils n'ont identifié aucun témoin expert. Dans leur exposé des précisions modifié, les CPAO ont déposé une liste de témoins modifiée dans laquelle ils proposaient 30 témoins ordinaires et 14 témoins experts.

[58] Durant la conférence de gestion préparatoire que j'ai tenue avec les parties en janvier 2025, j'ai voulu savoir si tous les témoins experts proposés par les CPAO étaient correctement qualifiés à ce titre. Le résumé des témoignages que ces derniers prévoyaient présenter semblait indiquer que bon nombre d'entre eux devaient témoigner sur des faits, et non pas donner un avis d'expert. L'avocat des CPAO a expliqué que les témoins experts proposés étaient nombreux à se trouver dans une zone grise, leur statut se situant entre celui d'un témoin expert et celui d'un témoin ordinaire témoignant sur des faits. Pendant la conférence, j'ai aussi demandé s'il était nécessaire d'appeler certains des témoins experts proposés, qui semblaient être cités simplement pour résumer des rapports dont ils étaient les auteurs. J'ai suggéré que les rapports eux-mêmes soient présentés en tant que témoignages proposés. Enfin, j'ai informé l'avocat des CPAO que ces derniers auraient besoin d'une autorisation pour appeler plus de cinq témoins experts, en raison de l'article 7 de la *Loi sur la preuve au Canada*, L.R.C. (1985), ch. C-15 (la « LPC »).

[59] Les CPAO ont déposé, dans le cadre de leur requête, une liste révisée de sept témoins experts proposés, et ils ont demandé une autorisation pour appeler deux d'entre eux, à savoir Norman Taylor et David Milward. Ils ont reclassé quatre témoins experts comme des témoins ordinaires. Les CPAO ont également retiré de leur liste trois des témoins experts proposés. Ils ont expliqué qu'ils s'appuieraient sur les rapports rédigés par deux d'entre eux plutôt que de les appeler à témoigner à l'audience. La plus récente version de la liste de témoins des CPAO contient 33 témoins ordinaires et sept témoins experts proposés.

(ii) Cadre juridique

[60] Le Tribunal doit trouver un équilibre entre le droit des parties d'avoir une possibilité pleine et entière de faire valoir leurs arguments et son obligation d'instruire les plaintes de façon équitable et expéditive : voir les paragraphes 48.9(1) et 50(1) et l'alinéa 50(3)c) de la LCDP. Suivant l'article 7 de la LPC, les parties à une procédure comme celle qui nous occupe ne peuvent appeler plus de cinq témoins experts sans la permission du décideur dans le dossier.

[61] Le Tribunal lui-même a rendu très peu de décisions concernant l'application de l'article 7 de la LPC. Dans la décision *P.S.A.C. v. Northwest Territories (No. 9)*, 2001 CanLII 61083 [*P.S.A.C.*], une formation désignée par le Tribunal a confirmé que l'article 7 de la LPC s'appliquait à une audience devant le Tribunal. Cependant, le Tribunal a reconnu qu'il était en « territoire vierge » concernant cette question. Dans une décision ultérieure, la formation a tenté de déterminer si le témoignage d'un expert était nécessaire pour trancher l'une des questions de fait soulevées dans le dossier. Elle a ajouté que les témoignages qui minent l'équité de la procédure ou qui retardent indûment son déroulement étaient exclus : *P.S.A.C. v. Northwest Territories (No. 10)*, 2001 CanLII 61120, aux par. 5 et 6.

[62] Des directives plus détaillées se trouvent dans la jurisprudence de la Cour fédérale qui s'est constituée au cours des années qui ont suivi les décisions dans l'affaire *P.S.A.C.* de 2001. La Cour a conclu que l'article 7 de la LPC visait, du moins en partie, à prévenir les abus, les problèmes, les dépenses et les retards causés par le recours excessif aux

témoignages d'experts. Dans son application de l'article 7, la Cour s'est penchée sur les questions de savoir si l'appel de plus de cinq experts : i) était nécessaire pour trancher les questions en litige; ii) s'il entraînerait un dédoublement inutile dans la preuve; iii) s'il imposerait des contraintes additionnelles de temps et de ressources injustifiées à la Cour et aux parties : *Eli Lilly and Company c. Apotex Inc.*, 2007 CF 1041, au par. 29.

[63] L'article 52.4 a été ajouté aux *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, vers 2010 et peut être considéré comme une codification des paramètres d'application de l'article 7 de la LPC. Lorsqu'elle évalue les requêtes visant à obtenir l'autorisation d'appeler plus de cinq témoins experts, présentées au titre de l'article 52.4 des *Règles des Cours fédérales*, la Cour doit tenir compte de tout facteur pertinent, notamment : i) la nature du litige, son importance pour le public et la nécessité de clarifier le droit; ii) le nombre, la complexité ou la nature technique des questions en litige; et iii) les coûts probables afférents à la production de témoins experts par rapport à la somme en litige : article 52.4 des *Règles des Cours fédérales*. La Cour fédérale a jugé que le fardeau imposé à la partie qui veut produire plus de cinq témoins experts est considérable, puisque les facteurs énoncés à l'article 52.4 des *Règles des Cours fédérales* constituent un « critère préliminaire exigeant » : *Apotex Inc. c. Sanofi-Aventis*, 2010 CF 1282, au par. 20.

[64] Selon la Cour, pour être juste et équitable envers les parties, une décision sur une requête visant à obtenir l'autorisation d'appeler plus de cinq témoins experts doit être proportionnée et établir un équilibre adéquat. La décision doit également servir l'intérêt supérieur de la justice en assurant le déroulement rapide et économique de l'instance, compte tenu du nombre de questions en litige, de leur complexité ou de leur caractère technique : *Airbus Helicopters c. Bell Helicopter Textron Canada Limitée*, 2016 CF 590, au par. 63.

[65] À mon avis, les facteurs et principes susmentionnés s'appliquent tout autant dans le contexte d'une instruction devant le Tribunal. En fait, ils pourraient même s'appliquer davantage dans ce contexte, car le législateur a confié des questions comme celle des droits de la personne à des tribunaux administratifs, plutôt qu'à des cours de justice, afin que les décisions soient rendues de manière rapide, souple et efficace, au moyen d'une procédure allégée et simplifiée qui favorise l'accès à la justice : *Vavilov*, au par. 29.

(iii) Application dans la présente affaire

[66] Je ne suis pas convaincue qu'il convient d'autoriser les CPAO à appeler plus de cinq témoins experts dans la présente affaire. En particulier, j'estime qu'il ne convient pas de les autoriser à appeler les deux experts nommés dans leur requête.

[67] Les CPAO ont affirmé que la question déterminante était celle de savoir s'ils avaient besoin du témoignage de ces deux autres experts pour présenter leur dossier. Je ne suis pas d'accord avec les CPAO pour dire que la seule question dont je dois tenir compte est celle de savoir s'ils ont besoin du témoignage de plus de cinq experts. Il est plutôt nécessaire de mener une instruction complète qui met en balance les facteurs énoncés aux paragraphes [62] et [64] des présentes. Dans l'ensemble, je dois déterminer si, en faisant droit à la requête des CPAO, j'établirais un équilibre adéquat et servirais les intérêts supérieurs de la justice en assurant le déroulement équitable, rapide et économique de l'instance, compte tenu de la complexité des questions en litige.

[68] Je reconnais que les questions soulevées en l'espèce sont d'une grande importance, non seulement pour les CPAO et leurs services de police membres, mais aussi pour les collectivités des Premières Nations qui dépendent de ces services, et pour le public en général. Toutefois, je dois mettre en balance les différents facteurs susmentionnés pour déterminer si le fait d'autoriser les CPAO à appeler plus de cinq témoins experts sert l'intérêt supérieur de la justice. Il s'agit notamment d'assurer le déroulement équitable, rapide et économique de l'instance, compte tenu du nombre de questions en litige et de leur complexité.

a) *Norman Taylor*

[69] Tout d'abord, je reconnais que M. Taylor est une personne accomplie qui pourrait par ailleurs être qualifiée pour fournir un témoignage d'expert dans le cadre d'une procédure judiciaire. Cela dit, les CPAO ne m'ont pas convaincue qu'il convenait de les autoriser à appeler M. Taylor comme témoin expert en plus des cinq autres témoins experts qu'ils souhaitent citer pendant la présente instance.

[70] Les CPAO proposent que M. Taylor témoigne sur les sujets suivants :

- 1) les caractéristiques des services de police [traduction] « communautaires » et la manière dont ces caractéristiques sont soutenues dans les collectivités autochtones;
- 2) les indices [traduction] « de sécurité et de bien-être dans la collectivité », dont les facteurs les plus étroitement liés à la prestation des services de police dans la collectivité;
- 3) les différences entre les services de police autochtones autogérés et les services de police non autochtones quant à la manière d'assurer la sécurité et le bien-être des collectivités;
- 4) les effets d'une approche communautaire des services de police sur la santé et le bien-être des agents et du personnel de la police.

[71] Bien que je sois d'accord avec les CPAO pour dire que l'affaire qui nous occupe est complexe et revêt un intérêt public important, les CPAO ne m'ont pas convaincue que, compte tenu des facteurs susmentionnés, il convenait que je les autorise à appeler M. Taylor comme témoin expert. Ma conclusion repose surtout sur le chevauchement important de son témoignage et de celui d'autres témoins que les CPAO ont l'intention d'appeler. Selon moi, le fait d'autoriser les CPAO à appeler M. Taylor risquerait d'imposer des contraintes additionnelles de temps et de ressources injustifiées au Tribunal, étant donné le chevauchement probable de son témoignage et de celui d'autres témoins.

[72] Selon les CPAO, M. Taylor témoignerait à propos de l'incidence des mesures fédérales, notamment les lois, les politiques et le financement visant les services de police, sur le rôle et la capacité de ces mêmes services en lien avec la sécurité et le bien-être des collectivités. Or, les CPAO entendent appeler de nombreux autres témoins, experts et ordinaires, qui traiteront essentiellement des mêmes questions. Comme l'ont d'ailleurs reconnu les CPAO, le témoignage proposé par M. Taylor recoupe particulièrement celui d'un autre témoin expert proposé, la professeure Naiomi Metallic. Comme M. Taylor, la professeure Metallic connaît bien les approches employées pour assurer la sécurité des

collectivités des Premières Nations. Le témoignage qu'elle propose portera, entre autres, sur le bien-être et l'autodétermination des peuples autochtones au Canada et sur les difficultés rencontrées par les collectivités en ce qui concerne les services de police et d'application de la loi fournis par les Autochtones.

[73] Les CPAO tentent d'établir des distinctions entre les témoignages proposés par M. Taylor et par la professeure Metallic, mais je ne suis pas convaincue que ces différences sont importantes relativement aux questions que je dois trancher dans le présent dossier. Par exemple, les CPAO font valoir que M. Taylor peut parler des effets d'une approche communautaire des services de police sur le bien-être et la santé des agents et du personnel. Je tiens à souligner que la plupart des références à la santé mentale faites par les CPAO dans leur exposé des précisions concernent des situations de crise au sein des collectivités desservies par les services membres des CPAO. Il semble que les CPAO entendent faire valoir que le sous-financement prétendument discriminatoire de leurs services membres a eu une incidence négative sur la santé et le bien-être des agents de police. Il s'agit tout au plus d'une question secondaire à propos des effets de la discrimination reprochée dans la présente affaire.

[74] À mon avis, le témoignage de M. Taylor sur ce point recoupera probablement celui d'autres témoins. Plus particulièrement, les CPAO proposent d'appeler un autre témoin expert, Meredith Brown, qui traiterait directement de la question de la santé mentale et du bien-être des agents de police employés par les services membres des CPAO. En outre, les CPAO appelleront au moins 16 témoins ordinaires (huit témoins des commissions de police autogérées et huit chefs de police des services de police autogérés) qui seront eux-mêmes bien placés pour fournir des témoignages pertinents sur la santé et le bien-être des agents de police.

[75] Enfin, je ne suis pas non plus convaincue par l'argument des CPAO selon lequel le témoignage proposé par M. Taylor, au sujet de l'incidence positive ou négative des services de police sur la sécurité et le bien-être global des collectivités, diffère des autres témoignages. En particulier, je ne suis pas convaincue que ce témoignage sera très différent d'autres témoignages, comme ceux de la professeure Metallic et de nombreux témoins ordinaires des CPAO qui s'exprimeront sur ce sujet.

[76] Pour les motifs susmentionnés, je juge que les CPAO ne se sont pas acquittés du fardeau qui leur incombait, soit celui d'établir qu'il convient que je leur accorde l'autorisation d'appeler M. Taylor en tant que témoin expert dans la présente affaire.

b) David Milward

[77] Comme dans le cas de M. Taylor, je reconnais que le professeur Milward est un universitaire accompli et qu'il est qualifié pour fournir un témoignage d'expert dans le cadre d'une procédure judiciaire, ce qu'il a déjà fait, d'ailleurs. Toutefois, j'estime qu'il ne convient pas d'accorder aux CPAO l'autorisation de l'appeler comme témoin expert dans le présent dossier.

[78] Les CPAO proposent que le professeur Milward témoigne sur les sujets suivants :

- 1) les distinctions entre les services de police dont les activités sont assurées par des employés des Premières Nations et les autres services de police;
- 2) l'influence des traumatismes historiques sur la façon dont les services policiers sont vécus et perçus aujourd'hui par les membres des Premières Nations et dans leurs collectivités;
- 3) la relation entre la théorie et la pratique relatives aux [traduction] « services de police communautaires » et les lois, les principes et les pratiques propres aux Autochtones en ce qui concerne la sécurité et le bien-être des collectivités;
- 4) les exigences en matière de reconstruction et de maintien d'approches à la fois [traduction] « culturellement adaptées » et efficaces des services de police.

[79] En résumé, je dirais que le rapport d'expert du professeur Milward traite des nombreux avantages liés au fait que ce soit des membres des collectivités autochtones qui fournissent des services policiers à ces dernières, plutôt qu'un personnel non autochtone. Or, ce sujet et les sous-thèmes énumérés dans les paragraphes précédents sont abordés en grande partie par plusieurs autres témoins experts et ordinaires proposés par les CPAO. Comme le reconnaissent ces derniers, le témoignage proposé par le professeur Milward

recoupe celui de la professeure Metallic, car tous deux prévoient traiter de sujets liés à l'importance de l'autodétermination des Autochtones en ce qui concerne les services de police. De plus, un autre témoin, Kyrie Tristary, que les CPAO avaient l'intention d'appeler comme témoin expert avant de le reclasser en tant que témoin ordinaire, devrait témoigner au sujet des défis à relever pour assurer la sécurité des collectivités autochtones, de l'importance de l'autonomie gouvernementale, et de la compétence inhérente en ce qui concerne les services de police. De même, un autre témoin expert proposé par les CPAO, John Kiedrowski, devrait parler du lien entre l'autonomie gouvernementale et les services de police.

[80] Les CPAO font également valoir que le professeur Milward appartient à une communauté crie et qu'il comprend les principes juridiques cris. Selon les CPAO, les principes juridiques et les approches cris en matière de préjudice et de bien-être comportent des distinctions en fonction des diverses collectivités desservies par les services membres des CPAO, mais ils sont [TRADUCTION] « étroitement liés » aux principes et approches défendus dans bon nombre de ces collectivités. Je trouve qu'il est plus pertinent d'entendre les nombreux témoins autochtones provenant des collectivités desservies par les membres des CPAO que les CPAO entendent appeler, afin de connaître leurs points de vue sur les services de police communautaires et les approches en matière de préjudice et de bien-être adoptées dans leurs propres collectivités.

[81] À mon avis, le fait d'autoriser les CPAO à appeler le professeur Milward risquerait d'imposer des contraintes additionnelles de temps et de ressources injustifiées au Tribunal, étant donné que son témoignage est très semblable à celui d'autres témoins proposés. Par conséquent, il n'est pas justifié d'entendre son témoignage.

[82] Pour étayer leur requête, les CPAO souhaitent s'appuyer principalement sur la décision *St. Theresa Point First Nation v. Canada (Attorney General)*, 2025 FC 382 [*St. Theresa Point*], rendue par la Cour fédérale. À mon avis, les circonstances de la présente affaire sont sensiblement différentes de celles de l'affaire *St. Theresa Point*. Dans ce dossier, la Cour était saisie d'une requête en jugement sommaire liée à un ensemble de questions de fait et de droit qui n'avaient jamais été examinées auparavant. L'affaire *St. Theresa Point* porte sur un recours collectif visant à remédier au problème du logement

inadéquat dans les réserves et à ses conséquences sur les membres du recours collectif. Elle fait intervenir un large éventail de questions de droit, dont l'étendue des obligations fiduciaires et l'atteinte possible aux droits garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés* si le procureur général du Canada est tenu responsable de négligence. La Cour a accueilli la demande des plaignants en vue de déposer 12 rapports d'experts, non seulement en raison de la complexité de la plainte, mais aussi parce que les faits antérieurs et les questions soulevées dans la plainte n'avaient jamais été examinés par la Cour. Pour cette raison, la Cour fédérale a conclu qu'il fallait clarifier l'état du droit quant à la question de savoir si le Canada a une obligation envers les Premières Nations relativement au logement dans les réserves. En revanche, les questions de droit qui recoupent celles soulevées dans le présent dossier ont déjà été examinées dans l'affaire *Dominique*, bien que dans un contexte provincial différent. De plus, comme nous le verrons plus loin, les questions liées à la discrimination soulevée dans l'affaire qui nous occupe ont aussi été examinées par des cours de justice, y compris la Cour suprême, dans l'affaire *Takuhikan c. Procureur général du Québec*, 2019 QCCS 5699, inf. par 2022 QCCA 1699, pourvoi rejeté dans 2024 CSC 39 [*Takuhikan*]. Le Tribunal n'est donc pas dans la même position que l'était la Cour fédérale dans l'affaire *St. Theresa Point*.

[83] Pour les motifs qui précèdent, je juge que les CPAO ne se sont pas acquittés du fardeau qui leur incombait, soit celui de me convaincre qu'il convient de les autoriser à appeler plus de cinq témoins experts. En particulier, ils ne m'ont pas convaincue qu'il convenait de les autoriser à appeler M. Taylor et le professeur Milward comme témoins experts dans la présente affaire.

[84] Rien dans la présente décision sur requête ne doit être compris comme une autorisation, pour les CPAO, d'appeler les cinq autres témoins experts ni aucun des autres témoins proposés. J'examinerai la question des témoignages avec les parties dans le cadre de la gestion de l'instance, lorsque nous nous pencherons sur la meilleure manière de procéder pour permettre au Tribunal de trancher la plainte sur le fond de façon informelle, rapide et équitable.

C. Devrais-je ordonner aux CPAO de fournir les précisions et les documents supplémentaires demandés par SPC?

[85] Oui, en partie. Parmi les documents et les précisions demandés par SPC, certains sont potentiellement pertinents et doivent être communiqués.

(i) Contexte de la requête

[86] SPC a présenté une requête visant à obtenir des précisions et des documents de la part des CPAO en novembre 2024, suivant le rejet par le membre qui instruisait alors l'affaire de sa requête en radiation de certains passages de l'exposé des précisions modifié des CPAO. Dans leur réponse, les CPAO ont accepté de fournir certains des renseignements et des documents demandés. Quant à ceux qu'ils ont refusé de communiquer, ils ont affirmé qu'ils ne les avaient pas en leur possession, ou qu'ils communiqueraient au fur et à mesure d'autres renseignements provenant de leurs services membres.

[87] SPC a présenté une requête visant à obtenir des précisions et des documents supplémentaires parce qu'il estimait que les précisions et les documents fournis par les CPAO ne lui permettaient pas de bien connaître les arguments qu'il devait réfuter. Dans leur réponse à cette requête, les CPAO ont fourni quelques précisions et allégué quelques faits à l'appui des affirmations contenues dans leur exposé des précisions modifié. De plus, ils étaient d'avis que bon nombre des précisions et des documents recherchés étaient déjà en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de SPC. Enfin, les CPAO affirment qu'ils ne peuvent pas fournir les autres précisions ou documents demandés parce qu'ils les ont perdus ou ne les ont jamais obtenus, en raison du sous-financement allégué de leurs services membres.

(ii) Cadre juridique

[88] Les plaignants doivent déposer un exposé des précisions contenant, entre autres, les faits qu'ils entendent établir à l'appui de leur plainte, ainsi que la liste des documents

qu'ils ont en leur possession relativement à un fait ou à une question soulevée dans la plainte, ou à une ordonnance sollicitée par une partie : alinéas 18(1)a) à f) des Règles.

[89] Suivant l'article 50(1) de la LCDP, les parties qui comparaissent devant le Tribunal doivent avoir la possibilité pleine et entière de présenter leur dossier. À cette fin, chaque partie demande, notamment, que les renseignements potentiellement pertinents se trouvant en la possession de la partie adverse lui soient communiqués avant l'audience. Les parties exigent également que les faits importants et les actes de procédure soient suffisamment détaillés pour leur permettre de bien connaître la preuve à réfuter. Les actes de procédure d'un plaignant doivent indiquer à l'intimé « qui, quand, où, comment et de quelle façon sa responsabilité a été engagée » : *Mancuso c. Canada (Santé Nationale et Bien-être Social)*, 2015 CAF 227, au par. 19.

[90] La partie qui sollicite la communication doit démontrer que les renseignements demandés sont potentiellement pertinents en ce qui concerne un fait, une question ou une réparation mentionnés par les parties dans le dossier, ce qui ne constitue pas une norme élevée : *Egan c. Agence du revenu du Canada*, 2017 TCDP 33, au par. 40.

[91] Comme c'est le cas pour toutes les questions relatives aux instances du Tribunal, l'application de la norme de la pertinence probable pour établir les obligations en matière de communication doit être mise en balance avec les considérations relatives à la proportionnalité. Les demandes de renseignements ne doivent pas être spéculatives ou équivaloir à une « partie de pêche ». Le Tribunal peut refuser d'ordonner la communication de renseignements si l'effet préjudiciable d'une ordonnance de communication sur la procédure l'emporterait sur la valeur probante probable des renseignements demandés. Notamment, le Tribunal a reconnu qu'il devait faire preuve de prudence avant d'ordonner une perquisition lorsque cela obligerait une partie au litige à se soumettre à une recherche onéreuse et fort étendue de documentation, surtout lorsque le fait d'ordonner la communication risquerait d'entraîner un retard important dans l'instruction de la plainte ou lorsque les documents ne se rapportent qu'à une question secondaire plutôt qu'aux principales questions en litige : voir *Brickner c. Gendarmerie royale du Canada*, 2017 TCDP 28, au par. 8; et *Dominique (de la part des Pekuakamiulnuatsh) c. Sécurité publique Canada*, 2019 TCDP 21, au par. 10.

(iii) Application à la requête

[92] Je fournis les motifs généraux de mes conclusions dans les paragraphes ci-après et je me prononce, dans l'annexe jointe à la présente décision sur requête, sur les demandes de SPC visant expressément à obtenir des précisions et des documents.

a) Les mêmes obligations en matière de communication s'appliquent aux plaintes pour discrimination systémique

[93] Dans leur réponse à la requête de SPC, les CPAO font valoir que le Tribunal doit faire preuve de souplesse lorsqu'il traite des affaires qui portent sur des allégations de discrimination systémique. Ils soutiennent que le Tribunal doit instruire sa requête avec souplesse et en fonction de la réalité de leurs services membres. Les CPAO estiment que la demande de renseignements de SPC est déraisonnable et inutile et que, pour leur part, ils ont déjà invoqué des faits importants et déposé une preuve documentaire volumineuse qui permet d'établir la discrimination alléguée.

[94] Pour étayer cet argument, les CPAO souhaitent invoquer deux décisions sur requête rendues par le Tribunal : *Desmarais c. Service correctionnel du Canada*, 2014 TCDP 5 [*Desmarais*] et *Starblanket c. Service correctionnel du Canada*, 2014 TCDP 29 [*Starblanket*]. Toutefois, ces deux affaires sont différentes de celle qui nous occupe. La décision *Desmarais* concerne une requête visant la portée, et non les actes de procédure et les obligations de communication des parties. De même, la décision *Starblanket* concerne principalement la portée d'une plainte ainsi que l'étendue des faits passés et des éléments de preuve contextuels qui devraient pouvoir y être inclus. Il n'en ressort pas que les obligations prévues dans les Règles s'appliquent différemment dans les affaires qui portent sur des allégations de discrimination systémique.

[95] Le Tribunal doit adopter une approche souple et raisonnable dans tous les dossiers, qu'ils concernent des allégations de discrimination systémique ou de discrimination ponctuelle. Or, son approche doit aussi être équitable pour toutes les parties. Je suis sensible au fait que les CPAO représentent neuf services membres dont le financement et les ressources seraient insuffisants. Cependant, comme SPC, je suis d'avis que le Tribunal

ne peut pas laisser se poursuivre une instance dans laquelle les actes de procédures ne sont pas suffisamment détaillés simplement parce qu'il veut faire preuve de souplesse.

[96] En fait, les règles qui déterminent si les actes de procédure et la communication sont suffisants peuvent s'avérer particulièrement importantes dans les dossiers de discrimination systémique, car il est fort probable que ces dossiers contiennent une foule d'allégations générales et potentiellement évolutives qui ne soient pas suffisamment détaillées. Comme l'a fait remarquer SPC, dans la présente affaire, les CPAO sollicitent une indemnité qui pourrait s'élever à des milliards de dollars. Il est donc très important que le Tribunal et les autres parties comprennent bien les faits importants invoqués par les CPAO avant que le Tribunal ne poursuive l'instruction.

b) La pertinence potentielle ne se limite pas à la stratégie juridique de l'une ou l'autre des parties

[97] Il est généralement admis que les parties doivent communiquer tous les renseignements potentiellement pertinents, peu importe si elles ont l'intention de s'appuyer sur ces renseignements ou si ces derniers sont utiles à leur dossier. Le Tribunal détermine la pertinence potentielle par rapport aux faits et aux questions soulevés dans le présent dossier et aux réparations sollicitées, et non par rapport à la stratégie utilisée par l'une ou l'autre des parties pour faire valoir ses arguments.

[98] D'après leurs observations à ce jour, il semble que les CPAO et SPC envisagent l'affaire de façon très différente. Les CPAO entendent prouver la discrimination, y compris le sous-financement discriminatoire allégué, à l'aide des documents disponibles, de divers exemples d'événements, et de témoignages (surtout des témoignages d'experts). En revanche, SPC aurait l'intention de se défendre contre les allégations de sous-financement discriminatoire formulées par les CPAO en invoquant un examen des données sur les besoins des collectivités desservies par les services membres des CPAO et les ressources dont dispose chaque service.

[99] Dans leur réponse à la requête, les CPAO soutiennent que, contrairement à ce qu'affirme SPC, à savoir qu'un examen approfondi des données contextuelles serait

nécessaire pour démontrer qu'ils ont subi de la discrimination, la preuve de la nature systémique du sous-financement discriminatoire allégué dans la présente affaire peut reposer sur les documents disponibles, sur des faits antérieurs et sur des témoignages. À mon avis, les CPAO confondent ici deux choses. Ils confondent la preuve qu'ils pourraient devoir fournir pour s'acquitter de leur fardeau d'établir la discrimination et leur obligation de fournir suffisamment de précisions et de communiquer tous les documents potentiellement pertinents.

[100] S'agissant de la requête, je ne me prononce pas sur la question de savoir ce qui constitue ou non une preuve suffisante de discrimination, ni même sur le poids à accorder à chacun des documents admis en preuve. Je me pencherai sur ces questions après avoir entendu les témoignages, à l'audience. À ce stade-ci, la seule question que je dois trancher est celle de savoir si les précisions et les documents demandés par SPC sont potentiellement pertinents, par rapport aux faits et aux questions soulevés dans le présent dossier et aux réparations sollicitées, et s'ils doivent être communiqués. Par conséquent, le fait que les CPAO considèrent les précisions et les documents demandés par SPC comme étant inutiles pour établir leur propre preuve n'est pas pertinent. Ces précisions peuvent en fait être nécessaires à la défense que SPC souhaite présenter. C'est pourquoi le Tribunal ne cherche pas à déterminer si les précisions et les documents sont potentiellement pertinents par rapport à la stratégie juridique d'une partie en particulier, mais plutôt s'ils sont potentiellement pertinents par rapport à un fait, une question ou une réparation dans le dossier.

c) Renseignements que SPC a déjà en sa possession, sous son autorité ou sous sa garde

[101] Selon les CPAO, bon nombre des précisions demandées par SPC figurent déjà dans les documents que l'intimé a en sa possession, sous son autorité ou sous sa garde. Plus précisément, ils soutiennent que les accords de financement tripartites signés par SPC contiennent un grand nombre des précisions demandées, dont la majeure partie semble avoir été produite par les CPAO dans le cadre de leur exposé des précisions initial et de celui modifié. En réponse, SPC veut invoquer une partie de la décision sur la requête en

ajournement pour faire valoir que les CPAO doivent fournir les précisions qu'il demande, peu importe s'il y a déjà accès ou s'il en a une connaissance partielle : *Liu* – décision sur la requête en ajournement, au par. 35.

[102] Or, au paragraphe 35 de la décision sur la requête en ajournement que SPC souhaite invoquer, le Tribunal faisait référence à des **documents**. Dans cette décision, le membre a conclu à l'application des obligations de communication prévues par les dispositions des Règles relatives aux exposés des précisions (articles 18 à 20 des Règles), que les documents soient ou non accessibles au public ou en possession de l'autre partie : *Liu* – décision sur la requête en ajournement, au par. 35. Je souscris à cette conclusion en tant que proposition générale. Toutefois, j'estime que cette conclusion ne s'applique pas aux **précisions** demandées par une partie qui sont fournies dans les documents déjà produits par une autre partie. Cela dit, le Tribunal doit être prudent et éviter d'accepter d'emblée l'affirmation d'une partie selon laquelle les renseignements demandés par l'autre partie sont connus de cette dernière, si cette affirmation est contestée par cette autre partie. Il convient de souligner que SPC n'a pas expressément contesté l'affirmation des CPAO voulant que certains des renseignements qu'il a demandés se trouvent dans les accords tripartites qu'il a signés ainsi que dans d'autres documents déjà communiqués.

[103] J'estime qu'il n'est ni juste ni raisonnable d'exiger de SPC qu'il recherche des renseignements du domaine public qui ne sont pas fournis dans les documents déjà communiqués par les CPAO. Cependant, j'estime également qu'une ordonnance enjoignant aux CPAO de fournir des renseignements auxquels SPC a déjà accès ne relève pas d'une approche proportionnelle. J'ai donc rejeté certaines demandes de précisions et de documents de SPC, soit parce qu'il semblait que ce dernier pourrait les trouver facilement, en tant que partie aux accords de financement tripartites, soit parce que les renseignements demandés figuraient dans les documents déjà communiqués par les CPAO. Si SPC ne peut pas trouver facilement les renseignements recherchés, j'invite ses avocats à contacter directement les avocats des CPAO pour tenter de régler la question. Toutefois, si les parties n'y arrivent pas, SPC pourra soulever la question lors d'une prochaine conférence de gestion préparatoire.

d) Les parties ne sont tenues de produire que les renseignements en leur possession

[104] Les parties ne sont pas tenues de générer des renseignements pour répondre aux demandes de communication : voir, par exemple, la décision sur requête *Peters c. Première Nation de Peters*, 2023 TCDP 40, au par. 14. Elles ne sont tenues de produire que les documents et autres pièces qu'elles ont en leur possession : articles 18 à 20 des Règles. Les CPAO ont affirmé que leurs services membres n'ont jamais eu les ressources nécessaires pour recueillir certains des renseignements demandés par SPC. Pour d'autres demandes, les CPAO ont expliqué que les documents pertinents avaient été perdus dans un incendie ou déchiquetés dans le cadre des opérations régulières des services de police.

[105] Si tel est le cas, les CPAO n'ont pas l'obligation de générer des renseignements qui n'existent pas. Il leur suffit de confirmer avoir produit tous les documents en leur possession, ou en la possession de leurs services membres, qui se rapportent à une catégorie particulière de documents dont j'ai ordonné la production.

e) Les exemples ne sont pas des faits importants ni des précisions complètes

[106] SPC a fait valoir que dans de nombreux cas, plutôt que de fournir une réponse complète à sa demande de précisions, les CPAO n'ont fait que lui donner des exemples liés aux précisions demandées, et je suis d'accord avec lui. En particulier, au lieu de répondre à certaines demandes de SPC par des précisions complètes, les CPAO ont donné des exemples d'événements liés aux précisions demandées. Je suis d'accord avec SPC pour dire qu'en fournissant des exemples, les CPAO ne remplissent pas leurs obligations en matière de communication prévues par les Règles. Les CPAO doivent fournir toutes les précisions sur lesquelles ils entendent s'appuyer ou confirmer que les précisions déjà communiquées contiennent tous les faits importants qu'ils invoqueront au cours de la présente instance.

f) Les renseignements doivent être communiqués sans délai, et non à l'audience

[107] À certaines demandes de SPC, les CPAO ont répondu que les précisions seront fournies par leurs témoins lors de l'audience. Je suis d'accord avec SPC sur le fait que les précisions et les documents pertinents doivent être produits sans délai, et non à l'audience. Les obligations de communication susmentionnées prévoient une communication **avant l'audience**. Elles visent à permettre aux parties adverses de connaître la preuve qu'elles doivent réfuter. Ces parties doivent connaître le dossier avant l'audience pour pouvoir effectuer les recherches nécessaires, s'entretenir avec les témoins concernés et préparer leurs arguments. Des précisions suffisantes doivent aussi être fournies avant l'audience pour que le Tribunal connaisse l'affaire qu'il doit trancher. Le membre du Tribunal chargé de l'instruction ne sera pas en mesure de rendre les décisions qui conviennent concernant les requêtes ou la gestion de l'instance s'il ne comprend pas clairement tous les faits importants allégués par les parties ainsi que le dossier qu'elles entendent présenter. Je suis d'accord avec SPC pour dire que, si les CPAO ne communiquent pas sans délai les précisions et les documents pertinents, des retards supplémentaires s'ensuivront.

g) Article 37 des Règles

[108] Les Règles servent à prévenir les surprises et les manquements à l'équité procédurale qui peuvent être causés par une communication inadéquate au début de l'instance. L'article 37 interdit à une partie de soulever des questions qui n'ont pas été soulevées conformément aux Règles et de présenter des éléments de preuve qui n'ont pas été communiqués conformément aux Règles. Par conséquent, il se peut qu'une partie ne soit pas autorisée à soulever de nouvelles allégations ou questions à un stade avancé de la procédure ou à l'audience si la partie adverse risque de subir un préjudice indu. En effet, l'autre partie doit avoir une possibilité raisonnable de connaître et de réfuter les faits qui lui sont reprochés.

h) Proportionnalité

[109] Les demandes de documents formulées par SPC sont souvent très générales. Comme je l'ai souligné précédemment, le Tribunal doit faire preuve de prudence avant d'ordonner une perquisition lorsque celle-ci obligerait une partie ou une personne étrangère au litige à se soumettre à une recherche onéreuse et fort étendue de documentation, surtout si une ordonnance de communication risquerait d'entraîner un retard important dans l'instruction de la plainte. J'ai accueilli bon nombre des demandes de communication de documents faites par SPC, mais j'ai limité l'étendue des documents qui doivent être fournis afin d'assurer la proportionnalité entre, d'un côté, la pertinence des documents, et de l'autre, le préjudice et le retard qu'une recherche très étendue risque de causer aux services membres des CPAO et à la présente procédure.

[110] En outre, de nombreuses demandes de communication additionnelles faites par SPC, dans ses observations écrites à l'appui de sa requête, s'apparentent plus à des arguments qu'il entend avancer à l'audience. Par exemple, lorsque les CPAO ont comparé leurs services avec les services de police de Toronto, SPC a répondu en demandant qu'on lui expose des faits importants qui expliqueraient pourquoi les CPAO jugent indiqué de comparer leurs services membres à ceux d'une zone urbaine comme Toronto. À mon avis, il ne s'agit pas tant d'une demande de précisions que d'un argument selon lequel les services des CPAO ne peuvent pas être comparés à ceux de Toronto. SPC pourra présenter cet argument à l'audience.

[111] Je souligne aussi que SPC a même demandé des précisions à propos de celles fournies par les CPAO en réponse à sa demande de précisions (par exemple, aux paragraphes 39 à 44 des observations écrites présentées par SPC à l'appui de sa requête). La manière la plus efficace de traiter ces demandes supplémentaires sera d'organiser une conférence de gestion préparatoire ou des discussions directes entre les parties une fois que les CPAO se seront conformés aux ordonnances rendues dans la présente décision sur requête. En effet, certaines précisions fournies par les CPAO en réponse à la présente décision sur requête pourraient soulever d'autres questions. Par conséquent, il serait plus efficace de traiter en même temps toutes les nouvelles questions liées aux précisions.

[112] De plus, si SPC a le droit de connaître les faits qu'il devra réfuter, le Tribunal doit trouver un équilibre lorsqu'il s'agit de déterminer le niveau de détail nécessaire pour permettre à SPC de connaître le dossier dans lequel il doit se défendre. Une partie pourra toujours demander des renseignements plus précis. Néanmoins, à un moment donné, le Tribunal doit appliquer le principe de la proportionnalité pour s'assurer que la valeur probante des détails demandés l'emporte sur le préjudice qui serait causé aux autres parties, et à l'instance elle-même, s'il en ordonnait la communication. Pour cette raison, je suis d'avis que toute demande de précisions supplémentaire sera mieux traitée, du moins initialement, dans le cadre de discussions directes entre les avocats de SPC des CPAO. Si certaines demandes ne sont pas résolues de cette manière, une partie peut demander qu'elles soient ajoutées à l'ordre du jour d'une prochaine conférence de gestion préparatoire.

i) Période de communication

[113] Suivant ma décision sur requête au sujet de la portée temporelle de la plainte en l'espèce, les CPAO ne sont tenus de communiquer que les précisions et les documents dont j'ai ordonné la communication dans l'annexe, pour la période allant du 1^{er} janvier 2014 à novembre 2024.

[114] J'applique les conclusions qui précèdent aux demandes de communication de SPC, dans l'annexe jointe à la présente décision sur requête.

D.Y a-t-il lieu d'appliquer les doctrines de la préclusion ou de l'abus de procédure pour empêcher SPC de contester certaines conclusions de fait et de droit tirées dans d'autres instances?

[115] Non. Toutefois, comme nous le verrons plus en détail ci-après, les conclusions de fait et de droit antérieures tirées dans des procédures connexes pourraient grandement influencer mes conclusions dans la présente affaire.

(i) Contexte de la requête

[116] Les CPAO soutiennent que SPC devrait se voir empêché de contester (c'est-à-dire qu'il ne devrait pas être autorisé à contester) les principales conclusions de fait et de droit qui découlent des diverses décisions rendues dans deux affaires connexes, à savoir l'affaire *Dominique* et une action civile intentée au Québec. L'action civile concernait la question de savoir si les gouvernements du Québec et du Canada avaient manqué à leurs obligations découlant du principe de l'honneur de la Couronne et à leur obligation fondée sur le droit des contrats, sous le régime du *Code civil du Québec*, de faire preuve de bonne foi dans leurs négociations relatives au PSPPNI avec Pekuakamiulnuatsh Takuhikan, le conseil de bande de la Première Nation des Pekuakamiulnuatsh : *Takuhikan*.

[117] Dans leur exposé des précisions et dans la requête, les CPAO affirment que la doctrine de la préclusion empêche SPC de contester les principales conclusions suivantes :

- a) le PSPPNI est un « service » au sens de l'article 5 de la LCDP;
- b) le PSPPNI est discriminatoire, comme l'a conclu le Tribunal dans la décision *Dominique TCDP*;
- c) non seulement le Canada fait preuve de discrimination dans le cadre du PSPPNI, mais il a manqué à ses obligations envers les bénéficiaires autochtones du service liées à l'honneur de la Couronne;
- d) le Canada fait preuve de discrimination à l'égard des peuples autochtones par le sous-financement chronique du PSPPNI et par l'imposition de conditions discriminatoires qui contreviennent à la politique régissant le PSPPNI;
- e) le PSPPNI n'est pas seulement un [traduction] « programme de contribution discrétionnaire » qui permet à SPC de sous-financer, à sa discrétion, les collectivités autochtones en fonction de conditions qu'il choisit d'imposer.

[118] Subsidiairement, les CPAO soutiennent que, si je juge que la doctrine de la préclusion ne s'applique pas, je dois conclure que toute tentative de SPC de remettre en

litige des questions qui ont déjà été tranchées dans des décisions antérieures faisant autorité constitue un abus de procédure.

(ii) La doctrine de la préclusion ne s'applique pas

[119] La doctrine de la préclusion empêche une partie de remettre en litige une affaire qui a déjà été tranchée lors d'une procédure antérieure à laquelle cette personne, ou son ayant droit, était partie. Les conditions d'application de la préclusion sont les suivantes :

- 1) que la même question ait été tranchée;
- 2) que la décision judiciaire invoquée comme créant la préclusion soit définitive;
- 3) que les parties dans la décision judiciaire invoquée, ou leurs ayants droit, soient les mêmes que les parties engagées dans l'affaire où la préclusion est soulevée, ou leurs ayants droits (*Danyluk c. Ainsworth Technologies Inc.*, 2001 CSC 44 [Danyluk], au par. 25).

[120] Si les conditions susmentionnées sont remplies, le décideur doit ensuite se demander, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, si la doctrine de la préclusion devrait être appliquée : *Danyluk*, au par. 33.

[121] Les CPAO n'ont pas réussi à démontrer que la première et la troisième condition d'application de la préclusion étaient remplies relativement aux conclusions auxquelles ils souhaitent faire appliquer la doctrine. Tout d'abord, les CPAO n'ont pas démontré que les mêmes questions avaient été tranchées dans chaque affaire. L'action civile *Takuhikan*, intentée au Québec, ne portait pas sur la discrimination, mais plutôt sur l'honneur de la Couronne et sur l'obligation d'agir de bonne foi prévue par le droit des contrats, sous le régime du *Code civil du Québec*. Il s'agit de questions de droit qui n'ont pas été mises en litige dans le présent dossier, que je n'ai pas le pouvoir de trancher et qui ne sont pas nécessaires pour déterminer si un acte discriminatoire a été commis au sens de la LCDP.

[122] Les questions en litige dans l'affaire qui nous occupe ne sont pas non plus les mêmes que celles qui ont été tranchées dans l'affaire *Dominique*. Dans la présente affaire, le

Tribunal doit déterminer si SPC avait fait preuve de discrimination à l'égard des neuf services de police représentés par les CPAO, en Ontario, en imposant des conditions discriminatoires. L'affaire porte également sur la conduite de SPC durant les négociations et sur le sous-financement prétendument chronique du PSPPNI qui en aurait résulté. La préoccupation principale dans les deux affaires est peut-être la mise en œuvre et l'application prétendument discriminatoires du PSPPNI, mais dans la décision *Dominique*, le Tribunal n'a pas conclu que la mise en œuvre et l'application du PSPPNI étaient discriminatoires dans toutes les circonstances et dans tous les contextes. Pour le Tribunal, il était très clair que cette affaire concernait la Première Nation des Pekuakamiulnuatsh, dans le contexte du Québec, comme en témoigne son refus d'ordonner la communication élargie des documents qui concernaient d'autres collectivités : *Dominique 2019*, aux par. 28 à 40. Pour le plaignant dans l'affaire *Dominique*, la question centrale était de savoir si les montants et la durée du financement de la Première Nation des Pekuakamiulnuatsh au Québec dans le cadre du PSPPNI étaient discriminatoires au sens de la LCDP. Ainsi, dans les deux plaintes, les plaignants contestaient des aspects de la mise en œuvre et de l'application du PSPPNI, mais ils soulevaient des questions différentes découlant de contextes provinciaux et communautaires distincts. Ma conclusion à cet égard est la même que celle du juge Gascon concernant la demande d'injonction des CPAO fondée sur leur plainte dans la présente affaire : *Chefs de police autochtones de l'Ontario c. Canada (Sécurité publique)*, 2023 CF 916 [*CPAO c. Canada*], au par. 57.

[123] De plus, en ce qui concerne la question de savoir si les allégations soulevées dans la plainte sont visées par les protections contre la discrimination dans la fourniture de services prévues à l'article 5 de la LCDP, SPC a admis, dans l'affaire *Dominique*, qu'il fournit un service au sens de la LCDP en combinant le PSPPNI et les accords de contribution tripartites. En conséquence, le Tribunal n'a pas pu bénéficier d'arguments concernant la définition ou les paramètres exacts du service fourni par SPC. Il s'agit d'un autre motif pour lequel la doctrine de la préclusion ne doit pas être appliquée à cette question précise.

[124] De même, les arguments à propos de ce qui constitue ou non un [TRADUCTION] « programme de contribution » se rapportent à la fourniture de services aux termes de l'article 5, alors il serait prématuré de conclure que la préclusion s'applique sur

ce point. Cela dit, le Tribunal et la Cour fédérale ont déjà tiré des conclusions relativement à cette question : voir *Dominique TCDP*, aux par. 309 et 310, et *Dominique CF*, au par. 78. D'après ces conclusions, SPC serait confronté à un défi de taille s'il tentait de soutenir qu'il ne fait qu'administrer un programme de contribution discrétionnaire lorsqu'il administre et met en œuvre le PSPPNI.

[125] En plus de ce qui précède, j'estime que les CPAO n'ont pas pu remplir la troisième condition d'application de la préclusion, car les parties dans les affaires *Dominique* et *Takuhikan* ne sont pas les mêmes que les parties engagées dans la présente procédure, ou leurs « ayants droit » : voir *Danyluk*, au par. 25. Je ne suis pas d'accord avec les CPAO sur le fait qu'ils sont un « ayant droit » du plaignant dans l'affaire *Dominique*. Pour être des ayants droit, les parties doivent avoir un intérêt mutuel suffisant pour qu'il soit juste de les lier, dans la deuxième instance, à la décision rendue dans la première instance (*Danyluk*, au par. 60). La question de savoir qui est ou non un ayant droit doit être tranchée au cas par cas. Les plaignants en l'espèce et dans l'affaire *Dominique* ne sont pas les mêmes, et les CPAO n'ont pas démontré qu'ils avaient un intérêt mutuel suffisant. Les neuf services de police représentés par les CPAO et l'unique plaignant dans l'affaire *Dominique* mènent leurs opérations dans des contextes très différents. À mon avis, le fait que les plaignants des deux affaires aient signé des accords tripartites dans le cadre du PSPPNI, associé au chevauchement de leurs intérêts, ne suffit pas à faire d'eux des ayants droit.

[126] Pour les motifs exposés ci-dessus, j'estime que la doctrine de la préclusion n'a pas pour effet d'empêcher SPC de contester les questions de fait et de droit énoncées au paragraphe 117 de la présente décision sur requête.

(iii) Il n'y a pas d'abus de procédure

[127] L'article 10 des Règles confère au Tribunal le pouvoir de rendre toute ordonnance qu'il estime nécessaire pour prévenir un abus de procédure. La doctrine de l'abus de procédure fait intervenir le pouvoir inhérent d'une cour de justice ou d'un tribunal administratif d'empêcher un recours abusif à ses procédures. Un cas d'application de l'abus de procédure est lorsqu'une cour ou un tribunal est convaincu que le litige a essentiellement

pour but de rouvrir une question déjà tranchée : voir *Toronto (Ville) c. S.C.F.P.*, section locale 79, 2003 CSC 63, au par. 37.

[128] Contrairement aux CPAO, je ne pense pas que la contestation, par SPC, des questions de fait et de droit énoncées au paragraphe [117] de la présente décision sur requête constitue un abus de procédure. Pour les motifs susmentionnés, j'estime que les questions soulevées dans le présent dossier recourent, ou rappellent, le contexte factuel et les questions de droit soulevées dans les affaires *Dominique* et *Takuhikan*. Cependant, elles se distinguent également et découlent d'un contexte différent. Par conséquent, le fait que SPC conteste les questions énoncées au paragraphe [117] ne constitue pas une utilisation abusive des procédures du Tribunal.

[129] Pour les motifs qui précèdent, je ne suis pas d'accord avec les CPAO pour dire qu'il est interdit à SPC de contester les conclusions énoncées au paragraphe [117] de la présente décision sur requête. Néanmoins, je suis entièrement d'accord avec les commentaires du juge Gascon dans l'affaire *CPAO c. Canada*, selon lesquels je ne dois pas pour autant ignorer les conclusions de fait et de droit concernant les origines, la mise en œuvre et l'application du PSPPNI qui ont été tirées dans les diverses décisions rendues dans les affaires *Dominique* et *Takuhikan* : *CPAO c. Canada*, au par. 60. À l'instar du juge Gascon, je suis d'avis que ces conclusions peuvent avoir une incidence importante sur la présente affaire.

E. Faut-il scinder l'instruction de la présente affaire en deux étapes distinctes, soit celle de la responsabilité et celle de la réparation?

[130] Non. Les CPAO ne se sont pas acquittés du fardeau de démontrer qu'il convient de scinder l'audience en vue de trancher les questions de la responsabilité et de la réparation séparément.

(i) Principes juridiques applicables

[131] Les paragraphes 48.9(1) et 50(1) de la LCDP et l'article 5 des Règles confèrent au Tribunal un vaste pouvoir pour décider de ses propres procédures, y compris pour

déterminer s'il doit ordonner la scission d'une affaire. Par défaut, le Tribunal tient une seule audience qui combine les questions de la responsabilité et de la réparation. Le fardeau de prouver qu'une ordonnance de scission doit être accordée incombe à la partie qui sollicite l'ordonnance : voir, par exemple, *Apotex Inc. c. Bristol-Myers Squibb Co.*, 2003 CAF 263, au par. 10.

[132] Je suis d'accord avec les parties sur le fait que, pour décider si la présente instance doit être scindée, le Tribunal doit examiner les questions suivantes :

- 1) Existe-t-il un chevauchement des éléments de preuve ou des témoignages prévus relatifs aux questions en litige?
- 2) La seconde audience serait-elle nécessaire, si le plaignant ne parvenait pas à établir la discrimination lors de la première audience?
- 3) La scission de l'instance permettrait-elle au Tribunal et aux parties d'économiser du temps et des ressources?
- 4) Une ordonnance de scission causerait-elle un préjudice à une partie? (*Chabot-Gaspe v. Pearson Educational Measurement Canada and others*, 2017 BCHRT 132, au par. 37).

[133] Une autre question à examiner est celle de savoir si toutes les parties consentent à la scission. Ce consentement ne lie pas le Tribunal, mais il constitue un facteur pertinent que celui-ci doit prendre en considération.

[134] Selon moi, la scission n'entraîne pas automatiquement des gains d'efficacité. Néanmoins, je suis d'accord avec les CPAO pour dire que la scission permettrait probablement d'économiser du temps et des ressources, si les CPAO ne réussissaient pas à établir la discrimination dans l'affaire qui nous occupe. Le cas échéant, une audience sur la question des réparations ne serait pas requise. En revanche, une décision en faveur de la scission pourrait prolonger considérablement la présente instance, si, en fin de compte, je concluais que l'existence de la discrimination avait été établie. Au fond, si la responsabilité était établie, les parties pourraient devoir se défendre dans deux dossiers, auquel cas il

faudrait plus de temps et de ressources que si une seule audience était menée efficacement. Ce scénario risque particulièrement de se produire si les questions de la responsabilité et de la réparation sont naturellement liées, comme dans la présente affaire. Dans de tels cas, le fait de séparer artificiellement ces questions a souvent pour effet de compliquer et de prolonger l'instance, plutôt que l'inverse. Dans le dossier qui nous occupe, de nombreux témoins appelés par les parties sont susceptibles de fournir des témoignages pertinents tant sur la question de la responsabilité que sur celle de la réparation. En outre, un examen ciblé des réparations sollicitées par les CPAO peut aider les parties à clarifier et à cibler leur position quant à la question de la responsabilité dans la présente affaire.

[135] Les CPAO souhaitent invoquer les décisions *Dominique TCDP* et *SSEFPNC*, dans lesquelles le Tribunal a fait droit aux demandes de scission. J'estime qu'il ne convient pas de reprendre l'approche adoptée quant à la scission dans la décision *Dominique TCDP* et que l'affaire *SSEFPNC* est différente. Contrairement à la présente espèce, dans l'affaire *Dominique TCDP*, les deux parties ont consenti à la scission et la question n'a donc pas été entièrement débattue. De plus, le fait que l'affaire *Dominique TCDP* soit toujours en instance démontre que la scission n'a pas généré les gains d'efficacité que le Tribunal avait prévus lorsqu'il a fait droit à la demande de scission. Voir *Dominique (de la part des Pekuakamiulnuatsh) c. Sécurité publique Canada*, 2025 TCDP 63, aux par. 39 à 42.

[136] Comme l'a souligné SPC, dans la décision *SSEFPNC*, le Tribunal n'a pas vraiment accordé une scission avant l'audience. Il a plutôt conclu qu'il avait encore des questions au sujet des réparations sollicitées. Par conséquent, il est demeuré saisi de l'affaire en vue de tenir d'autres audiences sur les réparations et de superviser le processus de réparation, qui est toujours en cours (*SSEFPNC*, aux par. 483 et 484, 490, 493 et 494).

[137] Je ne suis pas d'accord avec les CPAO pour dire que, si leur requête en scission est rejetée, ils ne pourront pas présenter des observations complètes au sujet des réparations. L'un n'empêche pas l'autre. Même lorsque la scission est refusée, les parties peuvent toujours se voir accorder une possibilité juste et suffisante (mais pas illimitée) de présenter leurs observations à l'appui des réparations demandées.

[138] Pour les motifs qui précèdent, j'estime que les CPAO ne se sont pas acquittés du fardeau de démontrer que la scission convient dans la présente affaire.

(ii) Autres demandes des CPAO

[139] Les CPAO proposent que, si je rejette leur requête en scission, je tienne une courte audience sur le bien-fondé de leur demande d'application des doctrines de la préclusion ou de l'abus de procédure, pour ensuite procéder à la phase de la réparation parallèlement à l'affaire *Dominique*. Comme je l'ai expliqué en détail plus haut, j'estime que les doctrines de la préclusion ou de l'abus de procédure ne s'appliquent pas dans le présent dossier. Je ne pense donc pas qu'il convienne de procéder de la manière proposée par les CPAO.

[140] Les CPAO demandent aussi que je les autorise à modifier leur exposé des précisions – non pas pour y ajouter d'autres **types** de réparations, mais pour préciser leurs propositions quant à **la façon** de mettre en œuvre les réparations qu'ils ont demandées. À mon avis, il est préférable d'examiner cette question dans le cadre de la gestion de l'instance. Par ailleurs, il peut être indiqué de permettre aux parties de modifier leur exposé des précisions pour qu'elles y ajoutent des détails concernant **les façons** de mettre en œuvre les réparations sollicitées par les CPAO.

[141] Si les propositions des CPAO concernant la mise en œuvre équivalaient à de toutes nouvelles réparations, les CPAO devraient alors demander l'autorisation d'ajouter de nouveaux types de réparations à leur exposé des précisions. Or, je précise que je ne serais pas portée à conclure qu'il convient, à ce stade-ci, d'autoriser les CPAO à ajouter de nouvelles réparations à la vaste gamme de réparations déjà sollicitées. Dans leur exposé des précisions initial, les CPAO ont eu l'occasion de dresser la liste complète des réparations qu'ils solliciteraient dans la présente affaire. Ils ont ensuite pu modifier leur liste de réparations dans leur exposé des précisions modifié. S'ils voulaient ajouter d'autres types de réparations, ils auraient dû le faire à ce moment-là. Cela dit, il peut être indiqué d'autoriser les CPAO à préciser leurs propositions quant à la manière de mettre en œuvre les réparations qu'ils ont sollicitées dans leur exposé des précisions modifié. Je discuterai plus

en détail de cette question avec les parties dans le cadre d'une conférence de gestion préparatoire, après avoir rendu la présente décision sur requête.

[142] Pour les motifs exposés précédemment, je rejette la requête des CPAO visant à scinder l'audience en vue de trancher les questions de la responsabilité et de la réparation séparément.

VII. Ordonnances et directives

[143] Pour tous les motifs qui précèdent, j'ai accueilli, en partie, la requête de SPC visant à limiter la portée de la plainte ainsi que sa requête en communication de précisions et de documents. La requête des CPAO visant à obtenir l'autorisation d'appeler plus de cinq témoins experts, leur requête visant l'application des doctrines de la préclusion ou de l'abus de procédure et leur requête en scission sont rejetées.

[144] Après la publication de la présente décision sur requête, le greffe du Tribunal demandera aux parties leurs disponibilités pour la tenue d'une conférence de gestion préparatoire afin de fixer des échéances pour les prochaines étapes de la procédure.

[145] Les CPAO doivent commencer à recueillir les précisions et les documents dont j'ai ordonné la communication dès que possible. En outre, avant la conférence, les CPAO et SPC doivent se concerter, et consulter la Commission, au besoin, en vue de proposer un échéancier pour les prochaines étapes, dont :

- 1) la date limite pour que les CPAO se conforment aux ordonnances de communication rendues dans la présente décision sur requête;
- 2) la date limite pour que les CPAO clarifient les modifications qu'ils souhaitent apporter à leur exposé des précisions modifié, afin de préciser leurs propositions quant à **la façon** de mettre en œuvre les réparations qu'ils ont sollicitées dans cet exposé;
- 3) la date limite pour que les CPAO modifient à nouveau leur exposé des précisions, en vue de se conformer à mon ordonnance leur enjoignant de retirer

les termes vagues, tels que [traduction] « notamment », « comprend, sans toutefois s'y limiter », « entre autres choses », « entre autres » et tout autre équivalent;

- 4) la date limite du dépôt, par SPC, de son exposé des précisions modifié, et de la communication.

Signée par

Jo-Anne Pickel
Membre du Tribunal

Ottawa (Ontario)
Le 10 septembre 2025

Annexe

Demande de précisions

No de la demande de SPC et de la réponse des CPAO	Précisions demandées par SPC	Résumé de la réponse des CPAO à la demande et à la requête de SPC	Décision concernant la demande de SPC
1/11	Précisions relatives aux zones géographiques desservies par chacun des neuf services de police membres des CPAO.	SPC a déjà ces renseignements sous son autorité et sous sa garde, en tant que signataire des accords de financement tripartites conclus avec les neuf services de police. Les renseignements figurent sur leurs sites Web et dans les rapports annuels produits par les CPAO.	Rejetée – SPC a droit aux renseignements, mais il les a déjà en sa possession, sous son autorité ou sous sa garde. Voir les paragraphes [101] et [102] de la décision sur requête.
2/12	Précisions relatives au nombre d'appels du public reçus par les services de police et à la nature de ces appels, pour chacun des neuf services de police et pour toutes les années en litige.	De nombreux services membres des CPAO ne recueillent pas ces données en raison d'un manque de financement. Lorsque des données sont disponibles, elles sont fournies dans les rapports annuels des services membres et dans les rapports établis conformément aux accords de financement, qui sont sous l'autorité et sous la garde de SPC.	Rejetée – les renseignements ne sont pas en la possession des CPAO ou, s'ils le sont, ils sont aussi en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de SPC. Voir les paragraphes [101], [102] et [104] de la décision sur requête.
3a/13	Précisions sur la façon dont chacun des neuf services de police a été [TRADUCTION] « la proie d'un manque de ressources ».	Ces renseignements sont fournis dans l'exposé des précisions initial et dans l'exposé des précisions modifié, plus précisément aux alinéas 9a) à i) et aux paragraphes 219 et 259. Les CPAO soutiennent qu'il est impossible d'énumérer tous les cas attestant un manque de ressources, mais ils donnent quelques exemples pour certains de leurs services membres, dans leur réponse à la requête.	Accueillie – les CPAO doivent fournir une liste complète des faits importants qu'ils entendent invoquer pour démontrer que leurs neuf services membres ont été la proie d'un manque de ressources. Si, dans leur exposé des précisions modifié et dans leurs réponses aux demandes et à la requête de SPC, les CPAO ont fourni des précisions complètes, ils doivent le confirmer. Voir le paragraphe [108] de la décision sur requête.
3b/14	Précisions sur la façon dont chacun des neuf services de police a subi un préjudice par	Les renseignements sont fournis dans l'exposé des précisions initial, aux paragraphes 17 à 21, 36 à 44 et	Accueillie – les CPAO doivent fournir une liste complète des faits

	suite du financement dit inadéquat.	127, ainsi que dans l'exposé des précisions modifié des CPAO, plus précisément aux alinéas 9a) à i) et aux paragraphes 37, 43 à 48 et 227. Les CPAO donnent des exemples de conséquences et affirment que celles-ci seront encore mieux établies dans les témoignages qui seront présentés à l'audience.	importants qu'ils entendent invoquer pour montrer de quelles façons leurs neuf services membres ont souffert du financement inadéquat allégué. Si, dans leur exposé des précisions modifié et dans leurs réponses aux demandes et à la requête de SPC, les CPAO ont fourni des précisions complètes, ils doivent le confirmer. Voir les paragraphes [107] et [108] de la décision sur requête.
3c/15	Précisions sur les [TRADUCTION] « normes de sécurité de base » décrites aux alinéas 9a) à i), dont la nature de ces normes et en quoi elles n'ont pas été respectées.	Les renseignements sont fournis dans l'exposé des précisions initial et dans l'exposé des précisions modifié. Aux alinéas 9a) à i) de l'exposé des précisions modifié, les CPAO décrivent les [TRADUCTION] « normes de sécurité de base » applicables à tous les services de police au Canada, à l'exception des services autochtones autogérés. Ces normes sont prescrites par la <i>Loi sur les services policiers</i> , L.R.O. 1990, chap. P.15 (la « LSP »), qui a été remplacée par la <i>Loi de 2019 sur la sécurité communautaire et les services policiers</i> , L.O. 2019, chap. 1, annexe 1 (la « LSCSP »). Les CPAO donnent des exemples de la manière dont ces [TRADUCTION] « normes de sécurité de base » n'ont pas été respectées.	Accueillie en partie. Les CPAO ont précisé ce qu'ils entendaient par [TRADUCTION] « normes de sécurité de base ». Or, ils doivent aussi énumérer toutes les exigences de ces normes que, allèguent-ils, leurs neuf services membres n'ont pas été en mesure de satisfaire. Si, dans leur exposé des précisions modifié et dans leurs réponses aux demandes et à la requête de SPC, les CPAO ont fourni des précisions complètes, ils doivent le confirmer. Voir le paragraphe [108] de la décision sur requête.
4/16	À propos de l'alinéa 9c) de l'exposé des précisions modifié et du service de police de Lac Seul (le « SPLS »), quelles sont les [TRADUCTION] « fonctions policières de base » que le SPLS n'a pas été en mesure d'assurer?	Les fonctions policières de base que le SPLS et d'autres services membres des CPAO ne sont pas en mesure d'assurer sont énoncées dans la réponse fournie aux alinéas 3a) à c) de la demande de précisions de SPC ainsi que dans l'exposé des précisions initial et l'exposé des précisions modifié des CPAO. Les normes en matière de	Accueillie – les CPAO doivent énumérer, sans délai, et non à l'audience, toutes les fonctions policières de base qui, allèguent-ils, n'ont pas pu être assurées par le SPLS. Si, dans leur exposé

		services policiers, y compris l'absence de telles normes pour les services de police des Premières Nations, feront aussi l'objet du témoignage de l'expert Chris Lewis, qui décrit ces normes en détail dans son rapport.	des précisions modifiées et dans leur réplique aux réponses aux demandes et à la requête de SPC, les CPAO ont fourni des précisions complètes, ils doivent le confirmer. Voir les paragraphes [107] et [108] de la décision sur requête.
5/17	À propos de l'alinéa 9d) de l'exposé des précisions modifié et du service de police de Nishnawbe-Aski (le « SPNA »), SPC demande des précisions relatives aux [TRADUCTION] « normes appuyées par la loi » et veut savoir si ces normes sont les mêmes que les « normes de sécurité de base » mentionnées à l'alinéa 9d).	Les normes appuyées par la loi et les normes de sécurité de base sont les mêmes, et elles représentent les normes auxquelles sont soumis tous les autres services de police au Canada.	Rejetée – les CPAO ont fourni une réponse suffisamment détaillée à la demande de précisions.
6/18	À propos du paragraphe 44 de l'exposé des précisions modifié, SPC demande, pour chacun des neuf services de police et pour chaque année en litige, des précisions relatives aux montants de financement qui ont été demandés au gouvernement de l'Ontario et/ou au gouvernement du Canada.	Les renseignements concernant toute demande de financement que les services membres des CPAO ont pu faire sont déjà sous l'autorité et sous la garde de SPC. Les CPAO ont aussi fourni des copies d'exposés présentés à SPC par une coalition de leurs services de police.	Rejetée – les renseignements sont en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de SPC. Voir les paragraphes [101] et [102] de la décision sur requête.
7/19	À propos du paragraphe 44 de l'exposé des précisions modifié, SPC demande des précisions concernant les montants de financement qui, selon chacun des neuf services de police, auraient dû être versés pour chaque année en litige.	Les CPAO ont déclaré, dans leur exposé des précisions modifié, qu'ils ne pouvaient pas se prononcer avec certitude sur les niveaux de financement qui auraient dû être accordés ou qui devraient être accordés dans un avenir immédiat, notamment en raison de la méthode de financement adoptée antérieurement par SPC. En particulier, le fait que SPC n'a réalisé aucune évaluation des besoins est une question litigieuse dans la présente affaire. Dans leur réponse à la requête en communication de précisions et de documents de SPC, les CPAO expliquent que, pour fournir des services policiers adéquats et efficaces, les services de police	Rejetée – les CPAO ont communiqué les précisions demandées par SPC qu'ils étaient en mesure de fournir. En ce qui concerne les montants de financement qui auraient dû être versés, il s'agit, selon les CPAO, des montants nécessaires pour répondre aux normes en matière de services policiers de base prescrites par la LSP et la LSCSP et pour remplir les engagements prévus par le PSPPNI. Voir les paragraphes [101] et [102] de la décision sur

		<p>doivent être en mesure de répondre aux normes prescrites par la LSP et maintenant par la LSCSP. En particulier, ils soutiennent que le financement doit permettre d'assurer les services policiers de base, à savoir la lutte contre la criminalité, l'exécution de la loi, l'aide aux victimes d'actes criminels, le maintien de l'ordre public et l'intervention dans les situations d'urgence.</p> <p>Les CPAO soutiennent que chacun de leurs services membres aurait dû recevoir un financement suffisant pour lui permettre de répondre aux normes prescrites par la loi et de remplir ses engagements dans le cadre du PSPPNI.</p>	requête.
8/20	<p>À propos du paragraphe 45 de l'exposé des précisions modifié, SPC demande qu'on lui communique les précisions sur les normes de service qui sont fournies aux collectivités rurales et éloignées desservies par la Police provinciale de l'Ontario (la « PPO ») et d'autres services de police non autochtones, mais qui ne sont pas fournies aux collectivités desservies par les services de police financés dans le cadre du PSPPNI.</p>	<p>Ces normes de service sont énoncées dans les lois applicables. Les normes de service des services de police non autochtones en Ontario font partie des sujets traités dans le rapport d'expert et le témoignage prévu du commissaire de la PPO (retraité) Christopher Lewis. Les CPAO sont d'avis que les services de police autochtones devraient bénéficier des mêmes normes qui garantissent la sécurité des autres services de police au Canada et qu'ils ne devraient pas en être exclus au détriment de la sécurité des collectivités des Premières Nations.</p>	<p>Accueillie – les CPAO doivent fournir les précisions sur les normes de service qui, selon eux, ne sont pas respectées par leurs services membres, mais qui sont respectées dans les collectivités rurales et éloignées desservies par la PPO. Ces renseignements doivent être communiqués sans délai, et non à l'audience. Il ne suffit pas, pour les CPAO, de faire référence au témoignage prévu d'un de leurs témoins. Voir le paragraphe [107] de la décision sur requête.</p>

Demande de documents

	Documents demandés par SPC	Résumé de la réponse des CPAO	Décision concernant la demande de SPC
9/21	<p>Rapports annuels des neuf services de police pour toutes les années en litige.</p>	<p>Les CPAO ont communiqué quelques rapports annuels et ont fait remarquer que, pendant de nombreuses années, leurs services membres n'ont publié aucun rapport annuel.</p>	<p>Accueillie – les CPAO doivent fournir une copie de tous les rapports annuels en leur possession ou en la possession de leurs services membres. S'ils l'ont déjà fait, ils doivent le</p>

			confirmer.
10/22	Tous les documents relatifs au nombre d'agents affectés à chacun des neuf services de police, pour toutes les années en litige.	Ces renseignements sont déjà sous l'autorité et sous la garde de SPC. En particulier, les accords de financement tripartites conclus par chacun des services dans le cadre du PSPPNi indiquent le financement alloué pour le nombre d'agents. Le SPNA a fourni plusieurs feuilles de calcul indiquant les nouvelles embauches ou les agents supplémentaires affectés au service pour différentes périodes d'opération.	Rejetée – les renseignements sont en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de SPC. Voir les paragraphes [101] et [102] de la décision sur requête.
11/23	Tous les documents relatifs à l'inventaire des équipements, des véhicules et d'autres ressources de chacun des neuf services de police, pour toutes les années en litige.	Les CPAO affirment que ces renseignements sont déjà en la possession de SPC.	Rejetée – les renseignements sont en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de SPC. Voir les paragraphes [101] et [102] de la décision sur requête.
12/24	Tous les documents relatifs aux opérations policières conjointes, collaboratives ou coopératives entre la PPO et chacun des neuf services de police, pour toutes les années en litige. Il s'agit notamment de documents portant sur les demandes d'aide présentées à la PPO par chacun des neuf services de police, pour toutes les années en litige.	Les CPAO ont fourni des renseignements en réponse à la demande. Entre autres, ils ont déclaré qu'aucun de leurs services membres n'a conclu d'accord avec la PPO concernant la prestation de services de la PPO dans une réserve des Premières Nations au sens de l'article applicable de la LSCSP.	Accueillie – les CPAO doivent confirmer avoir produit tous les documents demandés par SCP.
13/18	Tous les documents, pour chaque année en litige et pour chacun des neuf services de police, relatifs aux montants de financement demandés au gouvernement de l'Ontario et au gouvernement du Canada. Il s'agit notamment de présentations PowerPoint, de courriels ou de documents de présentation préparés pour négocier les montants de financement.	Les renseignements concernant toute demande de financement que les services membres des CPAO ont pu faire sont déjà sous l'autorité et sous la garde de SPC.	Rejetée – les renseignements sont en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de SPC. Voir les paragraphes [101] et [102] de la décision sur requête.
14/25	Tous les documents relatifs à des évaluations des besoins ou à des études sur les opérations policières des neuf services de police, pour toutes les années en litige.	Les CPAO affirment que leurs services membres ne disposent ni des fonds ni des ressources nécessaires pour réaliser leurs propres évaluations complètes des besoins. Le fait que SPC n'a effectué aucune évaluation des besoins est une question litigieuse dans la présente affaire.	Accueillie en partie. À mon avis, cette demande est beaucoup trop large. Telle qu'elle est rédigée, elle inclut tous les courriels ou les documents internes mentionnant la question de l'évaluation des besoins par les services

			<p>membres des CPAO.</p> <p>Les CPAO ont confirmé qu'ils n'avaient aucune évaluation des besoins ou étude [TRADUCTION] « complète » en leur possession. Toutefois, ils doivent communiquer toute évaluation des besoins ou étude incomplète (c'est-à-dire partielle ou portant sur une seule question), le cas échéant. Si les CPAO n'ont aucune évaluation des besoins incomplète en leur possession, sous leur autorité ou sous leur garde, ils doivent le confirmer.</p> <p>Selon moi, le lien entre les documents comme les courriels et autres documents internes et des évaluations des besoins ou des études jamais terminées est trop ténu pour que ces documents soient considérés comme étant potentiellement pertinents. Voir les paragraphes [101] et [102] de la décision sur requête.</p>
15/26	Tous les documents relatifs aux heures supplémentaires payées aux agents qui travaillent dans les neuf services de police, pour toutes les années en litige.	Les CPAO affirment que les renseignements relatifs aux heures supplémentaires payées aux agents pour chaque année financière ont été communiqués à SPC le 7 novembre 2024. Ces renseignements se trouvent plus précisément dans les états financiers vérifiés fournis par les services membres des CPAO.	Accueillie – selon SPC, les états financiers fournis par les CPAO comportent des lacunes, et des détails essentiels à propos des heures supplémentaires payées aux agents n'ont pas été communiqués.
16/27	Tous les documents, y compris les courriels, échangés entre les neuf services de police et la PPO qui concernent les ressources, les besoins ou le caractère adéquat des opérations policières dans les collectivités desservies par les neuf services de police.	Les CPAO soutiennent que les communications entre leurs services membres et la PPO à propos [TRADUCTION] « des ressources, des besoins ou du caractère adéquat des opérations policières » ne sont ni pertinentes ni probantes relativement aux questions en litige dans la plainte en l'espèce. Les CPAO mentionnent qu'ils soutiendront que les services de	Accueillie – je comprends l'argument que les CPAO ont avancé et avanceront à l'audience. Toutefois, les renseignements demandés sont potentiellement pertinents en ce qui a trait aux questions en litige dans la présente affaire et doivent

		<p>la PPO ne sont pas un substitut adéquat ou acceptable aux services policiers culturellement adaptés fournis par leurs services membres.</p>	<p>être produits. À ce stade-ci, la question est de savoir si les documents demandés sont potentiellement pertinents (une norme peu élevée); il ne s'agit pas de déterminer le poids qui devra être accordé à ces documents s'ils sont admis à l'audience. Voir les paragraphes [101] et [102] de la décision sur requête.</p>
17/28	<p>Tous les documents relatifs à la taille de la population des collectivités desservies par les neuf services de police, pour toutes les années en litige.</p>	<p>Selon les CPAO, ces renseignements sont [TRADUCTION] « en la possession raisonnable » de SPC, c'est-à-dire que SPC les a obtenus lors de la négociation de l'accord de financement avec les services de police autochtones, par l'entremise des renseignements financiers fournis par les CPAO, ou parce que ce sont des renseignements publics.</p>	<p>Accueillie en partie.</p> <p>La réponse des CPAO n'indique pas clairement que ces renseignements sont réellement en la possession de SPC.</p> <p>Cette demande s'apparente autant à une demande de précisions qu'à une demande de documents. Toutefois, elle est trop large. Telle qu'elle est rédigée, elle inclut tous les documents mentionnant la taille de la population des collectivités desservies par les services membres des CPAO.</p> <p>Les CPAO doivent préciser la taille des populations des collectivités desservies par leurs neuf services membres pour toutes les années en litige. Ils doivent aussi communiquer les documents qui attestent ces renseignements. Le lien entre les autres documents internes (p. ex. des courriels) et la taille des populations des collectivités desservies par les neuf services membres des CPAO est trop ténu pour que ces</p>

			documents soient considérés comme étant potentiellement pertinents. Voir les paragraphes [101] et [102] de la décision sur requête.
18/30	Tous les documents financiers relatifs à cette demande qui sont détenus par le service de police de Akwesasne Mohawk, dont les accords tripartites, les accords bilatéraux, les vérifications financières et les rapports annuels.	Les CPAO ont mentionné que le Conseil des Mohawks d'Akwesasne discutait de la demande. Les CPAO ont communiqué deux rapports annuels et un plan stratégique.	Accueillie – les CPAO semblent avoir fourni seulement certains des documents faisant l'objet de cette demande. Ils doivent communiquer les documents manquants, puis en confirmer la communication à SPC.
19/31-33	Tous les documents financiers relatifs à cette demande qui sont détenus par le service de police de Rama, dont les accords tripartites, les accords bilatéraux, les vérifications financières et les rapports annuels.	Les CPAO affirment que certains de ces documents ont déjà été communiqués à SPC, et que d'autres sont déjà sous son autorité ou sous sa garde. Les CPAO ont fourni plusieurs autres documents faisant l'objet de la demande.	Accueillie – les CPAO semblent avoir fourni seulement certains des documents faisant l'objet de cette demande. Ils doivent communiquer les documents manquants, puis en confirmer la communication à SPC.
20/29	Tous les documents relatifs aux programmes ou au financement offerts aux collectivités desservies par les neuf services de police dans le cadre d'initiatives en matière de dépendance, de santé mentale, de violence liée aux gangs, de violence familiale ou d'autres initiatives connexes.	Les CPAO ont refusé de communiquer des détails ou des documents relatifs aux programmes pour lesquels les collectivités qu'ils desservent reçoivent du financement. Ils soutiennent que ces renseignements ne sont pas pertinents, car la police doit être exempte de toute influence politique, ce qui n'est pas possible si les services de police dépendent des programmes pour lesquels les collectivités qu'ils desservent reçoivent du financement.	Accueillie – je comprends l'argument que les CPAO ont avancé et avanceront à l'audience. Toutefois, les renseignements demandés sont potentiellement pertinents en ce qui a trait aux questions en litige dans la présente affaire et doivent être produits. À ce stade-ci, la question est de savoir si les documents demandés sont potentiellement pertinents (une norme peu élevée); il ne s'agit pas de déterminer le poids qui devra être accordé à ces documents s'ils sont admis à l'audience. Voir les paragraphes [101] et [102] de la décision sur requête.

Tribunal canadien des droits de la personne

Parties au dossier

Numéro du dossier du Tribunal : HR-DP-2983-23

Intitulé de la cause : Kai Liu (au nom des Chefs de police autochtones de l'Ontario) c. Sécurité publique Canada

Date de la décision sur requête du Tribunal : Le 10 septembre 2025

Requête traitée par écrit sans comparution des parties

Observations écrites par :

Julian N. Falconer, Jeremy Greenberg, Asha James, Shelby Percival, pour le plaignant

Sean Stynes, Christopher Los, Sheldon Leung, pour l'intimé