

F.N. Appellant

v.

Her Majesty The Queen *First Respondent*

and

Roman Catholic School Board for St. John's *Second Respondent*

and

Avalon Consolidated School Board *Third Respondent*

and

Canadian Foundation for Children, Youth and the Law *Intervener*

INDEXED AS: F.N. (RE)

Neutral citation: 2000 SCC 35.

File No.: 26805.

1999: November 3; 2000: July 20.

Present: L'Heureux-Dubé, Gonthier, McLachlin, Iacobucci, Bastarache, Binnie and Arbour JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR NEWFOUNDLAND

Criminal law — Young Offenders — Confidentiality — Non-disclosure — Youth Court records — Youth Court routinely distributing copies of weekly Youth Court docket to local school boards — Whether Youth Court exceeded its jurisdiction — Whether distribution of Youth Court docket violated non-publication and non-disclosure requirements of Young Offenders Act — Young Offenders Act, R.S.C., 1985, c. Y-1, s. 38, 40 to 46.

On the recommendation of its "Youth Justice Concerns Committee", an advisory body with no statutory powers or duties, the Youth Court staff in St. John's began routine distribution of its weekly Youth Court docket to local school boards. The docket of January 4, 1996 disclosed the name of the appellant, the fact that

F.N. Appelant

c.

Sa Majesté la Reine *Première intimée*

et

Roman Catholic School Board for St. John's *Deuxième intimée*

et

Avalon Consolidated School Board *Troisième intimée*

et

Canadian Foundation for Children, Youth and the Law *Intervenante*

RÉPERTORIÉ: F.N. (RE)

Référence neutre: 2000 CSC 35.

N° du greffe: 26805.

1999: 3 novembre; 2000: 20 juillet.

Présents: Les juges L'Heureux-Dubé, Gonthier, McLachlin, Iacobucci, Bastarache, Binnie et Arbour.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE TERRE-NEUVE

Droit criminel — Jeunes contrevenants — Confidentialité — Non-communication — Dossiers du tribunal pour adolescents — Un tribunal pour adolescents communiquait régulièrement des copies de son rôle aux commissions scolaires locales — A-t-il outrepassé sa compétence? — La distribution du rôle contrevenait-elle aux exigences de non-publication et de non-communication de la Loi sur les jeunes contrevenants? — Loi sur les jeunes contrevenants, L.R.C. (1985), ch. Y-1, art. 38, 40 à 46.

Suivant la recommandation de son «Youth Justice Concerns Committee», un organe consultatif auquel la loi ne confère aucun pouvoir ni aucune obligation, le personnel du tribunal pour adolescent à St. John's a commencé à distribuer régulièrement son rôle hebdomadaire aux commissions scolaires locales. Le rôle du 4

he was charged with two counts of assault and breach of probation, and the place and date of trial. He objected that this administrative practice violated the non-disclosure provisions of the *Young Offenders Act*, and applied for an order of prohibition. His application to the Newfoundland Supreme Court, Trial Division, and subsequent appeal to the Newfoundland Court of Appeal were both dismissed.

Held: The appeal should be allowed.

It is an important constitutional rule that the courts be open to the public and that their proceedings be accessible to all those who may have an interest. To this principle there are a number of exceptions where the public interest in confidentiality outweighs the public interest in openness. This balance is dealt with explicitly in the non-disclosure provisions of the *Young Offenders Act*. Parliament has recognized that a young person once stigmatized as a lawbreaker may, unless given help and redirection, render the stigma a self-fulfilling prophecy. In the long run, society is best protected by preventing recurrence and maximizing the chances of rehabilitation for young offenders. At the same time, the scheme of the Act does not attempt to achieve rehabilitation of the offender at the expense of public safety.

The Act creates two distinct but mutually reinforcing regimes to control information about a young offender. The first set of provisions commences at s. 38(1) with a general prohibition that “no person shall publish by any means any report” identifying a young offender with an offence or proceeding under the Act. The second regime applies to the maintenance and use of court records found in s. 40 to s. 44. These provisions set out in considerable detail the type of records that may be kept, where they may be kept, and the circumstances in which they may be disclosed. The respondent’s argument was that if the docket could be characterized as something other than a “record” or “report”, narrowly construed, its contents could be disseminated free of statutory restrictions. However, while neither term is defined in the Act, etymological niceties ought not to be allowed to overwhelm the clear purpose expressed by Parliament. What is important is not what the communication is called but the substance of what is communicated.

janvier 1996 révélait le nom de l’appelant, le fait que ce dernier était accusé de deux chefs de voies de fait et de manquement aux conditions de la probation, ainsi que le lieu et la date du procès. L’appelant s’est opposé à cette pratique administrative au motif qu’elle contrevenait aux dispositions de non-communication de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, et il a demandé une ordonnance d’interdiction. Sa demande auprès de la Section de première instance de la Cour suprême de Terre-Neuve et son appel auprès de la Cour d’appel de Terre-Neuve ont été rejetés.

Arrêt: Le pourvoi est accueilli.

Selon une règle constitutionnelle importante, les tribunaux doivent être accessibles au public et leurs procédures, à tout intéressé. Ce principe comporte certaines exceptions dans les cas où le droit du public à la confidentialité l’emporte sur le droit du public à l’accessibilité. Cet équilibre est expressément visé par les dispositions de non-communication dans la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Le législateur reconnaît qu’une fois stigmatisé comme étant un malfaiteur, un adolescent peut faire en sorte que le stigmate devienne réalité, à moins de recevoir de l’aide et d’être réorienté. À long terme, la société est mieux protégée par la prévention de la récidive et par la maximalisation des chances de réadaptation des jeunes contrevenants. Par ailleurs, l’objet de la Loi n’est pas la réinsertion sociale du contrevenant aux dépens de la sécurité du public.

La Loi établit deux régimes distincts, mais qui se renforcent mutuellement, pour contrôler les renseignements concernant les jeunes contrevenants. Le premier ensemble de dispositions commence au par. 38(1) par une interdiction générale «de diffuser, par quelque moyen que ce soit, le compte rendu» permettant de lier un jeune contrevenant à une infraction ou à des procédures prévues par la Loi. Le second régime s’applique à la tenue et à l’utilisation des dossiers judiciaires et est établi par les art. 40 à 44. Ces dispositions prévoient de façon très précise le genre de dossiers qui peuvent être conservés, l’endroit où ils peuvent l’être et les cas dans lesquels ils peuvent être communiqués. L’argument de l’intimée était que si le document pouvait être qualifié d’autre chose que de «dossier» ou de «compte rendu», son contenu pouvait être diffusé sans restriction légale. Toutefois, bien que ces mots ne soient pas définis dans la Loi, on ne doit pas permettre que des subtilités étymologiques l’emportent sur le but clairement exprimé par le législateur. Ce n’est pas le nom donné à la communication qui importe, mais son contenu.

The nub of the statutory non-disclosure provisions is the avoidance of unauthorized disclosure of information that links the identity of the young person with a charge, proceeding or disposition under the Act. The interpretive exercise is therefore not directed at some formal classification of documents, but at the nature of the information sought to be disclosed. Where the prohibited link is not made, the ban does not apply.

The non-disclosure provisions of the Act were violated by the administrative practice of distributing dockets. The Youth Court docket necessarily links the name of the young person to a charge or proceeding. While the court docket, as a piece of paper, has a transient function, the information it contains is very much part of the court record, and its disclosure is prohibited unless the circumstances fall within the relevant exceptions set out in s. 44.1 of the Act.

Parliament's restrictions in s. 44.1(1)(k) were violated in the following respects: (1) disclosure was not authorized by a judge; (2) distribution was not limited to the board responsible for the appellant's school; and (3) the information was distributed for school purposes and not for purposes related to the administration of justice. Equally, school boards are not government agencies of the type that are responsible for the supervision or care of young persons in trouble with the law within the ambit of s. 44.1(1)(g).

Nor was disclosure of the docket authorized under one of the enumerated exceptions to the general publication ban in s. 38 against linking young people to offences or proceedings under the Act. The preparation, use and disclosure of the docket in Youth Court is permitted by the Act pursuant to s. 38(1.1) because it occurs "in the course of the administration of justice" and the purpose is not to make the information known in the community, but distribution of the docket to the school boards was not authorized under that section because school boards have no general responsibility for the administration of justice. Here, the dockets were provided for school board purposes.

Neither can general distribution of the docket be validated on the basis of the "school board" exception. Section 38(1.13) permits disclosure of information to the representative of any school board or school where disclosure is necessary either to ensure compliance by the young person with a court order or to ensure the safety

Les dispositions légales relatives à l'interdiction de communication visent essentiellement à éviter la communication non autorisée de tout renseignement liant l'identité de l'adolescent à une accusation, une instance ou une décision prise en vertu de la Loi. L'exercice d'interprétation ne vise donc pas la classification formelle des documents, mais la nature des renseignements dont on demande la communication. L'interdiction ne s'applique pas lorsque le lien interdit n'est pas fait.

Les dispositions de non-communication de la Loi ont été violées par la pratique administrative de la distribution des rôles. Le rôle du tribunal pour adolescents lie nécessairement le nom de l'adolescent à une accusation ou à une instance. Bien qu'en tant que document, le rôle de la cour ait une fonction temporaire, les renseignements qu'il contient font vraiment partie du dossier de la cour et leur communication est interdite sauf dans les cas pertinents prévus à l'art. 44.1 de la Loi.

Les restrictions prévues par le législateur à l'al. 44.1(1)(k) ont été violées des manières suivantes: (1) la communication n'a pas été autorisée par un juge; (2) la distribution ne s'est pas limitée à la commission scolaire dont relevait l'école de l'appelant; (3) les renseignements demandés étaient pour les besoins de l'école et n'avaient rien à voir avec l'administration de la justice. De même, les commissions scolaires ne sont pas un type d'organisme gouvernemental chargé de surveiller des adolescents ayant des démêlés avec la justice ou de s'en occuper au sens de l'al. 44.1(1)(g).

La communication du rôle n'était pas autorisée non plus par l'une des exceptions à l'interdiction générale de publication prévue à l'art. 38, qui interdit qu'un lien soit fait entre l'adolescent et des infractions ou des instances prévues par la Loi. La préparation, l'utilisation et la communication du rôle du tribunal pour adolescents sont permises par la Loi en vertu du par. 38(1.1) parce qu'elles ont lieu «dans le cours de l'administration de la justice» et qu'elles ne visent pas à renseigner la collectivité, mais la distribution du rôle aux commissions scolaires n'était pas autorisée par ce paragraphe parce que les commissions scolaires n'ont aucune responsabilité générale en matière d'administration de la justice. En l'espèce, les rôles ont été fournis pour les besoins des commissions scolaires.

La distribution générale du rôle ne peut pas non plus être justifiée par l'exception relative à la «commission scolaire». Le paragraphe 38(1.13) permet la communication de renseignements au représentant de toute commission scolaire ou école si la communication est nécessaire pour faire en sorte que l'adolescent se conforme à

of others. Although schools may be called on to assist in ensuring compliance with a court order, there was no evidence that the school boards had such a role to play in respect of the appellant. The purpose of ensuring safety would also support disclosure of a specific young person's information to the school board, but the exemption does not authorize the release of information about all young persons identified on the docket list, whether or not they are a threat to safety of others and whether or not they attend school. The disclosure is over-inclusive because it includes young persons who present no safety risk at all and who may not be students and it is also under-inclusive because if there is a serious safety concern, it may not include enough information to enable the school to formulate appropriate remedial action. Violent offences against people, e.g., assault, assault causing bodily harm, aggravated sexual assault, weapons offences, drugs and more serious property offences such as arson may clearly raise a sufficient concern for the safety of the young person as well as "staff, students or other persons" to justify notification to the board responsible for the student in question. There is nothing in the section that precludes the implementation of a general notification procedure provided the policy is properly tailored to the statutory requirements.

une ordonnance judiciaire ou pour assurer la sécurité des autres. Même si les écoles peuvent être sollicitées pour aider à assurer le respect des ordonnances judiciaires, il n'y a aucune preuve que les commissions scolaires aient eu un tel rôle à jouer relativement à l'appelant. Le but d'assurer la sécurité justifierait également la communication à la commission scolaire des renseignements relatifs à un adolescent en particulier, mais l'exception n'autorise pas la diffusion des renseignements relatifs à tous les jeunes identifiés sur le rôle, qu'ils constituent ou non un danger pour la sécurité des autres et qu'ils aillent ou non à l'école. La communication a une portée trop large car elle vise des adolescents qui ne constituent aucun risque pour la sécurité et qui ne sont peut-être même pas des étudiants, et elle a aussi une portée trop restrictive car, s'il existe un danger grave en matière de sécurité, elle peut ne pas contenir suffisamment de renseignements pour permettre à l'école d'élaborer une mesure corrective appropriée. Les infractions de violence contre des personnes — comme les voies de fait, les voies de fait avec lésions, les agressions sexuelles graves, les infractions relatives aux armes et aux drogues ainsi que les infractions graves contre les biens telles que l'incendie criminel — peuvent manifestement soulever une préoccupation suffisante pour la sécurité de l'adolescent lui-même ainsi que pour celle «du personnel, des étudiants ou d'autres personnes» pour justifier la notification à la commission scolaire responsable de l'étudiant en question. Rien dans la disposition n'empêche de procéder par notification générale, pourvu que la politique soit conçue conformément aux exigences de la loi.

Cases Cited

Referred to: *R. v. T. (V.)*, [1992] 1 S.C.R. 749; *Re Southam Inc. and The Queen* (1984), 48 O.R. (2d) 678, aff'd (1986), 53 O.R. (2d) 663, leave to appeal refused, [1986] 1 S.C.R. xiv; *R. v. M. (J.J.)*, [1993] 2 S.C.R. 421; *R. v. M. (E.H.B.)* (1996), 106 C.C.C. (3d) 535; *Dagenais v. Canadian Broadcasting Corp.*, [1994] 3 S.C.R. 835; *Smith, Judge v. Daily Mail Publishing Co.*, 443 U.S. 97 (1979); *R. v. M. (M.R.)*, [1998] 3 S.C.R. 393; *Ontario (Solicitor General) v. Ontario (Information and Privacy Commissioner)*, [1996] O.J. No. 2218 (QL); *R. v. N. (K.)* (1989), 51 C.C.C. (3d) 404; *R. v. A.M.M.*, [1994] O.J. No. 1178 (QL); *Scarlett Heights Collegiate Institute v. K.M.*, [1995] O.J. No. 3750 (QL); *Re Peel Board of Education and B* (1987), 59 O.R. (2d) 654; *Re Smith and Clerk of Youth Court* (1986), 31 C.C.C. (3d) 27; *R. v. H.E.A.*, [1984] O.J. No. 707 (QL); *Re T.I.* (1985), 13 W.C.B. 494; *Person Unknown v. S. (M.)* (1986), 43

Jurisprudence

Arrêts mentionnés: *R. c. T. (V.)*, [1992] 1 R.C.S. 749; *Re Southam Inc. and The Queen* (1984), 48 O.R. (2d) 678, conf. par (1986), 53 O.R. (2d) 663, autorisation de pourvoi refusée, [1986] 1 R.C.S. xiv; *R. c. M. (J.J.)*, [1993] 2 R.C.S. 421; *R. c. M. (E.H.B.)* (1996), 106 C.C.C. (3d) 535; *Dagenais c. Société Radio-Canada*, [1994] 3 R.C.S. 835; *Smith, Judge c. Daily Mail Publishing Co.*, 443 U.S. 97 (1979); *R. c. M. (M.R.)*, [1998] 3 R.C.S. 393; *Ontario (Solicitor General) c. Ontario (Information and Privacy Commissioner)*, [1996] O.J. No. 2218 (QL); *R. c. N. (K.)* (1989), 51 C.C.C. (3d) 404; *R. c. A.M.M.*, [1994] O.J. No. 1178 (QL); *Scarlett Heights Collegiate Institute c. K.M.*, [1995] O.J. No. 3750 (QL); *Re Peel Board of Education and B* (1987), 59 O.R. (2d) 654; *Re Smith and Clerk of Youth Court* (1986), 31 C.C.C. (3d) 27; *R. c. H.E.A.*, [1984] O.J. No. 707 (QL); *Re T.I.* (1985), 13 W.C.B.

M.V.R. 306; *F.G. v. Board of Education of Scarborough* (1994), 68 O.A.C. 308; *H. (G.) v. Shamrock School Division No. 38 (Sask.) Board of Education*, [1987] 3 W.W.R. 270; *R.G. (Re)*, [1999] B.C.J. No. 1106 (QL).

Statutes and Regulations Cited

Bill C-3, *The Youth Criminal Justice Act*, 2nd Sess., 36th Parl., 1999 (second reading 23 November 1999).
Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 266(b).
Young Offenders Act, R.S.C., 1985, c. Y-1 [am. c. 24 (2nd Supp.)], ss. 2 “young person”, 3 [am. 1995, c. 19, s. 1], 38 [*idem*, s. 27; *idem*, c. 39, s. 184], 40, 41 [repl. 1995, c. 19, s. 28], 43, 44.1 [am. 1992, c. 1, s. 143 (Sch. VI, item 21); am. 1995, c. 19, s. 30; c. 27, s. 2; c. 39, s. 186], 46.

Authors Cited

Bala, Nicholas. *Young Offenders Law*. Concord, Ont.: Irwin Law, 1997.
 Bala, Nicholas, and Mary-Anne Kirvan. “The Statute: Its Principles and Provisions and Their Interpretation by the Courts”. In Alan W. Leschied, Peter G. Jaffe and Wayne Willis, eds., *The Young Offenders Act: A Revolution in Canadian Juvenile Justice*. Toronto: University of Toronto Press, 1991.
 Canada. Solicitor General. *Record-keeping under the Young Offenders Act: A Guide*. Ottawa: Young Offenders Directorate, Policy Branch, Secretariat, Ministry of the Solicitor General of Canada, 1986.
 Platt, Priscilla. *Young Offenders Law in Canada*, 2nd ed. Markham, Ont.: Butterworths, 1995.
 United Nations. General Assembly. *United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice*, A/RES/40/33, November 29, 1985, Annex, Rule 8.

APPEAL from a judgment of the Newfoundland Court of Appeal (1998), 163 Nfld. & P.E.I.R. 154, 503 A.P.R. 154, 126 C.C.C. (3d) 114, [1998] N.J. No. 126 (QL), dismissing the appellant’s appeal from a decision of the Newfoundland Supreme Court, Trial Division (1996), 142 Nfld. & P.E.I.R. 31, 445 A.P.R. 31, [1996] N.J. No. 150 (QL), dismissing his application for an order of prohibition. Appeal allowed.

494; *Person Unknown c. S. (M.)* (1986), 43 M.V.R. 306; *F.G. c. Board of Education of Scarborough* (1994), 68 O.A.C. 308; *H. (G.) c. Shamrock School Division No. 38 (Sask.) Board of Education*, [1987] 3 W.W.R. 270; *R.G. (Re)*, [1999] B.C.J. No. 1106 (QL).

Lois et règlements cités

Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 266b).
Loi sur les jeunes contrevenants, L.R.C. (1985), ch. Y-1 [mod. ch. 24 (2^e suppl.)], art. 2 «adolescent», 3 [mod. 1995, ch. 19, art. 1], 38 [*idem*, art. 27; *idem*, ch. 39, art. 184], 40, 41 [repl. 1995, ch. 19, art. 28], 43, 44.1 [mod. 1992, ch. 1, art. 143 (ann. VI, art. 21); mod. 1995, ch. 19, art. 30; ch. 27, art. 2; ch. 39, art. 186], 46.
 Projet de loi C-3, *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*, 2^e sess., 36^e lég., 1999 (deuxième lecture 23 novembre 1999).

Doctrine citée

Bala, Nicholas. *Young Offenders Law*. Concord, Ont.: Irwin Law, 1997.
 Bala, Nicholas, and Mary-Anne Kirvan. «The Statute: Its Principles and Provisions and Their Interpretation by the Courts». In Alan W. Leschied, Peter G. Jaffe and Wayne Willis, eds., *The Young Offenders Act: A Revolution in Canadian Juvenile Justice*. Toronto: University of Toronto Press, 1991.
 Canada. Solliciteur général. *La tenue des dossiers en vertu de la Loi sur les jeunes contrevenants: un guide*. Ottawa: Sous-direction des jeunes contrevenants, Direction des politiques, Secrétariat du Ministère, Ministère du Solliciteur général du Canada, 1986.
 Nations Unies. Assemblée générale. *Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l’administration de la justice pour mineurs*, A/RES/40/33, 29 novembre 1985, annexe, règle 8.
 Platt, Priscilla. *Young Offenders Law in Canada*, 2nd ed. Markham, Ont.: Butterworths, 1995.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d’appel de Terre-Neuve (1998), 163 Nfld. & P.E.I.R. 154, 503 A.P.R. 154, 126 C.C.C. (3d) 114, [1998] N.J. No. 126 (QL), qui a rejeté l’appel de l’appelant à l’encontre d’une décision de la Cour suprême de Terre-Neuve, Section de première instance (1996), 142 Nfld. & P.E.I.R. 31, 445 A.P.R. 31, [1996] N.J. No. 150 (QL), qui avait rejeté sa demande d’ordonnance d’interdiction. Pourvoi accueilli.

Joan Dawson, for the appellant.

Joan Dawson, pour l'appelant.

Bernard Coffey, Q.C., for the respondent Her Majesty the Queen.

Bernard Coffey, c.r., pour l'intimée Sa Majesté la Reine.

R. Wayne Bruce, for the respondents the Roman Catholic School Board for St. John's and the Avalon Consolidated School Board.

R. Wayne Bruce, pour les intimés Roman Catholic School Board for St. John's et Avalon Consolidated School Board.

Cheryl Milne, for the intervener.

Cheryl Milne, pour l'intervenante.

The judgment of the Court was delivered by

Version française du jugement de la Cour rendu par

BINNIE J. — The Provincial Court of Newfoundland, Youth Court Division, in St. John's, routinely forwards the Youth Court docket to all of the school boards within its jurisdiction. Its docket of January 4, 1996 disclosed the name of the appellant, the fact he was charged with two counts of assault and breach of probation, plus the place and date of trial. The appellant objects that this administrative practice of the Youth Court violates the non-disclosure provisions of the *Young Offenders Act*, R.S.C., 1985, c. Y-1. His objection is well-founded and the appeal must be allowed.

LE JUGE BINNIE — La Section du tribunal pour adolescents de la Cour provinciale de Terre-Neuve à St. John's transmet régulièrement son rôle à toutes les commissions scolaires de son ressort. Le rôle du 4 janvier 1996 révèle le nom de l'appelant, le fait que ce dernier est accusé de deux chefs de voies de fait et de manquement aux conditions de la probation, ainsi que le lieu et la date du procès. L'appelant s'oppose à cette pratique administrative du tribunal pour adolescents au motif qu'elle contrevient à la *Loi sur les jeunes contrevenants*, L.R.C. (1985), ch. Y-1, qui interdit la communication de certains renseignements. Son opposition est bien fondée et le pourvoi doit être accueilli.

I. Facts

The appellant, who is a "young person" within the meaning of s. 2 of the *Young Offenders Act* ("Act"), was charged with two counts of assault contrary to s. 266(b) of the *Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46. On October 16, 1995, he was released on his own recognizance which required that he keep the peace and be of good behaviour for twelve months and that he not initiate any contact or communication with the alleged assault victims. The appellant was subsequently charged with breach of the condition that he keep the peace and be of good behaviour. He was detained in custody on November 22, 1995, and subsequently appeared in the Provincial Court of Newfoundland, Youth Court Division, on November 23, 1995 at which time the matter was put over to January 4, 1996 for the purpose of entering a plea. Eventually, despite

I. Les faits

L'appelant, un «adolescent» au sens de l'art. 2 de la *Loi sur les jeunes contrevenants* (la «Loi»), est accusé de deux chefs de voies de fait, contrairement à l'al. 266b) du *Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46. Le 16 octobre 1995, il est libéré sur l'engagement de ne pas troubler l'ordre public et d'avoir une bonne conduite pendant douze mois ainsi que de ne pas entrer en contact ou en communication avec les victimes des voies de fait alléguées. Il est par la suite accusé de ne pas avoir observé l'engagement de ne pas troubler l'ordre public et d'avoir une bonne conduite. Il est détenu le 22 novembre 1995 et comparaît devant la Section du tribunal pour adolescents de la Cour provinciale de Terre-Neuve le 23 novembre 1995, date à laquelle l'affaire est reportée au 4 janvier 1996 aux fins de l'inscription d'un plaidoyer. Finalement,

several adjournments, the Crown did not present any evidence and the charges were dismissed.

ment, malgré plusieurs ajournements, le ministère public ne présente aucune preuve et les accusations sont rejetées.

3 The appellant's complaint relates to the distribution of the Youth Court docket for January 4, 1996 to two school boards in the City of St. John's. The docket was sent to the school psychologists who treated the information contained in the docket in accordance with the scheme set out in s. 38(1.14) and (1.15). Other persons within the school system were only informed on a need-to-know basis. The point, however, is that the distribution clearly was *not* limited to the one school board that was responsible for a school attended by each of the young people on the docket. A board does not have a cognizable interest in students or non-students for whom it has no responsibility whatsoever.

La plainte de l'appelant porte sur la diffusion du rôle du 4 janvier 1996 du tribunal pour adolescents à deux commissions scolaires de la ville de St. John's. Le rôle est envoyé aux psychologues scolaires, qui traitent les renseignements y figurant conformément aux par. 38(1.14) et (1.15). D'autres personnes du système scolaire ne sont informées qu'en cas de besoin. Cependant, la diffusion *n'était* manifestement *pas* limitée à la commission scolaire dont relevait l'école fréquentée par les adolescents mentionnés dans le rôle. Une commission scolaire n'a pas d'intérêt reconnu à l'égard d'un étudiant ou autre personne ne relevant aucunement de sa responsabilité.

4 The routine distribution of the Youth Court docket was undertaken by the Youth Court staff on the recommendation of its "Youth Justice Concerns Committee". This Committee includes representatives from Legal Aid, the Crown Attorney's office, the Department of Health — Mental Health Division, the Royal Newfoundland Constabulary, the RCMP, youth corrections, school boards, child welfare, and, occasionally, the Federation of School Boards and Trustees. The Committee is, as its name suggests, a purely advisory body with no statutory powers or duties. Although a Youth Court judge is a member of the Committee, it is common ground that when sitting on the Committee he is not exercising his powers as a Youth Court judge.

C'est le tribunal pour adolescents qui diffuse régulièrement le rôle sur recommandation de son comité appelé «Youth Justice Concerns Committee». Ce comité est composé de représentants de l'aide juridique, du bureau du procureur général, du ministère de la Santé — division de la santé mentale, de la Royal Newfoundland Constabulary, de la GRC, des services correctionnels pour les jeunes, des commissions scolaires, du service de la protection de l'enfance et, parfois, de la Federation of School Boards and Trustees. Comme son nom l'indique, il s'agit d'un organe purement consultatif à qui la loi ne confère aucun pouvoir ni aucune obligation. Il est bien établi que le juge du tribunal pour adolescents qui siège au comité n'exerce pas ses pouvoirs à titre de juge.

II. Judicial History

A. *Supreme Court of Newfoundland, Trial Division* (1996), 142 Nfld. & P.E.I.R. 31

II. L'historique judiciaire

A. *Cour suprême de Terre-Neuve, Section de première instance* (1996), 142 Nfld. & P.E.I.R. 31

5 On January 31, 1996, the appellant applied to the Supreme Court of Newfoundland, Trial Division, for an order of prohibition on the ground that the Youth Court had acted in excess of its jurisdiction by routinely providing school boards with a photocopy of its docket. After reviewing the uses to which the dockets were put, balanced against the students' right to privacy, the motions judge

Le 31 janvier 1996, l'appelant présente à la Section de première instance de la Cour suprême de Terre-Neuve une demande d'ordonnance d'interdiction au motif que le tribunal pour adolescents a outrepassé sa compétence en fournissant automatiquement à des commissions scolaires une photocopie de son rôle. Après avoir soupesé l'utilisation des rôles par rapport au droit à la vie privée des

stated he was satisfied that the confidentiality protection given to Youth Court “records” was inapplicable. He held that a docket was not a “record” as that term is used in s. 40. He observed that once a matter is called in court, which is open to the public, the purpose of the docket is spent, unlike the record of what transpired in court which “remains a record of the court and is governed by the rules respecting it and is not subject to unrestricted availability” (p. 35). The motions judge construed a docket as simply a daily or weekly agenda and not a record in the context of ss. 41 to 46 of the Act.

Even if the docket was a record, the motions judge took the view that the school boards would have been entitled to the records under s. 38(1.13), which permits disclosure of information to any professional or other person engaged in the supervision or care of a young person, including, he ruled, a representative of the school board or school for the purposes listed in that provision: ensuring compliance with a court authorization or order or to ensure the safety of students or staff. He accordingly dismissed the application for prohibition.

B. *Newfoundland Court of Appeal* (1998), 163 Nfld. & P.E.I.R. 154

The appeal was heard by Gushue C.J.N., Marshall and Steele J.J.A., and by reasons dated May 15, 1998 the appeal was unanimously dismissed. Steele J.A., for the Court, accepted that forwarding the docket to the respondent School Boards could be considered to be publication within the meaning of s. 38, although it is not publication in the ordinary sense and was not for the purpose of making information known in the community. Steele J.A. concluded (at p. 160) that the forwarding of the docket was permitted under s. 38(1.13) of the Act:

Firstly, it can be said with certainty that the purpose of the disclosure, that is, the forwarding of Youth Court docket to the School Boards, was not to make the information known in the community. In fact, the evidence is clear that the two School Boards took extreme precau-

étudiants, le juge des requêtes se dit convaincu que la protection de la confidentialité des renseignements personnels contenus dans les «dossiers» du tribunal pour adolescents ne s’applique pas. Il conclut que le rôle n’est pas un «dossier» au sens de l’art. 40. Il fait remarquer que, une fois l’affaire appelée à l’audience, qui est publique, le rôle devient inutile, contrairement au compte rendu de l’audience, lequel [TRADUCTION] «demeure un dossier de la cour régi par les règles applicables et ne fait pas l’objet d’une accessibilité illimitée» (p. 35). Le juge des requêtes interprète le rôle comme étant simplement un programme quotidien ou hebdomadaire, et non pas un dossier au sens des art. 41 à 46 de la Loi.

Le juge des requêtes exprime l’avis que, même si le rôle était un dossier, les commissions scolaires y auraient droit en vertu du par. 38(1.13), qui permet la communication de renseignements à un professionnel ou toute autre personne chargée de surveiller l’adolescent ou de s’en occuper, notamment à un représentant de la commission scolaire ou de l’école aux fins énumérées dans cette disposition: faire en sorte que l’adolescent se conforme à toute autorisation ou ordonnance judiciaire et assurer la sécurité des étudiants et du personnel. Il rejette donc la demande d’interdiction.

B. *Cour d’appel de Terre-Neuve* (1998), 163 Nfld. & P.E.I.R. 154

L’appel est entendu par le juge en chef Gushue et les juges Marshall et Steele, et il est rejeté à l’unanimité pour les motifs prononcés le 15 mai 1998. Le juge Steele, au nom de la cour, admet que la transmission du rôle aux commissions scolaires intimées peut être considérée comme une publication au sens de l’art. 38 même s’il ne s’agit pas d’une publication au sens ordinaire du terme et si elle ne vise pas à renseigner la collectivité. Le juge Steele conclut (à la p. 160) que la transmission du rôle est autorisée par le par. 38(1.13) de la Loi:

[TRADUCTION] Premièrement, on peut dire avec certitude que le but de la communication, soit la transmission du rôle du tribunal pour adolescents aux commissions scolaires, n’était pas de renseigner la collectivité. En fait, il apparaît clairement que les deux commissions

6

7

tions to ensure confidentiality. Secondly, the expression “in the course of the administration of justice”, is a reference to the role and undertaking of the Youth Court. It is a phrase that demands a broad and liberal interpretation It was an endeavour carried out in the course of the administration of justice.

scolaires ont pris de très grandes précautions pour assurer la confidentialité des renseignements personnels. Deuxièmement, l’expression «dans le cours de l’administration de la justice» se rapporte à la fonction et aux activités du tribunal pour adolescents. C’est une expression qui requiert une interprétation large et libérale [. . .] Il s’agissait d’une mesure prise dans le cours de l’administration de la justice.

8

Steele J.A. considered that the appellant’s argument that a record included any document that might serve to identify a young person charged with an offence was too general. He observed that the prohibition against publication is not absolute “and the Act itself imposes a limitation on the prohibition” (p. 161). He concluded that a docket was not a record, but even if it was he considered that the general prohibition in s. 38(1) did not apply because “the disclosure of the information contained in the docket was a disclosure to a professional or other person engaged in the supervision or care of a young person, including a representative of a School Board or Boards, in circumstances where the disclosure was necessary to ensure the safety of staff, students or other persons” (p. 163). The disclosure, he concluded, was made in the course of the administration of justice and without any intent “of either the Youth Court or the School Boards to make the information known in the community” (p. 163). Disclosure of the docket thus came within s. 38(1.13) of the Act. The appeal was dismissed.

Le juge Steele considère comme trop général l’argument de l’appelant selon lequel un dossier comprend tout document susceptible de permettre l’identification d’un adolescent accusé d’une infraction. Il note que l’interdiction de publication n’est pas absolue [TRADUCTION] et que «la Loi elle-même impose une restriction à l’interdiction» (p. 161). Il conclut qu’un rôle n’est pas un dossier et que, même s’il l’est, l’interdiction générale prévue par le par. 38(1) ne s’applique pas parce que [TRADUCTION] «la communication des renseignements contenus dans le rôle est destinée à un professionnel ou à toute autre personne chargée de surveiller l’adolescent ou de s’en occuper, notamment au représentant d’une ou de plusieurs commissions scolaires, dans des cas où la communication est nécessaire pour assurer la sécurité du personnel, des étudiants ou d’autres personnes» (p. 163). Il conclut que la communication a été faite dans le cours de l’administration de la justice et sans intention [TRADUCTION] «de la part du tribunal pour adolescents et des commissions scolaires de renseigner la collectivité» (p. 163). La communication du rôle est donc visée par le par. 38(1.13) de la Loi. L’appel est rejeté.

III. Relevant Statutory Provisions

III. Les dispositions législatives pertinentes

9

Young Offenders Act, R.S.C., 1985, c. Y-1

Loi sur les jeunes contrevenants, L.R.C. (1985), ch. Y-1

DECLARATION OF PRINCIPLE

DÉCLARATION DE PRINCIPES

3. (1) It is hereby recognized and declared that

3. (1) Les principes suivants sont reconnus et proclamés:

. . .

. . .

(c.1) the protection of society, which is a primary objective of the criminal law applicable to youth, is best served by rehabilitation, wherever possible, of young persons who commit offences, and rehabilitation is best achieved by addressing the needs and cir-

c.1) la protection de la société, qui est l’un des buts premiers du droit pénal applicable aux jeunes, est mieux servie par la réinsertion sociale du jeune contrevenant, chaque fois que cela est possible, et le meilleur moyen d’y parvenir est de tenir compte des

cumstances of a young person that are relevant to the young person's offending behaviour;

. . .

(f) in the application of this Act, the rights and freedoms of young persons include a right to the least possible interference with freedom that is consistent with the protection of society, having regard to the needs of young persons and the interests of their families;

PROTECTION OF PRIVACY OF YOUNG PERSONS

[Identity not to be published]

38. (1) Subject to this section, no person shall publish by any means any report

(a) of an offence committed or alleged to have been committed by a young person, unless an order has been made under section 16 with respect thereto, or

(b) of any hearing, adjudication, disposition or appeal concerning a young person who committed or is alleged to have committed an offence

in which the name of the young person, a child or a young person who is a victim of the offence or a child or a young person who appeared as a witness in connection with the offence, or in which any information serving to identify such young person or child, is disclosed.

[Limitation]

(1.1) Subsection (1) does not apply in respect of the disclosure of information in the course of the administration of justice including, for greater certainty, the disclosure of information for the purposes of the *Firearms Act* and Part III of the *Criminal Code*, where it is not the purpose of the disclosure to make the information known in the community.

[Preparation of reports]

(1.11) Subsection (1) does not apply in respect of the disclosure of information by the provincial director or a youth worker where the disclosure is necessary for procuring information that relates to the preparation of any report required by this Act.

besoins et des circonstances pouvant expliquer son comportement;

. . .

f) dans le cadre de la présente loi, le droit des adolescents à la liberté ne peut souffrir que d'un minimum d'entraves commandées par la protection de la société, compte tenu des besoins des adolescents et des intérêts de leur famille;

PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE DES ADOLESCENTS

[Publication]

38. (1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, il est interdit de diffuser, par quelque moyen que ce soit, le compte rendu:

a) d'une infraction commise par un adolescent ou imputée à celui-ci, à moins qu'une ordonnance n'ait été rendue à cet égard en vertu de l'article 16;

b) d'une audition, d'un jugement, d'une décision, ou d'un appel concernant un adolescent qui a commis une infraction ou à qui elle est imputée.

La présente interdiction ne s'applique, toutefois, que lorsque le compte rendu fait état du nom de l'adolescent, de celui d'un enfant ou d'un adolescent victime de l'infraction ou appelé à témoigner à l'occasion de celle-ci ou dans lequel est divulgué tout renseignement permettant d'établir l'identité de cet adolescent ou enfant.

[Restriction]

(1.1) Le paragraphe (1) ne s'applique pas relativement à la communication de renseignements dans le cours de l'administration de la justice — notamment pour l'application de la *Loi sur les armes à feu* et de la partie III du *Code criminel* —, si la communication ne vise pas à renseigner la collectivité.

[Préparation de rapports]

(1.11) Le paragraphe (1) ne s'applique pas à la communication de renseignements par un directeur provincial ou un délégué à la jeunesse lorsqu'il est nécessaire de les communiquer pour obtenir des renseignements utiles à la préparation d'un rapport prévu par la présente loi.

[No subsequent disclosure]

(1.12) No person to whom information is disclosed pursuant to subsection (1.11) shall disclose that information to any other person unless the disclosure is necessary for the purpose of preparing the report for which the information was disclosed.

[Schools and others]

(1.13) Subsection (1) does not apply in respect of the disclosure of information to any professional or other person engaged in the supervision or care of a young person, including the representative of any school board or school or any other educational or training institution, by the provincial director, a youth worker, a peace officer or any other person engaged in the provision of services to young persons where the disclosure is necessary

(a) to ensure compliance by the young person with an authorization pursuant to section 35 or an order of any court concerning bail, probation or conditional supervision; or

(b) to ensure the safety of staff, students or other persons, as the case may be.

[No subsequent disclosure]

(1.14) No person to whom information is disclosed pursuant to subsection (1.13) shall disclose that information to any other person unless the disclosure is necessary for a purpose referred to in that subsection.

[Information to be kept separate]

(1.15) Any person to whom information is disclosed pursuant to subsections (1.13) and (1.14) shall

(a) keep the information separate from any other record of the young person to whom the information relates;

(b) subject to subsection (1.14), ensure that no other person has access to the information; and

(c) destroy the information when the information is no longer required for the purpose for which it was disclosed.

[Interdiction de communiquer les renseignements]

(1.12) Il est interdit de communiquer les renseignements visés au paragraphe (1.11), à moins que leur communication ne soit nécessaire pour établir le rapport pour lequel ils sont communiqués.

[Écoles et autres institutions]

(1.13) Le paragraphe (1) ne s'applique pas à la communication de renseignements faite par un directeur provincial, un délégué à la jeunesse, un agent de la paix ou toute autre personne qui fournit des services aux adolescents lorsqu'elle est destinée à un professionnel ou toute autre personne chargée de surveiller l'adolescent ou de s'en occuper, notamment au représentant d'une commission scolaire, d'une école ou de tout autre établissement d'enseignement ou de formation, en vue:

a) de faire en sorte que l'adolescent se conforme à toute décision rendue par un tribunal relativement à sa mise en liberté, à sa probation, à sa liberté sous condition ou à toute autorisation visée à l'article 35;

b) d'assurer la sécurité du personnel, des étudiants ou d'autres personnes, selon le cas.

[Interdiction de communiquer les renseignements]

(1.14) Il est interdit de communiquer les renseignements visés au paragraphe (1.13), à moins que leur communication ne soit nécessaire à l'une des fins mentionnées à ce paragraphe.

[Renseignements conservés à part]

(1.15) Toute personne à qui sont communiqués des renseignements en application des paragraphes (1.13) et (1.14) doit:

a) les conserver sans les joindre au dossier scolaire de l'adolescent auquel ils se rapportent;

b) veiller à ce qu'aucune autre personne n'y ait accès, sous réserve du paragraphe (1.14);

c) les détruire dès qu'ils ne sont plus nécessaires aux fins auxquelles ils ont été communiqués.

MAINTENANCE AND USE OF RECORDS

*Records that may be Kept***[Youth court, review board and other courts]**

40. (1) A youth court, review board or any court dealing with matters arising out of proceedings under this Act may keep a record of any case arising under this Act that comes before it.

[Exception]

(2) For greater certainty, this section does not apply in respect of proceedings held in ordinary court pursuant to an order under section 16.

*Disclosure of Records***[Records made available]**

44.1 (1) Subject to subsections (2) and (2.1), any record that is kept pursuant to section 40 shall, and any record that is kept pursuant to sections 41 to 43 may, on request, be made available for inspection to

- (a) the young person to whom the record relates;
- (b) counsel acting on behalf of the young person, or any representative of that counsel;
- (c) the Attorney General or his agent;
- (d) a parent of the young person or any adult assisting the young person pursuant to subsection 11(7), during the course of any proceedings relating to the offence or alleged offence to which the record relates or during the term of any disposition made in respect of the offence;
- (e) any judge, court or review board, for any purpose relating to proceedings relating to the young person under this Act or to proceedings in ordinary court in respect of offences committed or alleged to have been committed by the young person, whether as a young person or an adult;
- (f) any peace officer,
 - (i) for the purpose of investigating any offence that the young person is suspected on reasonable grounds of having committed, or in respect of

TENUE ET UTILISATION DES DOSSIERS

*Dossiers dont la tenue est autorisée***[Tribunal pour adolescents, commission d'examen et autres tribunaux]**

40. (1) Les tribunaux pour adolescents, commissions d'examen ou tribunaux saisis de questions relatives à des procédures prises dans le cadre de la présente loi peuvent tenir un dossier de toute affaire portée devant eux dans le cadre de la présente loi.

[Exception]

(2) Il demeure entendu que le présent article ne s'applique pas aux procédures engagées devant la juridiction normalement compétente en vertu d'une ordonnance rendue en application de l'article 16.

*Communication des dossiers***[Demande de communication]**

44.1 (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (2.1), lorsqu'elles en font la demande, les personnes suivantes ont, pour le consulter, accès à tout dossier tenu en application de l'article 40 et peuvent avoir accès à tout dossier tenu en application des articles 41 à 43:

- a) l'adolescent qui en fait l'objet;
- b) l'avocat de l'adolescent ou son représentant;
- c) le procureur général ou son représentant;
- d) les père ou mère de l'adolescent ou tout adulte qui assiste l'adolescent en application du paragraphe 11(7) pendant les procédures relatives à l'infraction visée par le dossier ou pendant la durée d'application de toute décision prise en l'espèce;
- e) tout juge, tout tribunal ou toute commission d'examen, relativement à des poursuites intentées contre un adolescent en vertu de la présente loi, ou à des poursuites intentées devant la juridiction normalement compétente relatives à des infractions commises par celui-ci au cours de son adolescence ou après qu'il a atteint l'âge adulte ou qui lui sont imputées;
- f) un agent de la paix:
 - (i) lorsque l'accès est nécessaire dans le cadre d'une enquête portant sur une infraction que l'on soupçonne, pour des motifs raisonnables, avoir été commise par l'adolescent, ou relativement à laquelle l'adolescent a été arrêté ou inculpé, même

which the young person has been arrested or charged, whether as a young person or an adult,

(ii) for any purpose related to the administration of the case to which the record relates during the course of proceedings against the young person or the term of any disposition,

(iii) for the purpose of investigating any offence that another person is suspected on reasonable grounds of having committed against the young person while the young person is, or was, serving a disposition, or

(iv) for any other law enforcement purpose;

(g) any member of a department or agency of a government in Canada, or any agent thereof, that is

(i) engaged in the administration of alternative measures in respect of the young person,

(ii) preparing a report in respect of the young person pursuant to this Act or for the purpose of assisting a court in sentencing the young person after he becomes an adult or is transferred to ordinary court pursuant to section 16,

(iii) engaged in the supervision or care of the young person, whether as a young person or an adult, or in the administration of a disposition or a sentence in respect of the young person, whether as a young person or an adult, or

(iv) considering an application for parole or pardon made by the young person after he becomes an adult;

(h) any person, or person within a class of persons, designated by the Governor in Council, or the Lieutenant Governor in Council of a province, for a purpose and to the extent specified by the Governor in Council or the Lieutenant Governor in Council, as the case may be;

(i) any person, for the purpose of determining whether to grant security clearances required by the Government of Canada or the government of a province or a municipality for purposes of employment or the performance of services;

(i.1) to any person for the purposes of the *Firearms Act*;

(j) any employee or agent of the Government of Canada, for statistical purposes pursuant to the *Statistics Act*; and

si l'arrestation ou l'inculpation surviennent après qu'il a atteint l'âge adulte,

(ii) pour des fins liées à l'administration de l'affaire visée par le dossier pendant l'instance concernant l'adolescent ou pendant la durée d'application de toute décision,

(iii) en vue d'enquêter au sujet d'une infraction qu'une autre personne est, pour des motifs raisonnables, soupçonnée d'avoir commise à l'égard de l'adolescent pendant que celui-ci purge ou purgeait sa peine,

(iv) en vue d'appliquer la loi;

g) tout membre du personnel ou mandataire d'un ministère ou d'un organisme fédéral ou provincial chargé:

(i) de l'administration de mesures de rechange concernant l'adolescent,

(ii) de préparer un rapport concernant l'adolescent dans le cadre de la présente loi ou pour aider un tribunal à déterminer la peine qu'il doit imposer à l'adolescent après qu'il a atteint l'âge adulte ou après son renvoi à la juridiction normalement compétente au titre de l'article 16,

(iii) soit de surveiller l'adolescent ou de s'en occuper même devenu adulte, soit de l'administration d'une décision ou d'une sentence le concernant, même à l'âge adulte,

(iv) d'examiner une demande de libération conditionnelle ou de pardon présentée par l'adolescent devenu adulte;

h) toute personne, ou toute personne faisant partie d'une catégorie de personnes, désignée par le gouverneur en conseil ou le lieutenant-gouverneur en conseil d'une province pour une fin déterminée et dans la mesure autorisée par l'un ou l'autre, selon le cas;

i) toute personne aux fins de déterminer s'il y a lieu d'accorder les habilitations sécuritaires exigées par le gouvernement du Canada ou d'une province ou par une municipalité en matière de recrutement de personnel ou de fourniture de services;

i.1) toute personne pour l'application de la *Loi sur les armes à feu*;

j) tout employé ou mandataire du gouvernement fédéral, pour des fins statistiques prévues par la *Loi sur la statistique*;

(k) any other person who is deemed, or any person within a class of persons that is deemed, by a youth court judge to have a valid interest in the record, to the extent directed by the judge, if the judge is satisfied that the disclosure is

(i) desirable in the public interest for research or statistical purposes, or

(ii) desirable in the interest of the proper administration of justice.

[Exception]

(2) Where a youth court has withheld the whole or a part of a report from any person pursuant to subsection 13(6) or 14(7), the report or part thereof shall not be made available to that person for inspection under subsection (1).

. . .

[Disclosure of information and copies of records]

(6) Any person to whom a record is required or authorized to be made available for inspection under this section may be given any information contained in the record and may be given a copy of any part of the record.

[Prohibition against disclosure]

46. (1) Except as authorized or required by this Act, no record kept pursuant to sections 40 to 43 may be made available for inspection, and no copy, print or negative thereof or information contained therein may be given, to any person where to do so would serve to identify the young person to whom it relates as a young person dealt with under this Act.

IV. Analysis

It is an important constitutional rule that the courts be open to the public and that their proceedings be accessible to all those who may have an interest. To this principle there are a number of important exceptions where the public interest in confidentiality outweighs the public interest in openness. This balance is dealt with explicitly in the relevant provisions of the *Young Offenders Act*, which must be interpreted in light of the Declaration of Principle set out in s. 3. These principles were described in *R. v. T. (V.)*, [1992] 1 S.C.R. 749, *per* L'Heureux-Dubé J., as "attempting to

k) toute autre personne, ou personne faisant partie d'une catégorie de personnes, que le juge du tribunal pour adolescents estime avoir un intérêt valable dans le dossier, selon la mesure qu'il autorise s'il est convaincu que la communication est:

(i) souhaitable, dans l'intérêt public, pour des fins de recherche ou de statistiques,

(ii) souhaitable dans l'intérêt de la bonne administration de la justice.

[Exception]

(2) Lorsque le tribunal pour adolescents a refusé en vertu des paragraphes 13(6) ou 14(7) de communiquer à une personne la totalité ou une partie d'un rapport, le paragraphe (1) ne permet pas à celle-ci d'y avoir accès aux fins de consultation.

. . .

[Communication de renseignements et copies]

(6) Les personnes à qui l'accès pour consultation à un dossier doit ou peut, en application du présent article, être accordé peuvent obtenir tous renseignements contenus dans le dossier ou tout extrait de celui-ci.

[Interdiction de communication]

46. (1) Sauf autorisation ou obligation prévue par la présente loi, il est interdit de donner accès pour consultation à un dossier tenu en application des articles 40 à 43 ou de remettre des reproductions, épreuves ou négatifs de celui-ci ou des renseignements qu'il contient lorsque l'accès ou la remise permettrait de constater que l'adolescent visé par le dossier fait l'objet de procédures prévues par la présente loi.

IV. Analyse

Il existe une règle constitutionnelle importante selon laquelle les tribunaux doivent être accessibles au public et leurs procédures, à tout intéressé. Ce principe comporte certaines exceptions importantes dans les cas où le droit du public à la confidentialité l'emporte sur le droit du public à l'accessibilité. Cet équilibre est expressément visé par les dispositions pertinentes de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, qui doit être interprétée selon la Déclaration de principes énoncée à l'art. 3. Dans l'arrêt *R. c. T. (V.)*, [1992] 1 R.C.S. 749, le juge L'Heureux-Dubé considère ces principes

achieve disparate goals” (p. 767). A certain ambivalence created by these disparate goals (or competing objectives) is inherent in the scheme of the Act itself, as L’Heureux-Dubé J. explained at p. 766, quoting Bala and Kirvan in *The Young Offenders Act: A Revolution in Canadian Juvenile Justice* (1991), at pp. 80-81:

It is apparent that there is a level of societal ambivalence in Canada about the appropriate response to young offenders. On the one hand, there is a feeling that adolescents who violate the criminal law need help to enable them to grow into productive, law-abiding citizens. . . . On the other hand, there is a widespread public concern about the need to control youthful criminality and protect society.

- 11 The non-disclosure provisions of the Act reflect this ambivalence. Confidentiality assists rehabilitation, but the safety of society must be protected, and those involved in the youth criminal justice system (or with the young offender in other settings) must be given adequate information on a “need-to-know” basis to do their jobs.

- 12 The youth courts are open to the public, and their proceedings are properly subject to public scrutiny. The confidentiality relates only to the “sliver of information” that identifies the alleged or convicted young offender as a person in trouble with the law. This narrow focus was emphasized in *Re Southam Inc. and The Queen* (1984), 48 O.R. (2d) 678 (H.C.), aff’d (1986), 53 O.R. (2d) 663 (C.A.), leave to appeal to the Supreme Court of Canada refused, [1986] 1 S.C.R. xiv. In that case, the media challenged the constitutionality of the publication ban and the Crown conceded an infringement of s. 2(b) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, but argued that the legislation was justified under s. 1 of the *Charter*. In upholding the constitutionality of the non-disclosure provision, Holland J. (whose reasons were

comme une «tentative [. . .] d’atteindre des objectifs essentiellement différents» (p. 767). Une certaine ambivalence créée par ces objectifs essentiellement différents (ou ces objectifs concurrents) est inhérente à l’esprit de la Loi elle-même, comme le juge L’Heureux-Dubé l’explique, à la p. 766, en citant Bala et Kirvan dans *The Young Offenders Act: A Revolution in Canadian Juvenile Justice* (1991), aux pp. 80 et 81:

[TRADUCTION] Il est manifeste qu’il existe une certaine ambivalence dans la société quant à l’attitude à adopter envers les jeunes contrevenants. D’une part, on estime que les adolescents qui enfreignent les lois pénales ont besoin d’aide pour leur permettre de devenir des citoyens productifs et respectueux des lois [. . .] D’autre part, le souci de contrôler la criminalité juvénile et de protéger la société est aussi largement répandu dans l’opinion publique.

Les dispositions de la Loi interdisant la communication de renseignements reflètent cette ambivalence. La confidentialité facilite la réadaptation, mais il faut veiller à la sécurité de la société et donner aux intervenants du système de justice pénale applicable aux jeunes (ou aux intervenants auprès du jeune contrevenant à d’autres niveaux) suffisamment de renseignements, en fonction des besoins, pour leur permettre d’accomplir leur travail.

Les tribunaux pour adolescents sont accessibles au public et leurs procédures sont soumises à bon droit à l’examen du public. La confidentialité vise seulement la «parcelle d’information» qui identifie le jeune contrevenant, accusé ou déclaré coupable, en tant que personne ayant des démêlés avec la justice. Cette portée étroite est soulignée dans l’arrêt *Re Southam Inc. and The Queen* (1984), 48 O.R. (2d) 678 (H.C.), conf. par (1986), 53 O.R. (2d) 663 (C.A.), autorisation d’appel à la Cour suprême du Canada refusée, [1986] 1 R.C.S. xiv. Dans cette affaire, l’organe de presse contestait la constitutionnalité de l’interdiction de publication et le ministère public, qui admettait l’existence d’une violation de l’al. 2b) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, prétendait que la loi était justifiée en vertu de l’article premier. Confirmant la constitutionnalité de l’interdiction de communiquer certains renseignements, le juge Holland (dont les

approved by MacKinnon A.C.J.O. on appeal) pointed out, at p. 698, that:

Section 38(1) does not contain an absolute ban. . . . The press is entitled to be present (subject to s. 39(1)(a)) and can publish everything except the identity of a young person involved. Admittedly, there may be other information which the press cannot publish because it may tend to reveal the identity of a young person, but the essence of the provision is that the press is entitled to publish all details except one. Counsel for the Attorney-General of Canada termed the identification of the young person a “sliver of information”, and submitted that this is not an essential detail for the making of responsible judgment by a democratic electorate. . . .

This Court’s general approach to the Act was also affirmed in *R. v. M. (J.J.)*, [1993] 2 S.C.R. 421, where Cory J. observed that “the Act does specifically recognize that young offenders have special needs and require careful guidance. Each disposition should strive to recognize and balance the interests of society and young offenders” (p. 429). The non-disclosure provisions were amended in 1986 to “readjust the balance between the rights and interests of young persons and the interests of society by favouring more disclosure, albeit in limited circumstances”, *per* Prowse J.A. in *R. v. M. (E.H.B.)* (1996), 106 C.C.C. (3d) 535 (B.C.C.A.), at para. 49. The process of adjustment continues, with Bill C-3 (*The Youth Criminal Justice Act*) presently under consideration by Parliament.

A. *The Need for Confidentiality*

Stigmatization or premature “labelling” of a young offender still in his or her formative years is well understood as a problem in the juvenile justice system. A young person once stigmatized as a lawbreaker may, unless given help and redirection, render the stigma a self-fulfilling prophecy. In the long run, society is best protected by preventing

motifs sont approuvés par le juge en chef adjoint MacKinnon en appel) souligne ce qui suit à la p. 698:

[TRADUCTION] Le paragraphe 38(1) ne contient pas d’interdiction absolue [. . .] La presse a le droit d’être présente (sous réserve de l’al. 39(1)a)) et peut tout publier sauf l’identité de l’adolescent en cause. Il est vrai qu’il peut y avoir d’autres renseignements que la presse ne peut pas publier parce qu’ils sont de nature à révéler l’identité de l’adolescent, mais la disposition prévoit essentiellement que la presse a le droit de publier tous les détails à l’exception d’un seul. L’avocat du procureur général du Canada a qualifié l’identification de l’adolescent de «parcelle d’information» et a avancé qu’il ne s’agissait pas d’un détail essentiel pour qu’un électeurat démocratique puisse se prononcer de façon éclairée. . . .

La façon dont notre Cour aborde généralement la Loi se manifeste également dans l’arrêt *R. c. M. (J.J.)*, [1993] 2 R.C.S. 421, où le juge Cory fait remarquer que «la Loi reconnaît expressément que les jeunes contrevenants ont des besoins spéciaux et exigent conseils et assistance. Chaque décision devrait tenter de reconnaître et d’équilibrer les intérêts de la société et ceux des jeunes contrevenants» (p. 429). Les dispositions relatives l’interdiction de communiquer certains renseignements ont été modifiées en 1986 en vue de [TRADUCTION] «réajuster l’équilibre entre les droits et les intérêts des adolescents et les intérêts de la société en favorisant une plus grande communication, quoique dans des cas limités», le juge Prowse, de la Cour d’appel, dans l’arrêt *R. c. M. (E.H.B.)* (1996), 106 C.C.C. (3d) 535 (C.A.C.-B.), au par. 49. Le processus d’ajustement se poursuit avec le projet de loi C-3 (*Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*) actuellement à l’étude au Parlement.

A. *Le besoin de confidentialité*

Le système de justice pour les adolescents sait bien que la stigmatisation ou «l’étiquetage» prématuré d’un adolescent en période de développement est un problème. Il arrive que l’adolescent, une fois stigmatisé comme étant un malfaiteur, fasse en sorte que le stigmate devienne réalité, à moins de recevoir de l’aide et de la réorientation. À long

13

14

recurrence. Lamer C.J., in *Dagenais v. Canadian Broadcasting Corp.*, [1994] 3 S.C.R. 835, pointed out in another context that non-publication is designed to “maximize the chances of rehabilitation for ‘young offenders’” (p. 883). A concern about stigma was also emphasized by Rehnquist J. (as he then was) of the United States Supreme Court in *Smith, Judge v. Daily Mail Publishing Co.*, 443 U.S. 97 (1979), at pp. 107-8:

This insistence on confidentiality is born of a tender concern for the welfare of the child, to hide his youthful errors and “bury them in the graveyard of the forgotten past”. . . . The prohibition of publication of a juvenile’s name is designed to protect the young person from the stigma of his misconduct and is rooted in the principle that a court concerned with juvenile affairs serves as a rehabilitative and protective agency of the State. . . . Publication of the names of juvenile offenders may seriously impair the rehabilitative goals of the juvenile justice system and handicap the youths’ prospects for adjustment in society and acceptance by the public. [Citations omitted.]

- 15 In the same vein, Professor N. Bala, *Young Offenders Law* (1997), points out at p. 215:

Because of the history of protection of privacy, there is little Canadian experience with publication of identifying information about youths. However, available research from the United States, where some states have a more open juvenile court process and allow publication of the identity of adolescents before the courts, indicates that rehabilitation of young offenders can be significantly hindered if their identities are publicized. Publication increases a youth’s self-perception as an offender, disrupts the family’s abilities to provide support, and negatively affects interaction with peers, teachers, and the surrounding community. [Emphasis added; footnotes omitted.]

- 16 I should add that the importance of confidentiality in dealing with youthful offenders is recognized internationally, as set out in the *United Nations*

terme, la société est mieux protégée par la prévention de la récidive. Dans l’arrêt *Dagenais c. Société Radio-Canada*, [1994] 3 R.C.S. 835, le juge en chef Lamer souligne, dans un autre contexte, que la non-publication vise à «accroître au maximum les chances de réadaptation des ‘jeunes contrevenants’» (p. 883). Le juge Rehnquist, plus tard Juge en chef de la Cour suprême des États-Unis, exprime également la préoccupation relative à la stigmatisation dans *Smith, Judge c. Daily Mail Publishing Co.*, 443 U.S. 97 (1979), aux pp. 107 et 108:

[TRADUCTION] Cette insistance sur la confidentialité découle d’une préoccupation bienveillante pour le bien-être de l’enfant et de la volonté de lui permettre de cacher ses erreurs de jeunesse et «de les enfouir dans le cimetière du passé oublié». . . L’interdiction de publication du nom d’un mineur vise à protéger ce dernier contre le stigmate résultant de sa mauvaise conduite et tire sa source du principe que le tribunal examinant des affaires relatives aux mineurs sert d’organisme étatique de réadaptation et de protection. . . La publication du nom des jeunes contrevenants est susceptible de nuire gravement à l’atteinte de l’objectif de réadaptation du système de justice pour les adolescents et de réduire la possibilité des jeunes de réintégrer la société et d’être acceptés par le public. [Références omises.]

Dans la même veine, le professeur N. Bala, *Young Offenders Law* (1997), souligne ce qui suit (à la p. 215):

[TRADUCTION] En raison de la protection traditionnelle de la vie privée, peu de cas de publication de renseignements permettant l’identification de jeunes se sont produits au Canada. Aux États-Unis, cependant, où certains États ont un processus judiciaire plus accessible relativement aux mineurs et permettent la publication de l’identité des adolescents qui comparaissent devant les tribunaux, les recherches indiquent que la publication de l’identité des jeunes contrevenants peut nuire considérablement à leur réadaptation. La publication accroît la perception d’un jeune qu’il est un contrevenant, nuit à la capacité de la famille de lui apporter de l’aide et affecte ses relations avec ses pairs, ses professeurs et la collectivité qui l’entoure. [Je souligne; notes en bas de page omises.]

Je dois ajouter que l’importance de la confidentialité dans le cas des jeunes contrevenants est reconnue mondialement, comme l’indique

Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (“Beijing Rules”) adopted by General Assembly Resolution A/RES/40/33 of November 29, 1985, supported by Canada, which includes the following provisions in Rule 8:

- 8.1 The juvenile’s right to privacy shall be respected at all stages in order to avoid harm being caused to her or him by undue publicity or by the process of labelling.
- 8.2 In principle, no information that may lead to the identification of a juvenile offender shall be published.

The problem of premature “labelling” was well understood in the Ontario case of *Southam, supra*, where the court went on to say, at p. 697, that:

The aim of s. 38(1) and s. 39(1)(a) is the protection of young people from harmful effects which publicity may have on them. A corollary to this is the protection of society, since, on the evidence of the experts, most young offenders are one-time offenders only and, the less harm brought upon them from their experience with the criminal justice system, the less likely they are to commit further criminal acts.

B. *Protecting the Public*

The scheme of the Act does not attempt to achieve rehabilitation of the offender at the expense of public safety. This Court has had occasion recently to express particular concern about safety in the schools in *R. v. M. (M.R.)*, [1998] 3 S.C.R. 393, *per* Cory J., at para. 3:

... it is essential that school authorities be able to react swiftly and effectively when faced with a situation that could unreasonably disrupt the school environment or jeopardize the safety of the students. Schools today are faced with extremely difficult problems which were unimaginable a generation ago. Dangerous weapons are appearing in schools with increasing frequency. There is as well the all too frequent presence at schools of illicit drugs. These weapons and drugs create problems that are grave and urgent.

l’Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l’administration de la justice pour mineurs («Règles de Beijing») adoptées le 29 novembre 1985 par l’Assemblée générale dans sa résolution A/RES/40/33, qui a été appuyée par le Canada et qui comporte les dispositions suivantes à sa règle 8:

- 8.1 Le droit du mineur à la protection de sa vie privée doit être respecté à tous les stades afin d’éviter qu’il ne lui soit causé du tort par une publicité inutile et par la qualification pénale.
- 8.2 En principe, aucune information pouvant conduire à l’identification d’un délinquant juvénile ne doit être publiée.

Le problème de «l’étiquetage» prématuré est bien compris dans l’affaire ontarienne *Southam*, précitée, où la cour ajoute ce qui suit (à la p. 697):

[TRADUCTION] Le but visé par le par. 38(1) et par l’al. 39(1)a) est la protection des jeunes contre les effets préjudiciables que la publicité peut avoir sur eux. Le corollaire en est la protection de la société puisque, selon la preuve d’experts, la plupart des jeunes contrevenants ne commettent qu’une infraction et que moins le système de justice pénale leur cause préjudice, moins ils sont susceptibles de commettre d’autres actes criminels.

B. *La protection du public*

L’objet de la Loi n’est pas la réadaptation du contrevenant aux dépens de la sécurité du public. Notre Cour a récemment eu l’occasion de manifester sa préoccupation particulière au sujet de la sécurité dans les écoles dans l’arrêt *R. c. M. (M.R.)*, [1998] 3 R.C.S. 393, le juge Cory, au par. 3:

... il est essentiel que les autorités scolaires puissent réagir avec célérité et efficacité à toute situation risquant déraisonnablement de perturber l’environnement scolaire ou de compromettre la sécurité des élèves. Les écoles d’aujourd’hui sont confrontées à des problèmes extrêmement difficiles qui étaient inimaginables il y a une génération. L’introduction d’armes dangereuses dans les écoles est un phénomène grandissant auquel s’ajoute la présence trop fréquente de drogues illicites, ce qui est source de problèmes graves et urgents.

17

18

The Act creates two distinct but mutually reinforcing regimes to control information about a young offender.

La Loi établit donc deux régimes distincts, qui se renforcent toutefois mutuellement, pour contrôler les renseignements concernant les jeunes contrevenants.

19 The first set of provisions commences at s. 38(1) with a general prohibition that “no person shall publish by any means any report” (emphasis added) identifying a young offender with an offence or proceeding under the Act. The provision is headed “Protection of Privacy of Young Persons”. It then establishes a series of exceptions to the general rule, which have generally been given a restrictive interpretation: see *Ontario (Solicitor General) v. Ontario (Information and Privacy Commissioner)*, [1996] O.J. No. 2218 (QL) (Div. Ct.); *R. v. N. (K.)* (1989), 51 C.C.C. (3d) 404 (Man. Prov. Ct.); *R. v. A.M.M.*, [1994] O.J. No. 1178 (QL) (Prov. Div.); *Scarlett Heights Collegiate Institute v. K.M.*, [1995] O.J. No. 3750 (QL) (Prov. Div.), at para. 6.

Le premier ensemble de dispositions commence au par. 38(1) par une interdiction générale, selon laquelle «il est interdit de diffuser, par quelque moyen que ce soit, le compte rendu» (je souligne) permettant de lier un jeune contrevenant à une infraction ou à des procédures prévues par la Loi. Ces dispositions s’intitulent «Protection de la vie privée des adolescents». Elles établissent une gamme d’exceptions à la règle générale qui reçoivent généralement une interprétation restrictive: voir *Ontario (Solicitor General) c. Ontario (Information and Privacy Commissioner)*, [1996] O.J. No. 2218 (QL) (C. div.); *R. c. N. (K.)* (1989), 51 C.C.C. (3d) 404 (C. prov. Man.); *R. c. A.M.M.*, [1994] O.J. No. 1178 (QL) (C. prov.); *Scarlett Heights Collegiate Institute c. K.M.*, [1995] O.J. No. 3750 (QL) (C. prov.), au par. 6.

20 The second regime applies to the maintenance and use of court records found in ss. 40 to 44. These provisions set out in considerable detail the type of records that may be kept, where they may be kept, and the circumstances in which they may be disclosed.

Le second régime s’applique à la tenue et à l’utilisation des dossiers judiciaires et est établi par les art. 40 à 44. Ces dispositions prévoient de façon très précise le genre de dossiers qui peuvent être conservés, l’endroit où ils peuvent l’être et les cas dans lesquels ils peuvent être communiqués.

21 Sections 40 to 44 are the more narrowly targeted regime. In the French version of the Act the word “record” is said to be equivalent to “*dossier*”, which suggests a greater level of formality and permanence as part of the court record than does the word “report”, which may cover informal communications that are more casual or transitory, or which may be directed to a purpose collateral to the court proceedings, such as information provided by a youth worker to a probation officer.

Les articles 40 à 44 ont une portée plus étroite. Dans la version française de la Loi, «*record*» est rendu par «*dossier*», ce qui indique un plus grand degré de formalisme et de permanence comme dossier judiciaire que le mot «*compte rendu*», qui peut viser des communications informelles plus routinières ou temporaires ou des fins accessoires aux procédures judiciaires, comme les renseignements fournis par le délégué à la jeunesse à l’agent de probation.

22 Section 38 is the broader prohibition, and is directed against any disclosure (“report”) linking the alleged offence or the hearing or other court proceeding with the identity of the alleged offender, the victim, or any young person who appears as a witness. The source of the information is not restricted to information derived from the court proceedings. These provisions set out the

L’article 38 est une interdiction plus générale et vise toute communication («*compte rendu*») liant l’infraction alléguée, l’audience ou toute autre procédure judiciaire à l’identité de l’accusé, de la victime et de tout adolescent comparaisant comme témoin. Les renseignements ne sont pas limités à ceux qui découlent de procédures judiciaires. Ces dispositions définissent la portée de l’interdiction.

scope of the ban. There is a series of exceptions, which I will come to momentarily.

C. The Distinction Between “A Report” and “A Record”

Much argument was directed here and in the courts below to the precise scope of the words “report” in s. 38 and “record” in s. 40. The idea seemed to be that if the document could be characterized as something other than a “record” or “report”, its contents could be disseminated free of statutory restrictions. I do not agree. While neither term is defined in the Act, etymological niceties ought not to be allowed to overwhelm the clear purpose expressed by Parliament to control publication of “the name of the young person, a child or a young person who is a victim of the offence or a child or a young person who appeared as a witness in connection with the offence, or . . . any information serving to identify such young person or child” (s. 38(1)).

It is scarcely plausible that Parliament intended to control publication of such information by way of a “report” but was quite prepared to have the same information disclosed to the public in an allegedly different vehicle called a communiqué, notification write-up, divulgation or, indeed, docket. What is important is not what the communication is called but the substance of what is communicated. The concern is with the message, not with the label applied to the medium of communication. The phrase “publish by any means any report” in s. 38(1) can therefore refer to something as formal as a government report or an article in a newspaper or as informal as court observers spreading gossip and innuendo: *Re Peel Board of Education and B* (1987), 59 O.R. (2d) 654 (H.C.), at p. 659.

The same purposive approach to definition should be applied to “record” in ss. 40 to 46. A preference for substance over formalism is consistent with the background paper published by the Ministry of the Solicitor General of Canada in the wake of the ss. 40 to 46 amendments in 1986:

Il existe une gamme d’exceptions, que j’aborderai sous peu.

C. La différence entre un «compte rendu» et un «dossier»

Beaucoup d’arguments ont été présentés auprès de notre Cour et des cours d’instance inférieure au sujet de la portée exacte de «compte rendu», à l’art. 38, et de «dossier», à l’art. 40. Il semble en ressortir que, si le document peut être qualifié d’autre chose que de «dossier» ou de «compte rendu», son contenu peut être diffusé sans restriction légale. Je ne suis pas d’accord. Bien que ces mots ne soient pas définis dans la Loi, on ne doit pas permettre que des subtilités étymologiques l’emportent sur le but clairement exprimé par le législateur, qui est de contrôler la diffusion «du nom de l’adolescent, de celui d’un enfant ou d’un adolescent victime de l’infraction ou appelé à témoigner à l’occasion de celle-ci ou [de] tout renseignement permettant d’établir l’identité de cet adolescent ou enfant» (par. 38(1)).

Il est très peu plausible que le législateur ait voulu interdire la diffusion de ces renseignements par voie de «compte rendu» mais qu’il ait été prêt à ce que les mêmes renseignements soient communiqués au public par le moyen soi-disant différent du communiqué, de l’avis descriptif, de la divulgation ou même du rôle. Ce n’est pas le nom donné à la communication qui importe, mais son contenu. C’est le message qui pose problème, pas le genre de moyen de diffusion. L’expression «diffuser, par quelque moyen que ce soit, le compte rendu», au par. 38(1), peut donc se rapporter à quelque chose d’aussi officiel qu’un rapport gouvernemental ou un article de journal ou à quelque chose d’aussi informel que les commérages et insinuations venant des observateurs à la cour: *Re Peel Board of Education and B* (1987), 59 O.R. (2d) 654 (H.C.), à la p. 659.

Il faut également définir «dossier», aux art. 40 à 46, en fonction de l’objet visé. La préférence pour le fond plutôt que pour le formalisme est conforme au document de travail publié par le ministère du Solliciteur général du Canada à la suite des modifications apportées aux art. 40 à 46 en 1986: *La*

23

24

25

Record-keeping under the Young Offenders Act: A Guide (1986). After providing some general insight into the changes made to the disclosure provisions, the department's view is summarized at p. 9, as follows:

In light of these governing considerations [the principles set out in s. 3 of the Act], the new provisions cover one type of document only. The *only* documents that are subject to any special consideration are those connecting the young person with proceedings under the Act; those identifying only the young person, or, for example, only the offence are not subject to any such consideration. The introduction of this distinction permits some flexibility in records management: records can be maintained and used for many reasons. The key consideration is the avoidance of adverse and unnecessary prejudice arising from a criminal allegation or conviction. [Underlining added; italics in original.]

And at pp. 12-13 of the same publication, the following remarks regarding the absence of a definition of the term "record" are apposite:

No definition is necessary in view of the offence contained in section 46. It is not the origin of the record as a whole but rather the particular content of the documents contained in the record which will affect records management practices. The critical question when categorizing a record is: is the record one that connects the young person to proceedings under the Act, e.g. the offence? . . . [A]ny court material identifying the individual and simultaneously revealing that he or she has been dealt with as a young offender is a record subject to the Act. In this regard, it is worth noting that the manner of disclosing a document, as well as its specific content, could serve to identify an individual as an offender. [Emphasis added.]

The department's statement that "[n]o definition [of record] is necessary in view of the offence contained in section 46" warrants reproduction here of that section:

46. (1) Except as authorized or required by this Act, no record kept pursuant to sections 40 to 43 may be made available for inspection, and no copy, print or negative thereof or information contained therein may be given, to any person where to do so would serve to identify the young person to whom it relates as a young person dealt with under this Act. [Emphasis added.]

tenué des dossiers en vertu de la Loi sur les jeunes contrevenants: un guide (1986). Après avoir fourni certaines explications générales sur les modifications apportées aux dispositions relatives à la communication, le document résume ainsi l'opinion du ministère (à la p. 10):

Dans le cadre de ces principes directeurs [les principes énoncés à l'art. 3 de la Loi], une seule catégorie de documents est visée par les nouvelles dispositions. *Seuls* les documents qui relient l'adolescent à une instance en vertu de la loi sont assujettis à une considération spéciale, et non ceux qui n'identifient que l'adolescent ou que l'infraction. Cette distinction permet une certaine latitude dans la gestion des dossiers: ceux-ci peuvent être tenus et utilisés pour plusieurs raisons; la considération principale est d'empêcher tout préjudice défavorable et inutile résultant d'une allégation ou d'une condamnation à titre criminel. [En italique dans l'original; je souligne.]

Les observations suivantes relatives à l'absence de définition de «dossier», aux pp. 13 et 14 de la même publication, sont pertinentes:

Si l'on tient compte de l'infraction visée à l'article 46, la définition ne s'impose pas: ce n'est pas l'origine de l'ensemble du dossier qui peut modifier les pratiques de gestion, mais plutôt le contenu des documents du dossier auquel on devra porter une attention particulière. La question primordiale à se poser lorsqu'il s'agit de classer un dossier est la suivante: s'agit-il d'un dossier qui relie l'adolescent à des procédures prises dans le cadre de la loi, telle que l'infraction? [. . .] [T]out document d'un tribunal qui identifie la personne et qui révèle également qu'elle a été jugée comme jeune contrevenant constitue un dossier assujetti à la loi. À cet égard, il importe de signaler que la façon de communiquer un document, de même que son contenu précis, peut aider à identifier quelqu'un comme contrevenant. [Je souligne.]

En raison de la déclaration du ministère que «[s]i l'on tient compte de l'infraction visée à l'article 46, la définition [de dossier] ne s'impose pas», il y a lieu de reproduire cet article ci-après:

46. (1) Sauf autorisation ou obligation prévue par la présente loi, il est interdit de donner accès pour consultation à un dossier tenu en application des articles 40 à 43 ou de remettre des reproductions, épreuves ou négatifs de celui-ci ou des renseignements qu'il contient lorsque l'accès ou la remise permettrait de constater que l'adolescent visé par le dossier fait l'objet de procédures prévues par la présente loi. [Je souligne.]

This explanation by the department is not of course binding, but it is helpful confirmation of what appears evident on the face of the Act. Specifically, it confirms that the nub of the statutory non-disclosure provisions taken as a whole is the avoidance of unauthorized disclosure of a document that links the identity of the young person with a charge, proceeding or disposition under the Act.

The interpretive exercise is therefore not directed at some formal classification of documents, but at the nature of the information. Specifically, does the document create a link between the identity of a young person and an (alleged) offence or hearing under the Act? The further question, whether the document is a “record” or a “report”, seems to depend largely on its source. On a reading of ss. 40 to 46 as a whole, it appears that a record within the meaning of those provisions includes two characteristics: firstly, it will “serve to identify the young person to whom it relates as a young person dealt with under [the] Act” (s. 46). Secondly, it records information kept by a youth court (unless the matter is transferred to adult court) or review board (s. 40) or kept by the police (s. 41) or by a government agency for purposes related to the juvenile justice system (s. 43) or kept by another organization or person involved in “alternative measures” (s. 43) or other disposition under the Act. Information in the hands of persons not mentioned in ss. 40 to 46 that discloses the confidential link between the alleged offender to the offence or a hearing is better considered a “report” to be dealt with under s. 38.

In either case, where the prohibited link is not made, the ban does not apply. Thus, decisions of youth courts that neither name nor otherwise identify the young offender are routinely issued without running afoul of the non-disclosure scheme:

Cette explication du ministère n’a évidemment pas force obligatoire, mais c’est une confirmation utile de ce qui se dégage clairement de la Loi. En particulier, elle confirme que, prises dans leur ensemble, les dispositions relatives à l’interdiction de communication de renseignements visent essentiellement à éviter la communication non autorisée de tout document liant l’identité de l’adolescent à une accusation, une instance ou une décision prise en vertu de la Loi.

L’exercice d’interprétation ne vise donc pas la classification formelle des documents, mais la nature des renseignements. En particulier, le document crée-t-il un lien entre l’identité de l’adolescent et une infraction (alléguée) ou une audience en application de la Loi? L’autre question, soit celle de savoir si le document est un «dossier» ou un «compte rendu», semble dépendre en grande partie de la source de ce document. Il ressort des art. 40 à 46 dans leur ensemble qu’un dossier au sens de ces dispositions comporte deux caractéristiques: premièrement, il «permettrait de constater que l’adolescent visé par le dossier fait l’objet de procédures prévues par la présente loi» (art. 46); deuxièmement, il contient des renseignements conservés par un tribunal pour adolescents — à moins que le dossier n’ait été transféré à un tribunal pour adultes — ou une commission d’examen (art. 40), par la police (art. 41), par un organisme public à des fins liées au système de justice pour les adolescents (art. 43) ou par un autre organisme ou personne chargé de la mise en œuvre de «mesures de rechange» (art. 43) ou de l’application de toute autre décision prise en vertu de la Loi. Il est préférable de considérer les renseignements détenus par les personnes non mentionnées dans les art. 40 à 46 qui révèlent le lien confidentiel entre le présumé contrevenant et l’infraction ou une audience comme un «compte rendu» visé par l’art. 38.

Dans les deux cas, l’interdiction ne s’applique pas lorsque le lien interdit n’est pas fait. Par conséquent, des décisions des tribunaux pour adolescents qui ne nomment pas ni n’identifient d’une autre façon les jeunes contrevenants sont régulièrement rendues publiques sans que cela aille à l’encontre de l’objet visé, l’interdiction de communi-

26

27

28

see generally P. Platt, *Young Offenders Law in Canada* (2nd ed. 1995), at pp. 529-31.

D. *Nature of a Docket*

29 Anyone reading the docket in the Youth Court at St. John's necessarily would know that the young person is in trouble with the law, and the nature, though not the specifics, of the charge.

30 It is clear that a court could not function without advising alleged offenders, families, lawyers, alleged victims, witnesses and others which court they are directed to attend, at what time, and for what purpose. The *dossier* of each alleged offender necessarily includes a running record of appearances and the disposition on each occasion. The docket collects together in one place the pertinent information for each of the alleged offenders scheduled to appear before the court on the day in question. The disclosure links each of the youths to a specific offence and a hearing date. The date of appearances, and the disposition on each appearance, continue to be part of the youth's *dossier*. While the court docket, as a piece of paper, has a transient function, the information it contains is very much part of the court record, and its disclosure is prohibited unless the circumstances fall within the relevant exceptions set out in s. 44.1 of the Act.

E. *Application of the Section 44.1 Exceptions*

31 Accepting, therefore, that the docket itself should be considered a "record" within the meaning of ss. 40 to 46, the issue is whether, as the Crown contends, the statutory requirements for disclosure under s. 44.1 are met. The Governor in Council or the Lieutenant Governor in Council may by regulation, pursuant to s. 44.1(1)(h), designate "any person, or person within a class of persons" to have access to a report "for a purpose and to the extent specified", but as no such designation has been made here, the impugned practice of the Youth Court must find its authorization within one of the other statutory exceptions. The most promis-

quer certains renseignements: voir, de façon générale, P. Platt, *Young Offenders Law in Canada* (2^e éd. 1995), aux pp. 529 à 531.

D. *La nature d'un rôle*

Toute personne lisant le rôle du tribunal pour adolescents de St. John's serait nécessairement informée du fait que l'adolescent a des démêlés avec la justice de même que de la nature (quoique pas les détails) de l'accusation.

Il est évident qu'un tribunal ne pourrait pas fonctionner sans aviser les accusés, les familles, les avocats, les présumées victimes, les témoins et d'autres personnes du lieu, des jour et heure et de l'objet de la comparution. Le *dossier* de chaque accusé comporte nécessairement l'inscription à jour des comparutions et des décisions qui sont rendues à ces occasions. Le rôle rassemble à un endroit les renseignements pertinents concernant chaque accusé devant comparaître devant la cour à la date en question. La communication lie chaque adolescent à une infraction précise et à une date d'audience. Les dates de comparution ainsi que les décisions rendues lors de ces comparutions continuent de faire partie du dossier de l'adolescent. Bien qu'en tant que document le rôle de la cour ait une fonction temporaire, les renseignements qu'il contient font vraiment partie du dossier de la cour et leur communication est interdite sauf dans les cas pertinents prévus à l'art. 44.1 de la Loi.

E. *L'application des exceptions de l'art. 44.1*

Si on tient donc pour acquis que le rôle lui-même doit être considéré comme un «dossier» au sens des art. 40 à 46, la question est de savoir, comme la Couronne le fait valoir, si les exigences prescrites par l'art. 44.1 en matière de communication sont respectées. En vertu de l'al 44.1(1)h), le gouverneur en conseil ou le lieutenant-gouverneur en conseil peut désigner «toute personne, ou toute personne faisant partie d'une catégorie de personnes» pour qu'elle ait accès à des dossiers, afin de les consulter, «pour une fin déterminée et dans la mesure autorisée». Comme personne n'a été désigné, la pratique du tribunal pour adolescents

ing exemption, with appropriate emphasis, reads as follows:

[Records made available]

44.1 (1) Subject to subsections (2) and (2.1), any record that is kept pursuant to section 40 shall, and any record that is kept pursuant to sections 41 to 43 may, on request, be made available for inspection to

. . . .

(k) any other person who is deemed, or any person within a class of persons that is deemed, by a youth court judge to have a valid interest in the record, to the extent directed by the judge, if the judge is satisfied that the disclosure is

(i) desirable in the public interest for research or statistical purposes, or

(ii) desirable in the interest of the proper administration of justice.

My view is that this provision is not properly invoked in this case. Firstly, s. 44.1(1)(k) permits disclosure only to someone “deemed, by the youth court judge to have a valid interest”, and then only “to the extent directed by the judge”. In the first place, the section requires judicial authorization. While the trial judge took the view that disclosure was authorized by a youth court judge sitting on the Youth Justice Concerns Committee, none of the parties has been able to produce a judicial order made in the appellant’s case, nor was there produced any “generic” judicial order made by a judge of the Youth Court purporting to authorize disclosure of specified information to a specified board or otherwise. Section 44.1(1)(k) is not satisfied by the sort of informal administrative practice followed in this case.

The Chief Judge of the Youth Court, in a letter dated January 16, 1996, to the Newfoundland Legal Aid Commission, explained the origin of the present administrative practice as follows. He said:

doit être fondée sur une autre exception légale. L’exemption la plus évidente, les passages pertinents étant soulignés, est ainsi libellée:

[Demande de communication]

44.1 (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (2.1), lorsqu’elles en font la demande, les personnes suivantes ont, pour le consulter, accès à tout dossier tenu en application de l’article 40 et peuvent avoir accès à tout dossier tenu en application des articles 41 à 43:

. . . .

k) toute autre personne, ou personne faisant partie d’une catégorie de personnes, que le juge du tribunal pour adolescents estime avoir un intérêt valable dans le dossier, selon la mesure qu’il autorise s’il est convaincu que la communication est:

(i) souhaitable, dans l’intérêt public, pour des fins de recherche ou de statistiques,

(ii) souhaitable dans l’intérêt de la bonne administration de la justice.

J’estime que cette disposition n’est pas invoquée à bon droit en l’espèce. Premièrement, l’al. 44.1(1)k ne permet la communication qu’aux personnes «que le juge du tribunal pour adolescents estime avoir un intérêt valable» et uniquement «selon la mesure qu’il autorise». Tout d’abord, cette disposition exige l’autorisation d’un juge. Bien que le juge de première instance ait estimé que la communication était autorisée par un juge du tribunal pour adolescents siégeant au Youth Justice Concerns Committee, les parties n’ont pas pu produire d’ordonnance de la cour rendue dans l’affaire de l’appelant, ni d’ordonnance «type» rendue par un juge du tribunal pour adolescents, visant à autoriser la communication de renseignements particuliers à une commission scolaire donnée ou à tout autre établissement. Le genre de pratique administrative informelle suivie en l’espèce ne satisfait pas aux exigences de l’al. 44.1(1)k.

Dans la lettre du 16 janvier 1996 qu’il a adressée à la commission d’aide juridique de Terre-Neuve, le juge en chef du tribunal pour adolescents explique ainsi l’origine de la pratique administrative actuelle:

32

33

The policy of making copies of the Youth Court docket available has been in effect for over two years. This decision was made after the [Youth Justice Concerns] Committee discussed issues of protection of staff, students, and property as well as truancy. Since school authorities, being *in loco parentis*, are involved with the rehabilitation of young offenders, the supervision of young people on probation and in the administration of youth justice in a broad, general way; they have a special status and an interest in those students who are before the court.

[TRADUCTION] La politique de donner accès à des copies du rôle du tribunal pour adolescents a cours depuis plus de deux ans. Cette décision a été prise après que le comité [Youth Justice Concerns] a discuté des questions relatives à la protection du personnel, des étudiants et des biens ainsi qu'à l'absentéisme scolaire. Étant donné que les autorités scolaires, tenant lieu de parents, s'occupent de la réadaptation des jeunes contrevenants, de la surveillance des jeunes en probation et de l'administration de la justice pour adolescents de façon générale, elles ont un statut particulier et un intérêt envers les étudiants qui se retrouvent devant les tribunaux.

34

In the second place, the discretion of the Youth Court judge to make available court records to persons deemed "to have a valid interest in the record" was limited in this case by the need for the judge to be satisfied that the disclosure to the school boards is "desirable in the interest of the proper administration of justice". A "valid interest" has been held to include institution of civil proceedings: *Re Smith and Clerk of Youth Court* (1986), 31 C.C.C. (3d) 27 (Ont. U.F. Ct.); and legal representation in youth court: *R. v. H.E.A.*, [1984] O.J. No. 707 (QL) (Prov. Ct. (Fam. Div.)); including legal representation of a co-accused: *Re T.I.* (1985), 13 W.C.B. 494 (N.S. Youth Ct.). I should add, parenthetically, that in *Person Unknown v. S. (M.)* (1986), 43 M.V.R. 306 (Ont. Prov. Ct. (Fam. Div.)), it was held that under the predecessor section "a broader notion of justice is involved, the proper administration of justice not being limited to the administration of the particular case but extending to the overall interests of society" (p. 312) (emphasis added). I think this is too broad. A control subject to such a broad exception would in effect be no control at all and would render superfluous many of the other restrictions and protections carefully written by Parliament into the Act.

En second lieu, le pouvoir discrétionnaire du juge du tribunal pour adolescents de donner accès aux dossiers de la cour aux personnes qu'il estime «avoir un intérêt valable dans le dossier» est limité en l'espèce du fait que le juge doit être convaincu que la communication aux commissions scolaires est «souhaitable dans l'intérêt de la bonne administration de la justice». Il est conclu que l'«intérêt valable» englobe aussi l'institution de procédures civiles: *Re Smith and Clerk of Youth Court* (1986), 31 C.C.C. (3d) 27 (C.U.F. Ont.); et la représentation par avocat devant le tribunal pour adolescents: *R. c. H.E.A.*, [1984] O.J. No. 707 (QL) (C. prov. (Div. fam.)), notamment la représentation par avocat d'un coaccusé: *Re T.I.* (1985), 13 W.C.B. 494 (Youth Ct. N.-É.). Je dois ajouter en passant que dans l'affaire *Person Unknown c. S. (M.)* (1986), 43 M.V.R. 306 (C. prov. Ont. (Div. fam.)), on a conclu qu'en vertu de la disposition antérieure, [TRADUCTION] «une vision plus large de la justice s'applique, la bonne administration de la justice n'étant pas limitée à l'administration de l'affaire en cause mais s'étendant à l'ensemble des droits de la société» (p. 312) (je souligne). J'estime que cela est trop large. Une interdiction assortie d'une exception aussi large équivaldrait en fait à l'absence totale d'interdiction et rendrait superflues bon nombre d'autres restrictions et protections soigneusement prévues dans la Loi par le législateur.

35

School boards do have a legitimate interest in knowing of members of its student body that could present a danger to themselves or others. The schools may well desire the information for their own purposes. (The letter of the Chief Judge, *supra*, identified one of the objectives as the con-

Les commissions scolaires ont un intérêt légitime à connaître quels étudiants sont susceptibles de constituer un danger pour eux-mêmes ou pour les autres. Les écoles peuvent fort bien désirer les renseignements pour leurs propres fins. (La lettre du juge en chef, précitée, mentionne que l'un des

trol of truancy, but this is not a purpose recognized as valid under the statutory scheme.) In my opinion, the school boards have not made a convincing case that their specific interest in the confidential information is related to the administration of justice as opposed to the administration of the schools.

Order and discipline in the schools are a very important consideration but Parliament's restrictions in s. 44.1(1)(k) have to be respected. In this case, they were not. In summary:

1. disclosure was not authorized by a judge;
2. distribution was not limited to the Board responsible for the appellant's school. The recipient board must have a valid interest in the record relating to the young person; and
3. the information was distributed for school purposes and not for purposes related to the administration of justice.

The respondent also argued the applicability of the exception contained in s. 44.1(1)(g), asserting that a school board is an "agency of a government . . . engaged in the supervision or care of the young person". I do not think that this section assists the respondent either.

A reading of s. 44.1(1)(g) as a whole shows a focus generally on the purposes of diversion, sentencing or parole. This focus suggests that the type of government agency contemplated by s. 44.1(1)(g) is an agency involved in the youth justice system and responsible in that context for the supervision or care of the young person who is in trouble with the law. There is no suggestion in the evidence that such "agency" responsibilities have been conferred generally on school boards. Schools do, of course, have concerns related to the justice system, and the phrase "supervision or care of a young person" also appears in what the parties called "the school board section", s. 38(1.13), discussed below. In s. 38(1.13), the disclosure of information is restricted to the specific purposes of compliance and safety of persons. In light of the

objectifs est le contrôle de l'absentéisme scolaire, mais ce n'est pas là un objectif valable selon l'esprit de la loi.) À mon avis, les commissions scolaires n'ont pas démontré de façon convaincante que leur intérêt particulier dans les renseignements confidentiels était lié à l'administration de la justice plutôt qu'à l'administration des écoles.

L'ordre et la discipline dans les écoles sont des considérations très importantes, mais les restrictions prévues par le législateur à l'al. 44.1(1)(k) doivent être respectées, ce qui n'a pas été fait en l'espèce. En résumé:

1. La communication n'est pas autorisée par un juge.
2. La diffusion ne se limite pas à la commission scolaire dont relève l'école de l'appelant. Il faut que la commission scolaire ait un intérêt valable dans le dossier de l'adolescent.
3. Les renseignements demandés sont pour les besoins de l'école et n'ont rien à voir avec l'administration de la justice.

L'intimée a également invoqué l'applicabilité de l'exception prévue par l'al. 44.1(1)(g), affirmant qu'une commission scolaire est «un organisme fédéral ou provincial chargé [...] de surveiller l'adolescent ou de s'en occuper». J'estime que cette disposition n'aide pas non plus l'intimée.

L'interprétation de l'al. 44.1(1)(g) dans son ensemble démontre que celui-ci porte, de façon générale, sur la déjudiciarisation, la détermination de la peine et la libération conditionnelle. Cela indique que le type d'organisme public visé par l'al. 44.1(1)(g) est un organisme ayant un rôle à jouer dans le système de justice applicable aux jeunes et chargé à ce titre de surveiller l'adolescent ayant des démêlés avec la justice ou de s'en occuper. Rien dans la preuve n'indique que de telles responsabilités propres à un «organisme» aient été conférées dans l'ensemble aux commissions scolaires. Les écoles ont évidemment des préoccupations liées au système de justice, et l'expression «surveiller l'adolescent ou [...] s'en occuper» figure également dans ce que les parties appellent «la disposition relative à la commission scolaire»,

36

37

38

limitations that restrict quite tightly disclosure under s. 38(1.13), Parliament cannot have intended in s. 44.1(1)(g) to authorize general disclosure of the same information to school boards free of such restrictions.

par. 38(1.13), abordée plus loin. Selon ce paragraphe, la communication de renseignements vise uniquement à faire en sorte que les décisions du tribunal soient respectées et à assurer la sécurité des personnes. Vu les sévères restrictions qui y sont imposées à la communication, le législateur ne peut pas avoir eu l'intention, à l'al. 44.1(1)(g), d'autoriser la communication générale des mêmes renseignements aux commissions scolaires sans ces restrictions.

39 Despite these statutory limits on the permissible *inspection* of court records, I am of the view that distribution of *relevant* information contained in the docket – an edited docket as it were – can properly be considered as the publication of a “report” under s. 38, and dealt with as an exception under that heading.

Malgré les restrictions prévues par la loi relativement à la *consultation* permise des dossiers de la cour, j'estime que la diffusion des renseignements *pertinents* que contient le rôle — il s'agit d'un rôle modifié — peut être considérée à bon droit comme la publication d'un «compte rendu» au sens de l'art. 38 et comme une des exceptions prévues à ce titre.

F. *The Application of the Section 38 “Report” Regime*

F. *L'application du régime relatif au «compte rendu» de l'art. 38*

40 The appellant also claims that the information set out in the docket is protected under s. 38 which imposes a general publication ban on any “report” of any offence or hearing concerning a young person in which the name of the young person or any information serving to identify the young person is disclosed.

L'appelant prétend également que les renseignements indiqués dans le rôle sont protégés en vertu de l'art. 38, qui impose l'interdiction générale de publier le «compte rendu» de toute infraction ou audience relative à un adolescent dans lequel le nom de ce dernier ou tout renseignement permettant son identification est divulgué.

41 In effect, the appellant argues that not only is distribution of the docket itself prohibited by ss. 40 to 46, but information derived from the docket (e.g., secondary publication) that would link the alleged (or convicted) offender to the offence or to the hearing is also prohibited by s. 38.

L'appelant prétend en fait que non seulement la diffusion du rôle lui-même est-elle interdite par les art. 40 à 46, mais que la communication de renseignements découlant du rôle (p. ex., la publication secondaire) qui sont susceptibles de lier l'adolescent accusé ou déclaré coupable à l'infraction ou à l'audience est également interdite par l'art. 38.

42 Section 38 creates a general publication ban to which there are enumerated statutory exceptions. The key words of the prohibition are introduced by the words “no person shall publish by any means any report” (emphasis added). I have already mentioned that the word “report” does not create a formal limitation inconsistent with the policy of confidentiality and rehabilitation. The word “publish” requires a similarly purposive interpretation. In the context of the Act, “publish” includes disclosure of

L'article 38 crée une interdiction générale de publication assortie d'exceptions prévues par la loi. Les mots clés de l'interdiction sont introduits par «il est interdit de diffuser, par quelque moyen que ce soit, le compte rendu» (je souligne). J'ai déjà mentionné que le terme «compte rendu» ne créait pas une restriction formaliste incompatible avec la politique de confidentialité et de réadaptation. Il faut interpréter aussi le mot «diffuser» en fonction de l'objet visé. Dans le contexte de la Loi,

the controlled information to the community or any part thereof not authorized to receive it. In the context of this appeal, publication includes sharing the controlled information with the school unless one of the exceptional circumstances identified in s. 38 is satisfied.

1. Use of the Docket in the Youth Court

The docket is clearly required for the proper functioning of the courts. Preparation and disclosure of the relevant information to individuals having business with the Youth Court itself are not only permitted under s. 44.1 but are also supported under s. 38(1.1) which permits “disclosure of *information* in the course of the administration of justice . . . where it is not the purpose of the disclosure to make the information known in the community” (emphasis added). To achieve its purposes, however, the information need only be disclosed to persons engaged in the administration of justice including court officials, witnesses and young people involved with the law, and for that purpose there is no need to distribute the information to school boards. In fact, we are told that the Youth Court staff in St. John’s does not post the docket on a bulletin board as is done in adult court, but makes it available “for inspection” to those who seek out the information.

2. Distribution of the Docket to School Boards

The respondents argue that even if distribution of the docket itself to school boards does not come within the exception for court “records”, the information on the docket may still be distributed to school boards under:

- a. the “administration of justice” exception in s. 38(1.1);
- b. the “school board” exception under s. 38(1.13).

«diffuser» comprend la communication de renseignements protégés à une collectivité ou à une partie d’une collectivité qui n’est pas autorisée à les recevoir. Dans le cadre du présent pourvoi, la publication comprend le partage de tels renseignements avec l’école, sauf dans les cas exceptionnels prévus par l’art. 38.

1. L’utilisation du rôle au tribunal pour adolescents

Le rôle est manifestement nécessaire au bon fonctionnement des tribunaux. La préparation du rôle et la communication des renseignements pertinents à des personnes ayant à faire avec le tribunal pour adolescents lui-même sont non seulement autorisées par l’art. 44.1, mais s’appuient également sur le par. 38(1.1), qui permet «la communication de *renseignements* dans le cours de l’administration de la justice [. . .] si la communication ne vise pas à renseigner la collectivité» (italiques ajoutées). Toutefois, pour qu’ils servent à leurs fins, il suffit de communiquer les renseignements aux personnes chargées de l’administration de la justice, notamment les fonctionnaires de la cour, les témoins et les adolescents ayant des démêlés avec la justice; il n’est pas nécessaire de communiquer les renseignements aux commissions scolaires. En fait, on nous dit que le personnel du tribunal pour adolescents de St. John’s n’affiche pas le rôle sur le tableau d’affichage comme c’est le cas pour les tribunaux pour adultes, mais y donne accès aux intéressés «pour le consulter».

2. La diffusion du rôle aux commissions scolaires

Les intimées prétendent que même si la diffusion du rôle aux commissions scolaires n’est pas visée en soi par l’exception relative aux «dossiers» de la cour, les renseignements figurant sur le rôle peuvent néanmoins être diffusés aux commissions scolaires en vertu:

- a. de l’exception relative à l’«administration de la justice» au par. 38(1.1);
- b. de l’exception relative à la «commission scolaire» au par. 38(1.13).

a. *The “Administration of Justice” Exception*a. *L’exception relative à «l’administration de la justice»*

45 Section 38(1.1) provides that the general prohibition against disclosure

does not apply in respect of the disclosure of information in the course of the administration of justice including, for greater certainty, the disclosure of information for the purposes of the *Firearms Act* and Part III of the *Criminal Code*, where it is not the purpose of the disclosure to make the information known in the community. [Emphasis added.]

Selon le paragraphe 38(1.1), l’interdiction générale de communication

ne s’applique pas relativement à la communication de renseignements dans le cours de l’administration de la justice — notamment pour l’application de la *Loi sur les armes à feu* et de la partie III du *Code criminel* —, si la communication ne vise pas à renseigner la collectivité. [Je souligne.]

46 The Newfoundland Court of Appeal considered that the expression the “administration of justice” was broad enough to include circulation to the school boards. I do not think that such a broad view can be supported by the text. It is possible that on occasion a school board would be implicated in a particular case with the apprehension of an accused, the disposition of a charge against a young person or the oversight of probation conditions. However, as stated above, the school board is not involved generally in the administration of justice. The distinction is I think clear in the description of Steele J.A. of the way in which the docket information is handled at the school board (at para. 19):

... the affidavits of Ann Murray and Donna McLennon distinctly state that in reviewing the contents of the docket they look for “charges of serious offences including sexual offences, assault, arson, narcotics and weapons offences”. The intent is to ascertain and identify students that are or have the potential to be dangerous and likely to jeopardize the safety of staff, students, or other persons, as the case may be.

In my view, under the administrative practice at issue in this appeal, school boards are provided with Youth Court information for *school board* purposes, which include not only safety but the truancy issue already referred to in the letter of the Chief Judge previously quoted. The general distribution of dockets for such a purpose cannot be

La Cour d’appel de Terre-Neuve a conclu que l’expression «l’administration de la justice» était assez large pour viser la distribution aux commissions scolaires. J’estime que le texte de la loi ne peut pas appuyer une interprétation aussi large. Il est possible que, dans un cas donné, une commission scolaire intervienne dans l’arrestation d’un accusé, dans la décision relative à l’accusation portée contre un adolescent ou dans la vérification du respect des conditions de la probation. Toutefois, comme on le dit plus haut, la commission scolaire ne s’occupe généralement pas de l’administration de la justice. À mon avis, cette distinction ressort de la description faite par le juge Steele, de la Cour d’appel, de la manière dont les renseignements contenus dans le rôle sont traités à la commission scolaire (au par. 19):

[TRADUCTION] ... les affidavits de Ann Murray et Donna McLennon indiquent expressément que, lorsqu’elles examinent le contenu du rôle, elles recherchent les «accusations relatives aux infractions graves, notamment les infractions en matière sexuelle, les voies de fait, l’incendie criminel ainsi que les infractions relatives aux stupéfiants et aux armes». Le but est de vérifier l’existence et l’identité d’étudiants qui sont dangereux ou qui sont susceptibles de l’être et qui risquent fort de compromettre la sécurité du personnel, des étudiants ou de toute autre personne, selon le cas.

Je suis d’avis que la pratique administrative en cause dans le présent pourvoi a pour effet de fournir aux commissions scolaires, pour *leurs* besoins, des renseignements provenant du tribunal pour adolescents, notamment non seulement pour la sécurité mais également pour la question l’absentéisme scolaire, mentionnée dans la lettre précitée

supported on the basis of the “administration of justice” exception.

Finally, it would be curious to allow the school board to obtain information under s. 38(1.1) under less stringent constraints than would be applicable under s. 38(1.13), where the “school board” is specifically mentioned, and where transmitted information is explicitly limited as to purpose and made subject to strict security (s. 38(1.14)) to prevent disclosure “to any other person unless the disclosure is necessary for a purpose referred to in [s. 38(1.13)]”. The non-disclosure regime applicable to s. 38(1.1) is less stringent.

b. *The “School Board” Exception*

Section 38(1.13), referred to in argument as “the school board section”, permits disclosure of information to the representative of any school board or school where disclosure is necessary either to ensure compliance by the young person with a court order or to ensure the safety of staff, students or other persons. It is formulated in relevant part (with emphasis added) as follows:

(1.13) Subsection (1) [i.e., the prohibition] does not apply in respect of the disclosure of information to any professional or other person engaged in the supervision or care of a young person, including the representative of any school board or school or any other educational or training institution,

by the provincial director, a youth worker, a peace officer or any other person engaged in the provision of services to young persons

where the disclosure is necessary

(a) to ensure compliance by the young person with an authorization pursuant to section 35 or an order of any court concerning bail, probation or conditional supervision; or

du juge en chef. La diffusion générale des rôles à cette fin ne peut pas se fonder sur l’exception relative à «l’administration de la justice».

Enfin, il serait curieux de permettre à la commission scolaire d’obtenir des renseignements en vertu du par. 38(1.1) selon des conditions moins rigoureuses que celles qui s’appliqueraient en vertu du par. 38(1.13); celui-ci mentionne expressément la «commission scolaire» et limite la communication des renseignements à des fins précises, selon des conditions strictes (par. 38(1.14)) pour prévenir leur communication «à moins [qu’elle] ne soit nécessaire à l’une des fins mentionnées [au par. 38(1.13)]». L’interdiction de la communication de renseignements applicable au par. 38(1.1) est moins rigoureuse.

b. *L’exception relative à la «commission scolaire»*

Le paragraphe 38(1.13), qualifié au cours des plaidoiries de «disposition relative à la commission scolaire», permet la communication de renseignements au représentant de toute commission scolaire ou école si la communication est nécessaire pour faire en sorte que l’adolescent se conforme à une ordonnance judiciaire ou pour assurer la sécurité du personnel, des étudiants ou d’autres personnes. Les parties pertinentes de ce paragraphe sont ainsi libellées (avec soulignement ajouté):

(1.13) Le paragraphe (1) [c.-à-d., l’interdiction] ne s’applique pas à la communication de renseignements faite

par un directeur provincial, un délégué à la jeunesse, un agent de la paix ou toute autre personne qui fournit des services aux adolescents

lorsqu’elle est destinée à un professionnel ou toute autre personne chargée de surveiller l’adolescent ou de s’en occuper, notamment au représentant d’une commission scolaire, d’une école ou de tout autre établissement d’enseignement ou de formation, en vue:

a) de faire en sorte que l’adolescent se conforme à toute décision rendue par un tribunal relativement à sa mise en liberté, à sa probation, à sa liberté sous condition ou à toute autorisation visée à l’article 35;

47

48

(b) to ensure the safety of staff, students or other persons, as the case may be.

b) d'assurer la sécurité du personnel, des étudiants ou d'autres personnes, selon le cas.

49

The restrictions can be summarized thus. Firstly, the disclosure under s. 38(1.13) must be by one of certain enumerated persons including the provincial director, a youth worker, a peace officer, "or any other person engaged in the provision of services to young persons". I think it is stretching a point to say that the Youth Court administrators are "engaged in the provision of services to young persons". The other persons enumerated in s. 38(1.13) do have access to the docket information, but none of these people undertook the distribution to the school boards in this case.

On peut donc résumer ainsi les restrictions. Premièrement, la communication prévue par le par. 38(1.13) doit être faite par l'une des personnes énumérées, notamment le directeur provincial, un délégué à la jeunesse, un agent de la paix «ou toute autre personne qui fournit des services aux adolescents». J'estime qu'il est exagéré de dire que les administrateurs du tribunal pour adolescents «fourni[ssent] des services aux adolescents». Les autres personnes énumérées au par. 38(1.13) ont accès aux renseignements contenus dans le rôle, mais aucune d'elles ne les a diffusés aux commissions scolaires en l'espèce.

50

Secondly, disclosure is limited to the school board or school engaged in the supervision or care of the young person in question. The practice of the Youth Court to send the dockets to *both* school boards in the St. John's area necessarily includes a school board other than the particular school board charged with the care and education of the young person in question. In fact under the present arrangement it is quite possible that *none* of the recipient school boards would have any responsibility for a particular young offender on the docket, e.g., the young offender could be from outside the area of St. John's, or have left school altogether.

Deuxièmement, la communication est limitée à la commission scolaire ou école chargée de surveiller l'adolescent en question ou de s'en occuper. La pratique du tribunal pour adolescents d'envoyer les rôles aux *deux* commissions scolaires de la région de St. John's vise nécessairement une commission scolaire autre que celle chargée de s'occuper de l'adolescent en question et de l'instruire. En fait, selon les dispositions actuelles, il est fort possible qu'*aucune* des commissions scolaires recevant le rôle n'ait de responsabilité envers un jeune contrevenant donné y figurant. Par exemple, le jeune contrevenant pourrait provenir de l'extérieur de la région ou avoir carrément quitté l'école.

51

Thirdly, the limitation is directed either to ensuring compliance with a court order (in which case disclosure should not be given in respect of young offenders who are not under any relevant court order) or to ensuring safety of staff, students or other persons. With respect to compliance issues (first branch), it is quite possible that one of the St. John's School Boards *could* have had a role to play in ensuring compliance by the appellant with the condition of his recognizance that he keep the peace and be of good behaviour for 12 months; and that he not "initiate any contact or communication with" the alleged victims. However, there is no evidence that all or any of the school board recipients here had such a role to play in respect of the appellant, against whom all charges were ultimately dropped. With respect to safety (second

Troisièmement, la limite vise à faire en sorte que les ordonnances de la cour soient respectées (auquel cas il ne doit pas y avoir communication relativement aux jeunes contrevenants ne faisant pas l'objet d'une ordonnance à cet égard) et à assurer la sécurité du personnel, des étudiants ou d'autres personnes. Quant au respect des ordonnances (la première partie), il est fort possible que l'une des commissions scolaires de St. John's *aurait* pu avoir un rôle à jouer pour faire en sorte que l'appellant respecte l'engagement qu'il a pris de ne pas troubler l'ordre public et d'avoir une bonne conduite pendant 12 mois, et de ne pas [TRADUCTION] «entrer en contact ou en communication» avec les présumées victimes. Il n'y a cependant aucune preuve que les commissions scolaires visées, ou l'une d'elles, aient eu un tel rôle à

branch), young persons charged with offences such as shoplifting, which ordinarily would not raise safety concerns at all, should be (but are not now) excluded from the general distribution to school boards linking specific accused with specific offences. The docket as presently distributed identifies all young persons in trouble under the Act, whether or not they are on bail, probation or conditional supervision, whether or not they are a threat to safety of the staff, students or other persons, and whether or not they attend school.

Fourthly, the docket is both over-inclusive and under-inclusive in relation to the information that can legally be communicated. It is over-inclusive because it includes young people who present no safety risk at all and who may not even be students. At the same time, it is under-inclusive because, if there is a serious safety concern, the docket may not include enough information to alert a school to the nature of that safety concern or to enable the school to formulate in an informed way what remedial action to take.

It is evident, therefore, that if the objective of the Youth Court in St. John's is to provide timely information to school boards in need of safety information, the objective can certainly be achieved through the individuals named in s. 38(1.13). The evidence is, in fact, that timely information from the Youth Court has in the past assisted schools in the St. John's area to address legitimate safety concerns, including assignment of a student assistant to monitor a student charged with arson to ensure no incidents of arson occurred; preparation of risk assessments in cases where students have been charged with serious violent offences; placement of a student in another school after an attack on a classmate to reduce the risk of further assault or confrontation; and restric-

tionner relativement à l'appelant, contre qui toutes les accusations ont finalement été retirées. Quant à la sécurité (la deuxième partie), les adolescents inculpés d'infractions comme le vol à l'étalage, qui ne suscitent habituellement aucune inquiétude en matière de sécurité, ne devraient pas être visés (mais le sont actuellement) par la diffusion générale aux commissions scolaires qui lie des accusés donnés à des infractions précises. Le rôle actuellement diffusé identifie tous les jeunes faisant l'objet de procédures prises en vertu de la Loi, qu'ils soient ou non en liberté sous caution, sous probation ou en liberté sous condition, qu'ils constituent ou non un danger pour la sécurité du personnel, des étudiants ou d'autres personnes et qu'ils aillent ou non à l'école.

Quatrièmement, le rôle a une portée à la fois trop large et trop restrictive relativement aux renseignements qui peuvent être communiqués en vertu de la loi. Il a une portée trop large car il comprend des adolescents qui ne constituent vraiment aucun risque pour la sécurité et qui ne sont même pas des étudiants. Par ailleurs, il a une portée trop restrictive car, s'il existe un danger grave en matière de sécurité, il peut ne pas contenir suffisamment de renseignements pour prévenir l'école de la nature de ce danger ni pour lui permettre d'élaborer de façon éclairée la mesure corrective à prendre.

Il est donc manifeste que si l'objectif du tribunal pour adolescents de St. John's est de fournir au moment opportun des renseignements aux commissions scolaires ayant besoin de renseignements relatifs à la sécurité, cet objectif peut certainement être atteint par l'intermédiaire des personnes visées au par. 38(1.13). La preuve indique d'ailleurs que des renseignements pertinents provenant du tribunal pour adolescents ont par le passé aidé des écoles de la région de St. John's à répondre à des préoccupations légitimes en matière de sécurité, par exemple, en nommant un aide-étudiant pour surveiller un étudiant accusé d'incendie criminel afin que des incendies criminels ne se produisent pas; en faisant une évaluation du risque dans des cas où des étudiants avaient été inculpés relative-

52

53

tion of a student's movement within a school so as to reduce the safety risk to other students.

ment à des infractions graves de violence; en plaçant un étudiant dans une autre école après une attaque contre un camarade de classe, pour réduire le risque d'un autre affrontement ou agression; et en restreignant la circulation d'un étudiant dans une école afin de réduire le danger pour la sécurité des autres étudiants.

54 The point, however, is that the communication will have to be more tightly tailored to comply with the non-disclosure provisions of the Act than by way of the present general distribution of *all* dockets to *all* school boards.

Il n'en demeure pas moins que la diffusion, pour être conforme aux dispositions de la Loi interdisant la communication des renseignements, devra être plus étroitement ajustée qu'une diffusion générale de *tous* les rôles à *toutes* les commissions scolaires, comme c'est actuellement le cas.

55 Once the information is lawfully in the hands of the school, of course, the school may take steps to address its safety concerns (as, of course, it is entitled to do on the basis of any information that raises safety issues). This remedial action may include, where appropriate, an expulsion hearing: *F.G. v. Board of Education of Scarborough* (1994), 68 O.A.C. 308 (Div. Ct.); or other restrictions even prior to trial where necessary: *H. (G.) v. Shamrock School Division No. 38 (Sask.) Board of Education*, [1987] 3 W.W.R. 270 (Sask. Q.B.). As stated by Smith Prov. Ct. J. in *R.G. (Re)*, [1999] B.C.J. No. 1106 (QL) (Prov. Ct.), at para. 33, albeit he was dealing with an application under s. 38(1.5): "As important as privacy is for youth records under the YOA, there is an overriding importance, in certain circumstances, of allowing disclosure in order to protect other children".

Une fois que l'école détient légalement les renseignements, elle peut évidemment prendre des mesures pour répondre à ses préoccupations en matière de sécurité, comme elle a le droit de le faire dans d'autres cas, lorsqu'elle reçoit des renseignements préoccupants sur le plan de la sécurité. Elle peut notamment, dans les cas qui s'y prêtent, tenir une audience d'expulsion: *F.G. c. Board of Education of Scarborough* (1994), 68 O.A.C. 308 (C. div.); ou imposer si nécessaire d'autres restrictions même avant la tenue du procès: *H. (G.) c. Shamrock School Division No. 38 (Sask.) Board of Education*, [1987] 3 W.W.R. 270 (B.R. Sask.). Comme l'a déclaré le juge Smith, de la Cour provinciale, dans *R.G. (Re)*, [1999] B.C.J. No. 1106 (QL) (C. prov.), au par. 33, bien qu'il ait examiné une demande fondée sur le par. 38(1.5): [TRADUCTION] «Aussi importante que soit, en ce qui a trait aux dossiers des adolescents, la protection de la vie privée en vertu de la LJC, il est encore plus important, dans certains cas, de permettre la communication afin de protéger d'autres enfants».

56 Violent offences against people, e.g., assault, assault causing bodily harm, aggravated sexual assault, weapons offences, drugs and more serious property offences such as arson may clearly raise a sufficient concern for the safety of the young person as well as "staff, students or other persons" to justify notification to the board responsible for the student in question. There is nothing in the section that precludes the implementation of a general notification procedure provided the policy is properly tailored to the statutory requirements. In terms

Les infractions de violence contre des personnes — comme les voies de fait, les voies de fait avec lésions, les agressions sexuelles graves, les infractions relatives aux armes et aux drogues ainsi que les infractions graves contre les biens telles que l'incendie criminel — peuvent manifestement soulever une préoccupation suffisante pour la sécurité de l'adolescent lui-même ainsi que pour celle «du personnel, des étudiants ou d'autres personnes» pour justifier la notification à la commission scolaire responsable de l'étudiant en question. Rien

of post-disposition, the Youth Court judge would be in a very good position to know what information the school ought to receive to address any safety concerns and may, if he or she thinks fit, alert one of the officials enumerated in s. 38(1.13) to make the notification.

The scheme of s. 38(1.13) is therefore that the information should be provided not by the Youth Court as such but by the provincial director, a youth worker or peace officer, and should be directed only to the school board with which the young person is associated. Administrative arrangements may be standardized by the court's Youth Justice Concerns Committee, but the responsibility for the nature and extent of the disclosure will rest with the official identified in s. 38(1.13) who actually takes charge of the disclosure.

V. Disposition

The present practice of the Youth Court in St. John's is not sanctioned by the Act and the appeal is therefore allowed, the order of the Court of Appeal is set aside, and a prohibition will issue against continuation of the present practice of the Youth Court of St. John's to distribute the docket to both school boards in the St. John's area. The prohibition is issued, of course, without prejudice to the making of an appropriately tailored regulation under s. 44.1(1)(h) of the Act, or to such further or other arrangement that may be made by the provincial director, a youth worker, a peace officer or other official identified in s. 38(1.13) that conforms to the Act and recognizes the valid interest of the school boards in the promotion of school safety. The appellant is entitled to his costs here and in the courts below.

Appeal allowed with costs.

Solicitor for the appellant: Joan Dawson, St. John's.

dans la disposition n'empêche de procéder par notification générale, pourvu que la politique soit conçue conformément aux exigences de la loi. Une fois la décision rendue, le juge du tribunal pour adolescents est très bien placé pour savoir quels renseignements l'école devrait recevoir pour répondre à toute préoccupation relative à la sécurité et il peut, s'il le juge indiqué, demander à l'un des responsables énumérés au par. 38(1.13) de faire la notification.

L'objet du par. 38(1.13) est donc de prévoir que les renseignements sont fournis, non pas par le tribunal pour adolescents lui-même, mais par le directeur provincial, un délégué à la jeunesse ou un agent de la paix, et qu'ils sont communiqués uniquement à la commission scolaire dont relève l'adolescent. Le Youth Justice Concerns Committee du tribunal peut normaliser les dispositions administratives, mais la responsabilité de la nature et de la portée de la communication revient aux responsables visés par le par. 38(1.13), qui se chargent eux-mêmes de la communication.

V. Dispositif

La pratique actuelle du tribunal pour adolescents de St. John's n'est pas autorisée par la Loi, de sorte que le pourvoi est accueilli, l'ordonnance de la Cour d'appel est annulée et une interdiction est prononcée contre la poursuite de la pratique actuelle du tribunal pour adolescents de St. John's, qui consiste à diffuser le rôle aux deux commissions scolaires de la région de St. John's. L'interdiction est évidemment prononcée sans préjudice à l'édiction d'un règlement approprié en vertu de l'al. 44.1(1)(h) de la Loi, ou la prise de toute autre disposition administrative par le directeur provincial, un délégué à la jeunesse, un agent de la paix ou tout autre responsable visé par le par. 38(1.13), conformément à la Loi et compte tenu du droit légitime des commissions scolaires de promouvoir la sécurité dans les écoles. L'appelant a droit aux dépens dans notre Cour et dans toutes les cours.

Pourvoi accueilli avec dépens.

Procureur de l'appelant: Joan Dawson, St. John's.

57

58

Solicitor for the respondent Her Majesty the Queen: The Department of Justice, St. John's.

Solicitors for the respondents the Roman Catholic School Board for St. John's and the Avalon Consolidated School Board: Stewart McKelvey Stirling Scales, St. John's.

Solicitor for the intervener: The Canadian Foundation for Children, Youth and the Law, Toronto.

Procureur de l'intimée Sa Majesté la Reine: Le ministère de la Justice, St. John's.

Procureurs des intimés Roman Catholic School Board for St. John's et Avalon Consolidated School Board: Stewart McKelvey Stirling Scales, St. John's.

Procureur de l'intervenante: La Canadian Foundation for Children, Youth and the Law, Toronto.