

The Canadian Broadcasting Corporation and Dave Knapp (*Applicants in Superior Court*)
Appellants;

and

Marc Cordeau and Rhéal Brunet JJ. and Mr. Roméo Courtemanche, members of the Quebec Police Commission, and the Quebec Police Commission (*Respondents in Superior Court*) *Respondents.*

1978: December 20; 1979: June 28.

Present: Laskin C.J. and Martland, Ritchie, Spence, Pigeon, Dickson, Beetz, Estey and Pratte JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR QUEBEC

Administrative law — Contempt of court not committed in presence of the Police Commission — Power to conduct an inquiry or punish exclusive to superior courts — Motion in evocation — British North America Act, s. 96 — Police Act, S.Q. 1968, c. 17, ss. 8, 17, 20, 21 — Public Inquiry Commission Act, R.S.Q. 1964, c. 11, ss. 7, 9, 10, 11, 12 — Code of Civil Procedure, arts. 46 to 54.

The Quebec Police Commission made an order directing appellants to appear before it to answer a charge of contempt of court because the Canadian Broadcasting Corporation had broadcast a photograph of a witness despite being formally prohibited by the Commission from doing so. The Superior Court authorized the issuance of a writ of evocation for the purpose of declaring the order void on the sole ground that the members of the Commission had no power to conduct a hearing or to impose sentence for a contempt not committed in their presence. A majority of the Court of Appeal reversed the judgment of the Superior Court. In this Court appellants pleaded the three arguments relied on in the lower courts:

- (1) The Police Commission had no power to make the order for a "partially closed hearing".
- (2) The Police Commission did not have the power to conduct an inquiry concerning a contempt not committed in its presence or to punish such contempt.
- (3) The immunity of the Canadian Broadcasting Corporation and its servants prevented the Commission from prosecuting them for contempt.

Held: The appeal should be allowed.

La Société Radio-Canada et Dave Knapp
(*Requérants en Cour supérieure*) *Appelants;*

et

Messieurs les juges Marc Cordeau et Rhéal Brunet et monsieur Roméo Courtemanche, commissaires de la Commission de police du Québec, et la Commission de police du Québec (*Intimés en Cour supérieure*) *Intimés.*

1978: 20 décembre; 1979: 28 juin.

Présents: Le juge en chef Laskin et les juges Martland, Ritchie, Spence, Pigeon, Dickson, Beetz, Estey and Pratte.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC

Droit administratif — Mépris de cour commis hors la présence de la Commission de police — Pouvoir d'enquêter ou de punir exclusif aux cours supérieures — Requête en évocation — Acte de l'Amérique du Nord britannique, art. 96 — Loi de police, S.Q. 1968, chap. 17, art. 8, 17, 20, 21 — Loi des commissions d'enquête, S.R.Q. 1964, chap. 11, art. 7, 9, 10, 11, 12 — Code de procédure civile, art. 46 à 54.

La Commission de police du Québec a émis une ordonnance enjoignant aux appelants de comparaître devant elle pour répondre à une accusation d'outrage au tribunal parce que la Société Radio-Canada avait diffusé la photographie d'un témoin malgré l'interdiction formelle de cette Commission. La Cour supérieure a autorisé la délivrance d'un bref d'évocation visant à faire annuler l'ordonnance pour le seul motif que les commissaires n'avaient pas le pouvoir de conduire une enquête ou de condamner pour un outrage commis hors leur présence. La majorité de la Cour d'appel a infirmé le jugement de la Cour supérieure. Les appelants plaident devant cette Cour les trois moyens invoqués devant les tribunaux d'instance inférieure:

- 1) La Commission de police est inhabile à rendre une ordonnance de «huis clos partiel».
- 2) La Commission de police n'a pas le pouvoir de faire enquête au sujet d'un outrage commis hors sa présence ni de punir un tel outrage.
- 3) L'immunité de la Société Radio-Canada et de ses préposés empêche la Commission de les rechercher pour outrage.

Arrêt: Le pourvoi doit être accueilli.

Per Laskin C.J. and Ritchie, Spence, Pigeon, Beetz, Estey and Pratte JJ.: The second argument relied on by appellants is good law and suffices to dispose of the case; there is accordingly no need to consider the two other points. The validity of this proposition, namely that the Commission does not have the power to inquire into a contempt not committed in its presence or to punish such a contempt, depends upon that of a number of other propositions.

(1) At common law, the power to conduct an inquiry into a contempt committed *ex facie curiae* and to punish such a contempt is enjoyed exclusively by the superior courts. It can be concluded from examination of the Anglo-Canadian authorities of the last two hundred years that the power to punish for contempt committed *ex facie curiae* has been firmly established as a power inherent in and enjoyed exclusively by the superior courts. This rule is moreover justified in principle. First, the power to punish for contempt committed *ex facie* is liable to result in inquiries which may well involve a lower court in areas foreign to its jurisdiction. Second, this power is bound up with the superintending and controlling power which only a superior court may exercise over inferior courts. Finally, the inferior courts are not without any means of ensuring that their lawful orders are observed, since the superior courts may come to their aid.

(2) Unlike certain courts of law, the Police Commission has no inherent powers: it has only loose powers which are conferred on it by statute.

(3) The Quebec Legislature may not constitutionally confer on the Police Commission the power to conduct an inquiry concerning a contempt committed *ex facie* and to punish such a contempt. A provincial legislature may not, without infringing s. 96 of the *British North America Act*, confer on a tribunal or a court the members of which are not appointed by the Governor General a jurisdiction which in 1867 was reserved to the superior courts.

(4) The *Police Act*, the *Public Inquiry Commission Act* and the *Code of Civil Procedure* do not confer on the Police Commission a power to conduct an inquiry into a contempt committed *ex facie curiae* and to punish such a contempt. Sections 11 and 12 of the *Public Inquiry Commission Act* confer on commissioners the powers of a judge of the superior court, but only those concerning the procedure for the examination of witnesses. As no legislation sets aside the principles of the common law, which are the source of the law regarding contempt of court, it must be assumed that the legislator intended to retain these principles, according to which

Le juge en chef Laskin et les juges Ritchie, Spence, Pigeon, Beetz, Estey et Pratte: Le deuxième moyen invoqué par les appelants est bien fondé et suffit à disposer du litige; il n'y a donc pas lieu d'examiner les deux autres. La validité de cette proposition, soit que la Commission n'a pas le pouvoir de faire enquête au sujet d'un outrage commis hors sa présence ni de punir un tel outrage, dépend de la validité d'un certain nombre d'autres propositions.

1) En *common law*, le pouvoir de faire enquête au sujet d'un outrage commis *ex facie curiae* et de punir un tel outrage appartient exclusivement aux cours supérieures. L'étude de la jurisprudence anglo-canadienne des quelque deux cents dernières années nous permet de conclure qu'en matière d'outrage commis *ex facie curiae* l'usage constant veut que le pouvoir soit inhérent et exclusif aux cours supérieures. Cette règle se justifie également en principe. D'abord le pouvoir de punir un outrage commis *ex facie* est susceptible de donner lieu à des enquêtes qui risquent d'entraîner un tribunal inférieur en des domaines étrangers à sa juridiction. Ensuite ce pouvoir se rattache au pouvoir de contrôle et de surveillance que seule une cour supérieure peut exercer sur les tribunaux inférieurs. Enfin les tribunaux inférieurs ne sont pas dépourvus de tout moyen de faire observer leurs ordonnances légitimes puisque les cours supérieures peuvent leur venir en aide.

2) Contrairement à certaines cours de justice, la Commission de police ne possède aucun pouvoir inhérent. Elle ne dispose que de pouvoirs qui lui sont conférés par des textes de loi.

3) La législature du Québec ne peut constitutionnellement conférer à la Commission de police le pouvoir de faire enquête au sujet d'un outrage commis *ex facie* et de punir un tel outrage. Une législature provinciale ne peut en effet, sans enfreindre l'art. 96 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, conférer à un tribunal ou à une cour dont les membres ne sont pas nommés par le gouverneur général, une juridiction qui, en 1867, était réservée aux cours supérieures.

4) La *Loi de police*, la *Loi des commissions d'enquête* et le *Code de procédure civile* ne confèrent pas à la Commission de police le pouvoir de faire enquête au sujet d'un outrage commis *ex facie curiae* et de punir un tel outrage. Les articles 11 et 12 de la *Loi des commissions d'enquête* confèrent aux commissaires les pouvoirs d'un juge de la Cour supérieure mais seulement ces pouvoirs qui concernent les procédures de l'examen des témoins. Comme aucune disposition législative n'écarter les principes de la *common law* qui sont la source du droit en matière d'outrage au tribunal, il faut présumer que le législateur a voulu conserver ces principes selon

the superior courts enjoy exclusive jurisdiction concerning contempt committed *ex facie*.

Per Martland and Dickson JJ.: It is not necessary to the decision in this appeal to consider the constitutional implications of the power of an inferior tribunal to punish for contempt committed *ex facie*. It is sufficient to state that the powers conferred upon the Police Commission, given the general limitation at common law upon the contempt powers of an inferior tribunal, must be strictly interpreted, and a strict interpretation in this case leads inevitably to the conclusion that such power was not invested in the Commission.

National Harbours Board v. Langelier, [1969] S.C.R. 60; *Saulnier v. Quebec Police Commission*, [1976] 1 S.C.R. 572; *R. v. Almon* (1765), 97 E.R. 94; *R. v. Clement* (1821), IV B. & Ald. 218; *In the matter of W.I. Clement* (1822), 11 Price's 68; *Ex parte Pater* (1864), 5 B. & S. Q.B. 299; *R. v. Lefroy* (1873), 8 L.R. Q.B. 134; *Ex parte Fernandez* (1861), 30 L.J. C.P. 321, 142 E.R. 349; *R. v. Davies*, [1906] 1 K.B. 32; *In re Gerson*, *In re Nightingale*, [1946] S.C.R. 538; *In re Gerson*, [1946] S.C.R. 547; *Ex parte Lunan*, [1951] 2 D.L.R. 589; *Procureur général du Québec v. Denis*, [1966] C.S. 467; *Re Hawkins and Halifax County Residential Tenancies Board* (1974), 47 D.L.R. (3d) 117, referred to; *Re Diamond and The Ontario Municipal Board*, [1962] O.R. 328, followed; *McKeown v. The Queen*, [1971] S.C.R. 446; *Re Regina and Monette* (1975), 64 D.L.R. (3d) 470; *Att. Gen. of Quebec and Keable v. Att. Gen. of Canada*, [1979] 1 S.C.R. 218; *Attorney General of Quebec v. Farrah*, [1978] 2 S.C.R. 638; *Séminaire de Chicoutimi v. City of Chicoutimi*, [1973] S.C.R. 681; *Tomko v. Labour Relations Board (N.S.)*, [1977] 1 S.C.R. 112; *Reference re The Farm Products Marketing Act of Ontario*, [1957] S.C.R. 198; *McKay v. The Queen*, [1965] S.C.R. 798; *C.T.C.U.M. v. Syndicat du transport de Montréal*, [1977] C.A. 476; *Cotroni v. Quebec Police Commission*, [1978] 1 S.C.R. 1048; *Jones v. Board of Trustees of Edmonton Catholic School District No. 7*, [1977] 2 S.C.R. 872; *Corporation of the City of Mississauga v. Regional Municipality of Peel*, [1979] 2 S.C.R. 224, 26 N.R. 200, referred to.

APPEAL from a decision of the Court of Appeal of Quebec reversing a judgment of the Superior Court¹, which had authorized a writ of evocation to be issued. Appeal allowed.

¹ [1973] C.S. 888.

lesquels en matière d'outrage commis *ex facie* les cours supérieures possèdent une compétence exclusive.

Les juges Martland et Dickson: Il n'est pas nécessaire, pour rendre la décision en l'espèce, d'examiner les implications constitutionnelles du pouvoir d'un tribunal de juridiction inférieure de punir un outrage commis hors sa présence. Il suffit de dire que l'on doit interpréter restrictivement les pouvoirs conférés à la Commission de police, vu la limitation générale en *common law* des pouvoirs de sévir qu'a un tribunal de juridiction inférieure et une interprétation restrictive en l'espèce conduit inévitablement à conclure que la Commission n'est pas investie de pareil pouvoir.

Jurisprudence: *Le Conseil des Ports nationaux c. Langelier*, [1969] R.C.S. 60; *Saulnier c. Commission de police du Québec*, [1976] 1 R.C.S. 572; *R. v. Almon* (1765), 97 E.R. 94; *R. v. Clement* (1821), IV B. & Ald. 218; *In the matter of W. I. Clement* (1822), 11 Price's 68; *Ex parte Pater* (1864), 5 B. & S. Q.B. 299; *R. v. Lefroy* (1873), 8 L.R. Q.B. 134; *Ex parte Fernandez* (1861), 30 L.J. C.P. 321, 142 E.R. 349; *R. v. Davies*, [1906] 1 K.B. 32; *In re Gerson*, *In re Nightingale*, [1946] R.C.S. 538; *In re Gerson*, [1946] R.C.S. 547; *Ex parte Lunan*, [1951] 2 D.L.R. 589; *Procureur général du Québec c. Denis*, [1966] C.S. 467; *Re Hawkins and Halifax County Residential Tenancies Board* (1974), 47 D.L.R. (3d) 117; *Re Diamond and The Ontario Municipal Board*, [1962] O.R. 328 (arrêt appliqué); *McKeown c. La Reine*, [1971] R.C.S. 446; *Re Regina and Monette* (1975), 64 D.L.R. (3d) 470; *Proc. gén. du Québec et Keable c. Proc. gén. du Canada*, [1979] 1 R.C.S. 218; *Procureur général du Québec c. Farrah*, [1978] 2 R.C.S. 638; *Séminaire de Chicoutimi c. Cité de Chicoutimi*, [1973] R.C.S. 681; *Tomko c. Labour Relations Board (N.É.)*, [1977] 1 R.C.S. 112; *Renvoi re The Farm Products Marketing Act de l'Ontario*, [1957] R.C.S. 198; *McKay c. La Reine*, [1965] R.C.S. 798; *C.T.C.U.M. c. Syndicat du transport de Montréal*, [1977] C.A. 476; *Cotroni c. La Commission de police du Québec*, [1978] 1 R.C.S. 1048; *Jones c. Board of Trustees of Edmonton Catholic School District No. 7*, [1977] 2 R.C.S. 872; *Ville de Mississauga c. Municipalité régionale de Peel*, [1979] 2 R.C.S. 224, 26 N.R. 200.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel du Québec infirmant un jugement de la Cour supérieure¹ qui avait autorisé la délivrance d'un bref d'évocation. Pourvoi accueilli.

¹ [1973] C.S. 888.

Gaspard Côté, Q.C., for the appellants.

Jacques Richard and Gérald Tremblay, for the respondents.

The judgment of Laskin C.J. and Ritchie, Spence, Pigeon, Beetz, Estey and Pratte JJ. was delivered by

BEETZ J.—The appeal is from a majority decision of the Court of Appeal of Quebec, reversing a judgment of the Superior Court which authorized the issuance of a writ of evocation for the purpose of declaring void an order of the Quebec Police Commission. This order directs appellants to appear before the Commission to answer a charge of contempt.

I—The facts

The facts relied on in appellants' motion asking the Superior Court for leave to exercise the recourse in evocation must be taken as proven at this stage: art. 847 *C.C.P.* Moreover, there is no indication that these facts are in dispute.

In the course of its inquiry into organized crime, the Police Commission on April 10, 1973 made the following order:

[TRANSLATION] During the next few days we will hear only one witness.

However, the members of the Commission do not intend to receive this witness's deposition in a closed hearing. Nonetheless, this witness has expressed certain fears, and in order to facilitate his testimony, the members of the Commission have decided to hear the witness with the public excluded, but to allow journalists, who in fact represent the public, to remain present in the room.

The production or reproduction of any photographs or drawings is therefore strictly prohibited; the information media, the newspapers, news broadcasts and photographers are of course strictly prohibited from reproducing any photographs or drawings of the witness in the course of the hearing.

On April 14 or 16 following—the motion for evocation speaks of the 14th and the order in question of the 16th—the Canadian Broadcasting Corporation broadcasted on its English network two news bulletins in which it showed a photograph of the witness Théodore Aboud.

Gaspard Côté, c.r., pour les appelants.

Jacques Richard et Gérald Tremblay, pour les intimés.

Le jugement du juge en chef Laskin et des juges Ritchie, Spence, Pigeon, Beetz, Estey et Pratte a été rendu par

LE JUGE BEETZ—Le pourvoi attaque un arrêt majoritaire de la Cour d'appel du Québec infirmant un jugement de la Cour supérieure qui autorise la délivrance d'un bref d'évocation visant à faire déclarer nulle une ordonnance de la Commission de police du Québec. Cette ordonnance enjoint aux appelants de comparaître devant la Commission pour répondre à une accusation d'outrage.

I—Les faits

Les faits invoqués dans la requête des appelants demandant à la Cour supérieure l'autorisation d'exercer le recours en évocation doivent à ce stade être tenus pour avérés: art. 847 *C.p.c.* Rien n'indique d'ailleurs que ces faits soient contestés.

Au cours de son enquête sur le crime organisé, la Commission de police prononce l'ordonnance suivante, le 10 avril 1973:

Nous entendrons au cours des prochains jours, un seul témoin.

Les Commissaires n'entendent pas toutefois recevoir la déposition de ce témoin en audience privée. Ce témoin ayant par ailleurs, exprimé certaines craintes et en vue de faciliter son témoignage, les Commissaires décident d'entendre le témoin à l'exclusion du public, mais en permettant, toutefois, aux journalistes, lesquels représentent effectivement le public, de demeurer présents dans la salle.

Défense formelle est par ailleurs faite de produire ou de reproduire, toutes photographies ou caricatures. Et défense formelle est faite, évidemment aux média d'information, aux journaux; aux journaux parlés et aux photographes de reproduire toutes photographies, caricatures du témoin, au cours de l'enquête.

Le 14 ou le 16 avril suivant,—la requête en évocation parle du 14 et l'ordonnance attaquée, du 16—la Société Radio-Canada publie sur son réseau anglais deux bulletins de nouvelles au cours desquels elle diffuse la photographie du témoin Théodore Aboud.

On May 28, 1973, the Police Commission made the order disputed by the motion in evocation:

[TRANSLATION] SPECIAL RULE ART. 53 C.C.P.

We the undersigned, members of the Quebec Police Commission, sitting pursuant to Order in Council 2821-72;

IN VIEW OF the order made by us on April 10, 1973, prohibiting news and other information media from producing or reproducing any photographs or drawings of the witness Théodore Aboud during the course of the hearing;

WHEREAS on April 14, 1973, during the broadcast of news on Channel 6, the Canadian Broadcasting Corporation, English language network, produced or reproduced in a television broadcast a photograph of the said witness Théodore Aboud;

IN VIEW OF the provisions of arts. 49 *et seq.* of the *Code of Civil Procedure*;

IN VIEW OF the *Police Act* (S.Q. 1968, c. 17, as amended);

IN VIEW OF the *Public Inquiry Commission Act* (R.S.Q. 1964, c. 11);

FOR THESE REASONS:

HEREBY MAKE a special rule directing the Canadian Broadcasting Corporation, English language network, through its duly authorized representative, and Mr. Dave Knapp, news director of the English language network, Canadian Broadcasting Corporation, to appear before us on May 31, 1973 at 10:15 a.m., or as soon as counsel may be heard, in the Montreal Court House, 1 Notre-Dame Street East, Room 5.15, to hear evidence of the acts with which you are charged and to present such arguments in your defence as you may have to answer the charge of contempt of court towards the said Police Commission.

(signed) RHEAL BRUNET

(signed) MARC E. CORDEAU

(signed) ROMEO COURTEMANCHE

Members of the Quebec Police Commission.

II—The Superior Court judgment and the decision of the Court of Appeal

On August 23, 1973, Bard J. of the Superior Court authorized the issuance of the writ on the

Le 28 mai 1973, la Commission de police rend l'ordonnance attaquée par le recours en évocation:

ORDONNANCE SPECIALE ART. 53 C.P.C.

Nous, soussignés, membres de la Commission de Police du Québec, laquelle siégeant en vertu de l'arrêté en conseil 2821-72;

VU l'ordonnance émise par nous en date du 10 avril 1973 interdisant, au cours de l'enquête, aux journaux et autres médias d'information la production ou la reproduction de toutes photographies ou caricatures du témoin Théodore Aboud;

VU que le 14 avril 1973, au cours de l'émission des nouvelles au Canal 6, Canadian Broadcasting Corporation, section de langue anglaise a produit ou reproduit par télédiffusion une photographie dudit témoin Théodore Aboud;

VU les dispositions des articles 49 et suivants du *Code de Procédure civile*;

VU la *Loi de Police* (Chapitre 17, S.Q. 1968 et amendements);

VU la *Loi des Commissions d'enquêtes* (Chapitre 11, S.R.Q. 1964);

PAR CES MOTIFS:

EMETTONS une ordonnance spéciale enjoignant à Canadian Broadcasting Corporation, section de langue anglaise, par son représentant dûment autorisé et à Monsieur Dave Knapp, directeur des nouvelles de réseau de langue anglaise Canadian Broadcasting Corporation de comparaître devant nous, le 31 mai 1973 à 10.15 heures de l'avant-midi ou aussitôt que conseil pourra être entendu au Palais de Justice de Montréal, 1 est rue Notre-Dame, Chambre 5.15 pour entendre la preuve des faits qui vous sont reprochés et pour y faire valoir les moyens de défense que vous pourrez avoir à l'encontre de l'outrage au Tribunal envers ladite Commission de Police.

(signé) RHEAL BRUNET

(signé) MARC E. CORDEAU

(signé) ROMEO COURTEMANCHE

Commissaires de la Commission de Police du Québec.

II—Le jugement de la Cour supérieure et l'arrêt de la Cour d'appel

Le 23 août 1973, le juge Bard de la Cour supérieure autorise la délivrance du bref au motif

sole ground that the members of the Commission [TRANSLATION] "have no power to conduct a hearing or to impose sentence for a contempt not committed in their presence": [1973] C.S. 888, at p. 892.

On August 22, 1974, the Court of Appeal reversed the judgment of the Superior Court and dismissed the motion in evocation. Bélanger J.A., with whom Brossard J.A. concurred, recognized that the Police Commission, unlike a superior court, had no inherent power to punish for contempt. However, he found such power in the legislation governing the Commission, legislation which he interpreted as extending to the power to punish for a contempt not committed in the presence of the Commission. He also interpreted this legislation as empowering the Commission to make the order of April 10, 1973, which he likened to an order for a "partially closed hearing", since the Commission could order a fully closed hearing. Finally, Bélanger J.A., relying on a decision of this Court, *National Harbours Board v. Langelier*², rejected the claim of immunity made by the CBC for itself and for appellant Dave Knapp, because the Corporation is a mandatar of Her Majesty the Queen in right of Canada. The late Gagnon J.A., dissenting, would have dismissed the appeal chiefly on the ground that the order of April 10, 1973 is essentially different from an order for a closed hearing, and that the legislation governing the Police Commission does not empower it to make such an order. This order for a "partially closed hearing" would thus be void, and the order of May 28, 1973 would also be void. Without necessarily excluding the possibility that the Police Commission has the power to punish in certain cases for contempt not committed in its presence, Gagnon J.A. was also of the opinion that the Commission did not have this power in the case at bar. Gagnon J.A. did not rule on the immunity claimed by the Canadian Broadcasting Corporation.

III—Arguments submitted by appellants

In this Court appellants maintained, in objection to the decision of the Court of Appeal, the three

²[1969] S.C.R. 60.

unique que les commissaires «n'ont pas le pouvoir de conduire une enquête ou de condamner pour un outrage commis hors leur présence»: [1973] C.S. 888, à la p. 892.

Le 22 août 1974, la Cour d'appel infirme le jugement de la Cour supérieure et rejette la requête en évocation. Le juge Bélanger, avec qui le juge Brossard est d'accord, reconnaît que la Commission de police n'a, contrairement à une cour supérieure, aucun pouvoir inhérent de sévir pour outrage. Mais il trouve ce pouvoir dans les dispositions législatives qui régissent la Commission, dispositions qu'il interprète comme s'étendant au pouvoir de sévir pour outrage commis hors la présence de la Commission. Il interprète également ces dispositions comme habilitant la Commission à rendre l'ordonnance du 10 avril 1973, ordonnance qu'il assimile à une ordonnance de «huis clos partiel», puisque la Commission pourrait ordonner un huis clos complet. Enfin, le juge Bélanger, s'appuyant sur un arrêt de cette Cour, *Le Conseil des Ports nationaux c. Langelier*², rejette l'immunité invoquée par la Société Radio-Canada pour elle-même et pour l'appellant Dave Knapp, parce qu'elle est une société mandataire de Sa Majesté la Reine du chef du Canada. Le regretté juge Gagnon, dissident, aurait rejeté l'appel au motif principal que l'ordonnance du 10 avril 1973 est essentiellement différente d'une ordonnance de huis clos et que les textes législatifs qui régissent la Commission de police ne l'habilitent pas à rendre une telle ordonnance. Cette ordonnance de «huis clos partiel» serait donc nulle, entraînant la nullité de l'ordonnance du 28 mai 1973. Sans nécessairement exclure la possibilité que la Commission de police ait le pouvoir de punir dans certains cas un outrage commis hors sa présence, le juge Gagnon est aussi d'avis que la Commission n'avait pas ce pouvoir en l'espèce. Le juge Gagnon ne se prononce pas sur l'immunité invoquée par la Société Radio-Canada.

III—Moyens invoqués par les appelants

Devant cette Cour, les appelants ont continué de plaider, à l'encontre de l'arrêt de la Cour d'appel,

²[1969] R.C.S. 60.

arguments relied on in the Superior Court and in the Court of Appeal:

1. The Police Commission had no power to make the order for a "partially closed hearing" dated April 10, 1973;
2. The Police Commission did not have the power to conduct an inquiry concerning a contempt not committed in its presence or to punish such contempt;
3. The immunity of the Canadian Broadcasting Corporation and its servants prevented the Commission from prosecuting them for contempt.

In my opinion, the second argument is good law and provides a sufficient basis for allowing the appeal. There is accordingly no need to decide the other points.

IV—The legislation

The Quebec Police Commission is a permanent body created by the *Police Act*, S.Q. 1968, c. 17, s. 8. It is responsible for promoting the prevention of crime and the efficiency of police service in Quebec (s. 16). Certain regulatory powers are conferred on it by s. 17, and by s. 20 it has the quasi-judicial power of inquiring into the conduct of police officers: *Saulnier v. Que. Police Comm*³. The Commission may further be requested to conduct specific inquiries, in accordance with ss. 19 and 21:

19. The Commission shall make an inquiry, whenever so requested by the Lieutenant-Governor in Council, into any aspect of crime which he indicates.

The Commission shall also make an inquiry into the activities of an organization or system, its ramifications and the persons involved, to the extent prescribed by the Lieutenant-Governor in Council whenever he has reason to believe that in the fight against organized crime or terrorism and subversion, it is in the public interest to order such an inquiry to be held.

21. For the purposes of such inquiries, the Commission and each of its members and every person authorized by it to make an inquiry shall be vested with the

les trois moyens invoqués en Cour supérieure et en Cour d'appel:

1. La Commission de police est inhabile à rendre l'ordonnance de «huis clos partiel» en date du 10 avril 1973.
2. La Commission de police n'a pas le pouvoir de faire enquête au sujet d'un outrage commis hors sa présence ni de punir un tel outrage.
3. L'immunité de la Société Radio-Canada et de ses préposés empêche la Commission de les rechercher pour outrage.

A mon avis, le deuxième moyen est bien fondé et suffit à faire accueillir le pourvoi. Il n'y a donc pas lieu de statuer sur les autres.

IV—Les textes législatifs

La Commission de police du Québec est un organisme permanent créé par la *Loi de police*, S.Q. 1968, chap. 17, art. 8. Elle est chargée de favoriser la prévention du crime et l'efficacité des services de police au Québec (art. 16). Elle se voit attribuer certaines fonctions réglementaires par l'art. 17 et, par l'art. 20, la fonction quasi-judiciaire d'enquêter sur la conduite des policiers: *Saulnier c. Commission de police du Québec*³. La Commission peut en outre se voir confier des mandats particuliers de faire enquête, en conformité des art. 19 et 21:

19. La Commission doit faire enquête, chaque fois que demande lui en est faite par le lieutenant-gouverneur en conseil, sur tout aspect de la criminalité qu'il indique.

La Commission doit aussi faire enquête sur les activités d'une organisation ou d'un réseau, ses ramifications et les personnes qui y concourent, dans la mesure qu'indique le lieutenant-gouverneur en conseil lorsque ce dernier a des raisons de croire que dans la lutte contre le crime organisé ou le terrorisme et la subversion, il est de l'intérêt public d'ordonner la tenue d'une telle enquête.

21. Pour les fins de ces enquêtes, la Commission ainsi que chacun de ses membres et chaque personne autorisée par elle à faire enquête sont investis des pouvoirs et

³ [1976] 1 S.C.R. 572.

³ [1976] 1 R.C.S. 572.

powers and immunities of commissioners appointed under the Public Inquiry Commission Act.

Section 22(b) of the *Police Act* provides that

The Commission may at any time during an inquiry order a sitting held *in camera* if it considers it in the public interest.

Moreover, in an inquiry contemplated in the second paragraph of section 19, it may, when it considers it necessary, order a private hearing of a witness and exclude every other person from the place of hearing. The testimony given in that case shall be confidential subject to the discretion of the Commission to use for its report the information so obtained, which shall not however be connected with the witness so heard.

Sections 7, 9, 10, 11 and 12 of the *Public Inquiry Commission Act*, R.S.Q. 1964, c. 11, referred to by the *Police Act*, read as follows:

7. A majority of the commissioners must attend and preside at the hearing of witnesses, and they, or a majority of them, shall have, with respect to the proceedings upon the hearing, all the powers of a judge of the Superior Court in term.

9. The commissioners or any of them may, by a summons under his or their hand or hands, require the attendance before them, at a place and time therein specified, of any person whose evidence may be material to the subject of inquiry, and may order any person to bring before them such books, papers, deeds and writings as appear necessary for arriving at the truth.

Every such person shall attend and answer all questions put to them by the commissioners touching the matter to be inquired into, and shall produce for the commissioners all books, papers, cheques, promissory notes, deeds and writings required of him and in his custody or control, according to the tenor of the summons.

The commissioners or any one of them may require the usual oath or affirmation from every person examined before them, and may administer the same.

10. Any person on whom any summons has been served, in person or by leaving a copy thereof at his usual residence, who fails to appear before the commissioners, at the time and place specified therein, may be proceeded against by the commissioners in the same manner as if he had failed to obey any subpoena or any process lawfully issued from a court of justice.

immunités de commissaires nommés en vertu de la Loi des commissions d'enquête.

L'article 22b) de la *Loi de police* porte que

La Commission peut en tout temps au cours de ses enquêtes, si elle le juge d'intérêt public, ordonner qu'une séance soit tenue à huis clos.

De plus, dans une enquête visée au deuxième alinéa de l'article 19, elle peut, lorsqu'elle le juge nécessaire, ordonner l'audition privée d'un témoin et exclure toute autre personne du lieu de l'audition. Le témoignage rendu dans un tel cas doit être tenu confidentiel sous réserve de la discrétion de la Commission d'utiliser, aux fins de son rapport, les renseignements ainsi obtenus sans qu'ils ne puissent toutefois être reliés au témoin ainsi entendu.

Les articles 7, 9, 10, 11 et 12 de la *Loi des commissions d'enquête*, S.R.Q. 1964, chap. 11, auxquels renvoie la *Loi de police* se lisent comme suit:

7. La majorité des commissaires doit assister et présider à l'examen des témoins, et les commissaires ont, ou la majorité d'entre eux, en ce qui concerne les procédures de cet examen, tous les pouvoirs d'un juge de la Cour supérieure siégeant en terme.

9. Les commissaires, ou l'un deux, peuvent, par une assignation sous leur signature, requérir la comparution devant eux, aux lieu et place y spécifiés, de toute personne dont le témoignage peut se rapporter au sujet de l'enquête, et contraindre toute personne à déposer devant eux les livres, papiers, documents et écrits qu'ils jugent nécessaires pour découvrir la vérité.

Ces personnes doivent comparaître et répondre à toutes les questions qui leur sont posées par les commissaires sur les matières qui font le sujet de l'enquête, et produire devant les commissaires les livres, papiers, chèques, billets, documents et écrits qui leur sont demandés et qu'ils ont en leur possession ou sous leur contrôle, suivant la teneur des assignations.

Les commissaires ou l'un d'eux peuvent exiger et recevoir le serment ou affirmation ordinaire de toute personne qui rend ainsi témoignage.

10. Toute personne, à qui une assignation a été signifiée en personne ou en en laissant copie à sa résidence ordinaire, qui fait défaut de comparaître devant les commissaires, aux temps et lieu y mentionnés, peut être traitée par les commissaires de la même manière que si elle était en défaut d'obéir à une citation (*subpœna*) ou à une assignation légalement émise par une cour de justice.

11. Any person refusing to be sworn when duly required, or omitting or refusing, without just cause, sufficiently to answer any question that may be lawfully put to him, or to render any testimony in virtue of this act, shall be deemed to be in contempt of court and shall be punished accordingly.

No answer given, however, by any person so heard as a witness, may be used against him in any prosecution under any act of the Legislature, if the commissioners have given him a certificate establishing that he has claimed the right to be excused from answering, and has given full and truthful answers to the satisfaction of the said commissioners.

12. If any person refuse to produce, before the commissioners, any paper, book, deed or writing in his possession or under his control which they deem necessary to be produced, or if any person be guilty of contempt of the commissioners or of their office, the commissioners may proceed for such contempt in the same manner as any court or judge under like circumstances.

Finally, the provisions of the *Code of Civil Procedure* which apply are the following:

46. The courts and the judges have all the powers necessary for the exercise of their jurisdiction. They may, in the cases brought before them, even of their own motion, pronounce orders or reprimands, suppress writings or declare them libellous, and make such orders as are appropriate to cover cases where no specific remedy is provided by law.

49. The courts or judges may condemn any person who is guilty of contempt of court.

50. Anyone is guilty of contempt of court who disobeys any process or order of the court or of a judge thereof, or who acts in such a way as to interfere with the orderly administration of justice, or to impair the authority or dignity of the court.

In particular, any officer of justice who fails to do his duty, and any sheriff or bailiff who does not execute a writ forthwith or does not make a return thereof or, in executing it, infringes any rule the violation whereof renders him liable to a penalty, is guilty of contempt of court.

51. Except where otherwise provided, anyone who is guilty of contempt of court is liable to a fine not exceeding five thousand dollars or to imprisonment for a period not exceeding one year.

11. Quiconque refuse de prêter serment lorsqu'il en est dûment requis, ou omet ou refuse, sans raison valable, de répondre suffisamment à toutes les questions qui peuvent légalement lui être faites, ou de témoigner en vertu de la présente loi, est censé commettre un mépris de cour et est puni en conséquence.

Toutefois, nulle réponse donnée par une personne ainsi entendue comme témoin ne peut être invoquée contre elle dans une poursuite en vertu d'une loi de la Législature, si les commissaires lui ont donné un certificat établissant qu'elle a réclamé le droit d'être exemptée de répondre, et qu'elle a donné des réponses complètes et véridiques à la satisfaction desdits commissaires.

12. Si quelqu'un refuse de produire, devant les commissaires, les papiers, livres, documents ou écrits qui sont en sa possession ou sous son contrôle, et dont les commissaires jugent la production nécessaire, ou si quelqu'un est coupable de mépris à l'égard des commissaires ou de leurs fonctions, les commissaires peuvent procéder sur ce mépris de la même manière que toute cour ou tout juge en semblables circonstances.

Enfin, les dispositions du *Code de procédure civile* auxquelles il faut référer sont les suivantes:

46. Les tribunaux et les juges ont tous les pouvoirs nécessaires à l'exercice de leur juridiction. Ils peuvent, dans les affaires dont ils sont saisis, prononcer, même d'office, des injonctions ou des réprimandes, supprimer des écrits ou les déclarer calomnieux, et rendre toutes ordonnances qu'il appartiendra pour pourvoir aux cas où la loi n'a pas prévu de remède spécifique.

49. Les tribunaux et les juges peuvent prononcer des condamnations contre toute personne qui se rend coupable d'outrage au tribunal.

50. Est réputé coupable d'outrage au tribunal celui qui contrevient à une ordonnance ou à une injonction du tribunal ou d'un de ses juges, ou qui agit de manière, soit à entraver le cours normal de l'administration de la justice, soit à porter atteinte à l'autorité ou à la dignité du tribunal.

En particulier, est coupable d'outrage au tribunal l'officier de justice qui manque à son devoir, y compris le shérif ou huissier qui n'exécute pas un bref sans retard ou n'en fait pas rapport ou enfreint, en l'exécutant, une règle dont la violation le rend passible de sanction.

51. Sauf dans les cas où il est autrement prévu, celui qui se rend coupable d'outrage au tribunal est passible d'une amende n'excédant pas cinq mille dollars ou d'un emprisonnement pour une période d'au plus un an.

Imprisonment for refusal to obey any process or order may be repeatedly inflicted until the person condemned obeys.

52. Anyone who is guilty of contempt of court in the presence of the judge in the exercise of his functions may be condemned at once, provided that he has been called upon to justify his behaviour.

53. No one may be condemned for contempt of court committed out of the presence of the judge, unless he has been served with a special rule ordering him to appear before the court, on the day and at the hour fixed, to hear proof of the acts with which he is charged and to urge any grounds of defence that he may have.

The rule, issued by the judge of his own motion or on application, must be served personally, unless for valid reasons another mode of service is authorized. The application for the issuance of the rule may be presented without its being necessary to have it served.

54. Judgment is rendered after summary hearing; if it contains a condemnation it must state the punishment imposed and set forth the facts upon which it is based, and in such case it is executory like an ordinary judgment in a penal case.

V—The Police Commission does not have the power to inquire into a contempt not committed in its presence or to punish such a contempt

The validity of this primary proposition depends upon that of a number of other propositions.

1. At common law, the power to conduct an inquiry into a contempt committed *ex facie curiae* and to punish such a contempt is enjoyed exclusively by the superior courts

This proposition derives from the apparently unanimous, longstanding and consistent opinion of a great many judges and commentators. The opinions of the judges are for the most part *obiter*, but the reason for this is that in English and Canadian decisions of the last two hundred years, of which there have been a great many concerning contempt of court, there is so far as I know virtually no precedent in which a court of inferior jurisdiction has claimed the power to punish for contempt committed *ex facie*, and I have found none in which such a court has exercised it with the approval of a superior court. Superior courts, on

L'emprisonnement pour refus d'obtempérer à une ordonnance ou à une injonction peut être imposé derechef jusqu'à ce que la personne condamnée ait obéi.

52. Celui qui se rend coupable d'outrage au tribunal en présence du juge dans l'exercice de ses fonctions peut être condamné sur-le-champ, pourvu qu'il ait été appelé à se justifier.

53. Nul ne peut être condamné pour outrage au tribunal commis hors la présence du juge, s'il n'a été assigné par ordonnance spéciale lui enjoignant de comparaître devant le tribunal, au jour et à l'heure indiqués, pour entendre la preuve des faits qui lui sont reprochés et faire valoir les moyens de défense qu'il peut avoir.

L'ordonnance, émise par le juge de sa propre initiative ou sur demande, doit être signifiée à personne, à moins que pour raison valable un autre mode ne soit autorisé. La demande aux fins d'obtenir l'émission de l'ordonnance peut être présentée sans qu'il soit nécessaire de la faire signifier.

54. Le jugement est rendu après instruction sommaire; s'il emporte condamnation, il doit indiquer la peine imposée et énoncer les faits sur lesquels il se fonde, et, en ce cas, il est exécutoire comme un jugement ordinaire rendu en matière pénale.

V—La Commission de police n'a pas le pouvoir de faire enquête au sujet d'un outrage commis hors sa présence ni de punir un tel outrage

La validité de cette proposition principale dépend de celle d'un certain nombre d'autres propositions.

1. En *common law*, le pouvoir de faire enquête au sujet d'un outrage commis *ex facie curiae* et de punir un tel outrage appartient exclusivement aux cours supérieures

Cette proposition se démontre par l'opinion apparemment unanime, ancienne et constante d'un grand nombre de juges et d'auteurs. Les opinions des juges sont le plus souvent des *obiter*, mais la raison en est que, dans la jurisprudence anglaise et canadienne des quelque deux cents dernières années, jurisprudence fort abondante en matière d'outrage au tribunal, on ne trouve, autant que je sache, à peu près aucun précédent où une cour de juridiction inférieure ait revendiqué le pouvoir de sévir pour outrage commis *ex facie* et on n'en trouve aucun où une telle cour l'ait exercé avec l'approbation d'une cour supérieure. Les cours

the other hand, have always claimed and exercised this power, as an inherent power enjoyed by them exclusively. This consistency in usage is more than just significant; it is decisive. Moreover, when the legislator dealt with the question, he did so in terms which indicate that he recognized this usage and intended to sanction it, or at least in terms that in no way indicated his intention to alter it. Finally, the rule of exclusive jurisdiction of the superior courts is justifiable in principle.

In *R. v. Almon*⁴, respondent was charged with contempt for, *inter alia*, publishing a defamatory pamphlet concerning a superior court. Wilmot J. wrote, at p. 99:

The power, which the Courts in Westminster Hall have of vindicating their own authority, is coeval with their first foundation and institution; it is a necessary incident to every Court of Justice, whether of record or not, to fine and imprison for a contempt to the Court, acted in the fact of it, 1 Vent. 1. And the issuing of attachments by the Supreme Courts of Justice in Westminster Hall, for contempts out of Court, stands upon the same immemorial usage as supports the whole fabrick of the common law; it is as much the «lex terrae», and within the exception of Magna Charta, as the issuing any other legal process whatsoever.

I have examined very carefully to see if I could find out any vestiges or traces of its introduction, but can find none. It is as ancient as any other part of the common law; there is no priority or posteriority to be discovered about it, and therefore cannot be said to invade the common law, but to act in an alliance and friendly conjunction with every other provision which the wisdom of our ancestors has established for the general good of society.

—It should be noted that this statement is an opinion and not a judgment; the judgment was never rendered, as the prosecution was dropped.—

Another very old case has certain resemblances to the case at bar. This is *R. v. Clement*⁵, and *In the matter of W. I. Clement*⁶. Before the succes-

supérieures en revanche ont toujours revendiqué et exercé ce pouvoir comme un pouvoir inhérent leur appartenant en exclusivité. Cette constance dans l'usage est plus que significative. Elle est déterminante. Au surplus, quand le législateur a touché à la question, il l'a fait dans des termes indiquant qu'il reconnaissait cet usage et voulait le sanctionner, ou du moins dans des termes n'indiquant aucunement qu'il voulait le changer. Enfin, la règle de la compétence exclusive des cours supérieures se justifie en principe.

Dans *R. v. Almon*⁴, l'intimé était accusé d'outrage pour avoir, entre autres, publié une brochure diffamatoire visant une cour supérieure. Le juge Wilmot écrit, à la p. 99:

[TRADUCTION] Le pouvoir qu'ont les cours de Westminster Hall de maintenir leur propre autorité remonte à leur création et à leur constitution. Le pouvoir d'imposer une amende et l'emprisonnement pour un outrage commis en sa présence est un attribut indispensable de chaque cour de justice, qu'il s'agisse ou non d'une cour d'archives. 1 Vent. 1. Et, une ordonnance de contrainte par corps émise par une des cours suprêmes de justice de Westminster Hall, pour outrage commis hors la présence du juge, repose sur le même usage immémorial qui est le fondement de tout le système de la *common law*; il s'agit tout autant de la «lex terrae» et d'une exception prévue à la *Magna Charta* que pour toute autre voie d'exécution.

J'ai cherché attentivement mais vainement, dans l'espoir de trouver des vestiges ou des traces de l'introduction de ce pouvoir. Il est aussi ancien que toute autre partie de la *common law*; puisqu'on ne peut établir son antériorité ou sa postériorité on ne peut dire qu'il empiète sur la *common law*, mais plutôt qu'il intervient en accord et de concert avec toutes les autres dispositions que la sagesse de nos ancêtres a établies pour le bien-être général de la société.

—Il faut noter qu'il s'agit là d'une opinion et non d'un jugement: le jugement ne fut jamais rendu, la poursuite ayant été abandonnée.—

Une autre affaire fort ancienne comporte des ressemblances avec la présente affaire. Il s'agit de *R. v. Clement*⁵, et *In the matter of W.I. Clement*⁶.

⁴ (1765), 97 E.R. 94.

⁵ (1821), IV B. & Ald. 218.

⁶ (1822), 11 Price's 68.

⁴ (1765), 97 E.R. 94.

⁵ (1821), IV B. & Ald. 218.

⁶ (1822), 11 Price's 68.

sive trials of several individuals charged with high treason the Court, without ordering a closed hearing, prohibited any publication of the proceedings until the trials were concluded. Clement was found guilty of contempt and ordered to pay a fine of £500 for printing and publishing an account of the proceedings. The case was successively evoked to the King's Bench Division by *certiorari*, and to the Exchequer Division by *estreat*. These two divisions refused to intervene, as in their opinion the prohibition on publishing and the conviction for contempt were valid. Baron Wood, of the Exchequer Court, wrote at p. 87:

I am clearly of opinion that there is no ground whatever for calling upon this Court to remit the fine which has been imposed. It is incident to every superior Court of Justice to have power to fine and imprison for contempt. An offender may also be indicted, but it is not necessary to have recourse to so circuitous a mode of proceeding, where this summary authority is more convenient and effectual. This power is inherent in the superior Courts of record, *per legem terrae*, and as much so as any of those which they exercise by virtue of their jurisdiction in enforcing judgments founded on cases determined by means of a jury. That at once disposes of the question which has been made of their jurisdiction.

Blackstone deals with the question as follows in 4 *Commentaries on the Laws of England*, 1829, 18th ed., at pp. 283 and 284:

III. To this head, of summary proceedings, may also be properly referred the method, immemorially used by the superior courts of justice, of punishing contempts by *attachment*, and the subsequent proceedings thereon.

The contempts, that are thus punished, are either *direct*, which openly insult or resist the powers of the courts, or the persons of the judges who preside there; or else are *consequential*, which (without such gross insolence or direct opposition) plainly tend to create an universal disregard of their authority. The principal instances, of either sort, that have been usually punishable by attachment, are chiefly of the following kinds.

1. Those committed by inferior judges and magistrates; by acting unjustly, oppressively, or irregularly, in administering those portions of justice which are intrust-

Avant les procès successifs de plusieurs personnes accusées de haute trahison, la cour, sans ordonner le huis clos, interdit toute publication des procédures jusqu'à la fin des procès. Clement fut trouvé coupable d'outrage et condamné à payer 500 livres d'amende pour avoir imprimé et publié une relation des procédures. L'affaire fut évoquée successivement devant la division du Banc du Roi par voie de *certiorari*, et devant la division de l'Échiquier à la suite d'un *estreat*. Ces deux divisions refusèrent d'intervenir étant d'avis que l'interdiction de publier et la condamnation pour outrage étaient valides. Le juge Wood, baron de l'Échiquier écrit à la p. 87:

[TRADUCTION] Je suis nettement d'avis qu'aucun motif ne permet de demander à cette cour d'annuler l'amende qui a été imposée. Le pouvoir d'imposer une amende et l'emprisonnement pour outrage est propre à toute cour supérieure de justice. Le coupable peut également être traduit en justice par voie de mise en accusation mais il n'est pas nécessaire de recourir à une procédure aussi indirecte lorsque le pouvoir sommaire est tellement plus pratique et efficace. Ce pouvoir appartient en propre aux cours supérieures d'archives *per legem terrae* et au même titre que tous les autres pouvoirs qu'elles exercent en vertu de leur compétence pour faire exécuter les jugements qui découlent des causes entendues devant jury. Ce point tranche la question soulevée à l'égard de leur compétence.

Blackstone traite de la question comme suit dans 4 *Commentaries on the Laws of England*, 1829, 18^e éd., aux pp. 283 et 284:

[TRADUCTION] III. Au chapitre des procédures sommaires, on peut également mentionner la méthode immémoriale utilisée par les cours supérieures de justice pour sanctionner l'outrage au tribunal par la *contrainte par corps* et les procédures subséquentes qui s'y rattachent.

Les outrages ainsi sanctionnés sont *directs*, s'ils constituent ouvertement un affront ou une résistance au pouvoir des tribunaux ou à la personne des juges qui les président; ou *indirects* si (sans qu'il y ait pareille insolence criante ni opposition directe) ils tendent manifestement à susciter une méconnaissance générale de leur autorité. Voici les principaux exemples de ces outrages qui ont généralement été jugés passibles de contrainte par corps:

1. Ceux commis par les juges et magistrats de juridiction inférieure, en agissant de façon injuste, oppressive ou irrégulière, dans l'application des pouvoirs qui leur

ed to their distribution; or by disobeying the king's writs issuing out of the superior courts, by proceeding in a cause after it is put a stop to or removed by writ of prohibition, *certiorari*, error, *supersedeas*, and the like.

For, as the king's superior courts (and especially the court of King's Bench) have a general superintendence over all inferior jurisdictions, any corrupt or iniquitous practices of subordinate judges are contempts of that superintending authority, whose duty it is to keep them within the bounds of justice.

At p. 285:

Some of these contempts may arise in the face of the court; as by rude and contumelious behaviour; by obstinacy, perverseness, or prevarication; by breach of the peace, or any wilful disturbance whatever: others in the absence of the party; as by disobeying or treating with disrespect the king's writ, or the rules or process of the court; . . .

At pp. 285 and 286:

The process of attachment, for these and the like contempts, must necessarily be as ancient as the laws themselves. For laws, without a competent authority to secure their administration from disobedience and contempt, would be vain and nugatory. A power therefore in the supreme courts of justice to suppress such contempts, by an immediate attachment of the offender, results from the first principles of judicial establishments, and must be an inseparable attendant upon every superior tribunal. Accordingly we find it actually exercised, as early as the annals of our law extend. And, though a very learned author seems inclinable to derive this process from the statute of Westm. 2, 13 Edw. 1 c. 39 . . . yet he afterwards more justly concludes, that it is a part of the *law of the land*; and, as such, is *confirmed* by the statute of *magna carta*.

It is significant that Blackstone does not even mention the jurisdiction of the inferior courts in this matter, and that he makes a necessary though not exclusive connection between the power to punish for contempt and the superintending and controlling power exercised by the superior courts, in particular the King's Bench, over magistrates with inferior jurisdiction.

sont confiés pour rendre justice; ou en violant les brefs du roi accordés par les cours supérieures, en procédant dans une affaire en dépit d'une ordonnance faisant droit à une demande de prohibition, de *certiorari* ou de *supersedeas*, à un recours pour cause d'erreur, ou autre ordre semblable.

Puisque les cours supérieures du roi (et plus spécialement la *King's Bench Court*) ont un pouvoir général de surveillance sur toutes les cours de juridiction inférieure, la corruption ou les pratiques iniques des juges assujettis à cette surveillance sont un outrage à cette autorité qui a l'obligation de veiller à ce qu'ils agissent avec justice.

A la p. 285:

[TRADUCTION] Certains de ces outrages peuvent être commis en présence du tribunal; tel que par un comportement grossier, et insolent; par obstination, perversité, tergiversations, par un délit contre l'ordre public ou un désordre intentionnel quel qu'il soit: d'autres peuvent être commis hors la présence du tribunal, comme la violation ou le non-respect des brefs du roi ou des règles ou procédures de la cour; . . .

Aux pp. 285 et 286:

[TRADUCTION] La procédure de contrainte par corps pour ces outrages et autres de cette nature est nécessairement aussi ancienne que les lois elles-mêmes. De fait, en l'absence d'une autorité compétente pour veiller à leur application sans violation ni outrage, les lois seraient vaines ou inefficaces. Par conséquent, le pouvoir dont sont investies les cours suprêmes de justice de sanctionner de tels outrages par la contrainte par corps immédiate du coupable, découle des premiers principes des institutions judiciaires et doit être un attribut inséparable de chaque cour supérieure. Nous constatons par conséquent son exercice même dans les premières annales de notre droit. Et, bien qu'un savant auteur semble avoir attribué cette procédure au Westm. 2, 13 Edw. 1 c. 39 . . . il finit néanmoins par conclure, avec raison, qu'elle fait partie du *droit du pays* et est, à ce titre, *confirmée* par la loi de la *magna carta*.

Il est significatif que Blackstone ne mentionne même pas la juridiction des cours inférieures en la matière et qu'il établisse un lien non pas exclusif mais nécessaire entre le pouvoir de punir pour outrage et la juridiction de surveillance et de contrôle exercée par les cours supérieures, et plus particulièrement le Banc du Roi, sur les magistrats de juridiction inférieure.

Nonetheless, it would appear that inferior courts of record were invested with an inherent but limited power to punish for contempt, a power which they had to exercise under the supervision of the Queen's Bench Division: see *Ex parte Pater*⁷, which involved a contempt *in facie*.

The clearest decision on the matter is *R. v. Lefroy*⁸. In a case before a county court, a lawyer taking part in the trial had published a letter in a newspaper virulently criticizing the conduct of the judge presiding over the court, and was summoned by the latter to appear before it to explain his contempt. This was an inferior court of record, empowered by statute to punish for contempt committed before it by a fine not exceeding £5 or imprisonment not exceeding seven days. Counsel obtained from the Queen's Bench Division a writ of prohibition directing the county court not to proceed because it lacked jurisdiction. Cockburn C.J., speaking for the unanimous Court, said at pp. 137 and 138:

The rule must be made absolute. I think that the judge of the county court has no authority to punish for contempt not committed in the face of the Court. It is perfectly true that it is laid down by authority, and reason shews the correctness of the rule, that all courts of record have power to fine and imprison for any contempt committed in the face of the Court; for the power is necessary for the due administration of justice, to prevent the Court being interrupted. But it is quite another thing to say that every inferior court of record shall have power to fine or imprison for contempt of court when that contempt is committed out of court, as the writing or publication of articles reflecting on the conduct of the judge. There are other remedies for such proceedings. The power to commit for contempt is fully gone into by Blackstone and Hawkins; but though this power is recognised in the superior courts, it is nowhere said that an inferior court of record has any power to proceed for contempt out of court; and there is an obvious distinction between the superior courts and other courts of record. In the case of the superior courts at Westminster, which represent the one supreme court of the land, this power was coeval with their original

Pourtant, il semble que les cours d'archives de juridiction inférieure se soient vu reconnaître un pouvoir inhérent mais limité de punir pour outrage, pouvoir qu'elles devaient exercer sous la surveillance de la division du Banc de la Reine: voir *Ex parte Pater*⁷, où il s'agissait d'outrage *in facie*.

L'arrêt le plus explicite en la matière est *R. v. Lefroy*⁸. Pendant une instance devant une cour de comté, un avocat participant au procès avait publié dans un journal une lettre critiquant de façon virulente la conduite du juge qui présidait la cour et fut sommé par celle-ci de comparaître devant elle pour répondre de son outrage. Cette cour était une cour d'archives de juridiction inférieure habilitée par une loi à punir un outrage commis devant elle d'une amende n'excédant pas 5 livres ou d'un emprisonnement n'excédant pas 7 jours. L'avocat obtint de la division du Banc de la Reine un bref de prohibition interdisant à la cour de comté de procéder parce qu'elle n'avait pas juridiction. Le juge en chef Cockburn qui exprime l'opinion unanime de la Cour, s'exprime comme suit aux pp. 137 et 138:

[TRADUCTION] L'ordonnance de prohibition doit être rendue définitive. Je crois que le juge de la cour de comté n'a aucun pouvoir de sévir contre l'auteur d'un outrage commis hors la présence du tribunal. Il est bien vrai qu'en principe—et la raison montre la justesse de la règle—toutes les cours d'archives peuvent imposer une amende et l'emprisonnement pour un outrage commis en leur présence; il est en effet nécessaire pour la bonne administration de la justice que la cour ait le pouvoir de prévenir les interruptions de ses audiences. Mais c'est une toute autre chose que de dire que chaque cour d'archives de juridiction inférieure a le pouvoir d'imposer une amende ou l'emprisonnement pour un outrage au tribunal lorsque cet outrage est commis hors la présence de la cour, comme la rédaction ou la publication d'articles qui discréditent l'attitude du juge. Il existe d'autres recours pour de telles procédures. Le pouvoir d'emprisonner pour outrage est étudié à fond par Blackstone et Hawkins; mais, bien que ce pouvoir soit reconnu aux cours supérieures, il n'est dit nulle part qu'une cour d'archives de juridiction inférieure a le pouvoir d'agir dans le cas d'un outrage commis hors sa présence; et il y a une distinction évidente entre les cours supérieures et

⁷ (1864), 5 B. & S. Q.B. 299.

⁸ (1873), 8 L.R. Q.B. 134.

⁷ (1864), 5 B. & S. Q.B. 299.

⁸ (1873), 8 L.R. Q.B. 134.

constitution, and has always been exercised by them. These courts were originally carved out of the one supreme court, and are all divisions of the *aula regis*, where it is said the king in person dispensed justice, and their power of committing for contempt was an emanation of the royal authority, for any contempt of the court would be a contempt of the sovereign. But it is a very different matter with respect to the county courts and similar inferior courts. No case is to be found in which such a power has ever been exercised by an inferior court of record, or, at all events, upheld by a decision of the superior courts. Finding, therefore, this distinction, that the superior courts have exercised the power from time immemorial, and that no such power has ever been known to be exercised by an inferior court, that would be sufficient to dispose of this case. But in fact it is not necessary to go as far as that. (My emphasis.)

Cockburn C.J. then disposed of the matter by reference to the statutory enactment. This may be *obiter*, but it has great weight in view of the unanimity of the Court and its importance. Furthermore, counsel argued that the county court had an inherent power to punish for contempt committed *ex facie*, a power of which it had not been divested by the statute. Mellor J. observed in this regard at p. 139:

It clearly would have been unnecessary to give this summary power to the court of inflicting a fine for interference with the process of the court had it been intended or supposed that the county court, as an inferior court of record, had the general authority which the superior courts have.

In *Ex parte Fernandez*⁹, it was held that an assize court which imposes a penalty of imprisonment for contempt need not give specific details in the warrant of commitment, and that another court cannot go beyond that warrant in an action of *habeas corpus*. The reason for this is that an assize court is a superior court and is not subject to the supervision of any other court. Willes J. clearly suggests, at p. 333, that the same would not be true in the case of a sentence of imprisonment by a lower court. For example, in such a case, how

les autres cours d'archives. Dans le cas des cours supérieures à Westminster, qui représentent la Cour suprême du pays, ce pouvoir remonte à leur constitution originale et a toujours été exercé par elles. Ces cours tirent leur origine de la Cour suprême, et sont toutes des divisions de l'*aula regis*, où il est dit que le roi lui-même rend justice, et leur pouvoir d'emprisonner pour outrage est une manifestation du pouvoir de l'autorité royale, car tout outrage au tribunal est un outrage au souverain. Mais c'est une toute autre chose lorsqu'il s'agit de cours de comté ou d'autres cours semblables de juridiction inférieure. Il n'existe aucun précédent montrant qu'un tel pouvoir ait jamais été exercé par une cour d'archives de juridiction inférieure, ou, du moins, ait été maintenu par une décision d'une cour supérieure. Donc, il suffirait pour trancher cette affaire, de constater cette distinction, savoir que les cours supérieures ont exercé ce pouvoir de temps immémorial et qu'il n'a jamais été exercé par un tribunal de juridiction inférieure. Mais, en fait, il n'est pas nécessaire d'aller aussi loin. (C'est moi qui souligne.)

Le juge en chef Cockburn dispose ensuite de la question en s'appuyant sur le texte de loi. Il s'agit peut-être là d'un *obiter*, mais il est d'un grand poids vu l'unanimité de la Cour et son importance. Au surplus, ce que l'on plaidait, c'est que la cour de comté avait le pouvoir inhérent de punir pour outrage commis *ex facie*, pouvoir qui ne lui avait pas été enlevé par le texte de loi. Le juge Mellor remarque à ce sujet, à la p. 139:

[TRADUCTION] Il n'aurait évidemment pas été nécessaire d'attribuer à la cour ce pouvoir sommaire d'imposer une amende pour entrave aux procédures de la cour si l'on avait présumé ou voulu que la cour de comté, à titre de tribunal d'archives de juridiction inférieure, ait le pouvoir général qu'ont les cours supérieures.

Dans *Ex parte Fernandez*⁹, on décide qu'une cour d'assises qui condamne quelqu'un à l'emprisonnement pour outrage peut se dispenser de particulariser le mandat d'emprisonnement et qu'une autre cour ne peut aller au-delà de ce mandat dans une demande d'*habeas corpus*. La raison en est qu'une cour d'assises est une cour supérieure et n'est soumise à la surveillance d'aucune autre cour. Le juge Willes laisse clairement entendre, à la p. 333, qu'il en irait autrement s'il s'agissait d'une condamnation à l'emprisonnement par une

⁹ (1861), 30 L.J.C.P. 321, 142 E.R. 349.

⁹ (1861), 30 L.J. C.P. 321, 142 E.R. 349.

could a superior court to which an action of *habeas corpus* is brought know whether a contempt had been committed *ex facie*, unless the warrant of commitment so indicated?

In *R. v. Davies*¹⁰, the King's Bench Division held that it had the right to punish contempt committed *ex facie* when the offended court is an inferior court of record, because the latter is powerless to defend itself against such a contempt. Moreover, Wills J., stating the unanimous view of the Court, directly related this writ to the superintending and controlling power which the King's Bench Division exercised over the lower courts. Referring to the superior courts other than the King's Bench Division, he stated (at pp. 42 and 43):

They were not the *custodes morum* (to use Hawkins' phrase) in any sense analogous to that which the phrase bears when applied to the King's Bench, whose peculiar function it was to exercise superintendence over the inferior Courts and confine them to their proper duties. This, however, as it seems to us, was only one exercise of the duty of seeing that they did impartial justice, and if and when the attainment of that end required that the misdeeds of others should be corrected as well as the misfeasances of the inferior Courts themselves, it seems to us that it is no departure from principle, but only its legitimate application to a new state of things, if others whose conduct tends to prevent the due performance of their duties by those Courts have to be corrected as well as the Courts themselves.

(at pp. 47 and 48):

... to hold that, because in times long gone by the chief, if not the only danger to be guarded against was the illegal exercise of arbitrary power by inferior Courts and their officers, therefore the power of this Court extends no further, and that the King's Bench cannot afford them protection as well as administer correction, would, we think, be to mistake the application of a principle for the principle itself. The mischief to be stopped is in the case of the inferior Courts identical with that which exists when the due administration of justice in the Superior Courts is improperly interfered with. The reason why the Court of King's Bench did not concern itself with contempts of the other Superior Courts was that they possessed ample means and occasions for protecting themselves. Inferior Courts have not such

cour inférieure. Comment par exemple, dans un tel cas, une cour supérieure à qui on demanderait un *habeas corpus* pourrait-elle savoir si l'outrage a été commis *ex facie*, à moins que le mandat d'emprisonnement ne l'indique?

Dans *R. v. Davies*¹⁰, la division du Banc du Roi juge qu'elle a la faculté de punir un outrage commis *ex facie* lorsque la cour outragée est une cour de juridiction inférieure, parce que celle-ci est impuissante à se défendre elle-même contre un tel outrage. Au surplus le juge Wills, qui exprime l'opinion unanime de la Cour, rattache directement cette faculté au pouvoir de surveillance et de contrôle que la division du Banc du Roi exerce sur les juridictions inférieures. Référant aux cours supérieures autres que la division du Banc du Roi, il écrit (aux pp. 42 et 43):

[TRADUCTION] Il ne s'agissait pas des *custodes morum* (pour reprendre l'expression de Hawkins) au sens qu'a cette expression lorsqu'elle désigne la division du Banc du Roi dont la fonction particulière était d'exercer une surveillance sur les cours de juridiction inférieure et de les restreindre à leurs propres attributions. Cependant, nous croyons qu'il ne s'agissait là que d'un accomplissement particulier de son devoir de veiller à ce qu'elles rendent justice de façon impartiale. Si, pour atteindre ce but, il faut corriger les fautes des autres tout autant que les abus des cours de juridiction inférieure, ce n'est pas dévier du principe mais l'appliquer légitimement à une situation nouvelle que de corriger, aussi bien que ces cours elles-mêmes, ceux qui les empêchent d'accomplir leur devoir.

(aux pp. 47 et 48):

[TRADUCTION] ... dire, parce qu'il fut jadis un temps où la principale préoccupation était d'empêcher l'exercice illégal d'un pouvoir arbitraire par les cours de juridiction inférieure, que le pouvoir de cette cour s'arrête là et que la division du Banc du Roi ne peut assurer la protection de ces cours comme elle peut leur imposer des sanctions, serait, à notre avis, confondre l'application du principe et le principe lui-même. Dans le cas des tribunaux de juridiction inférieure, le mal qu'il faut réprimer est identique à celui qui existe lorsqu'il y a atteinte à la bonne administration de la justice dans les cours supérieures. La Cour du Banc du Roi ne s'occupait pas des outrages visant les autres cours supérieures parce que ces dernières disposaient amplement des moyens de se protéger. Les cours de juridiction infé-

¹⁰ [1906] 1 K.B. 32.

¹⁰ [1906] 1 K.B. 32.

powers, although some of them, quarter sessions for example, try many more cases than are tried at assizes, and have a very extended and important jurisdiction. The danger is perhaps greater to them than it is to the Superior Courts of having their efficiency impaired by publications such as those which have given rise to the present proceedings.

Finally, the author perhaps most often referred to in cases of contempt, James Francis Oswald, *Contempt of Court*, in his third edition, 1911, at pp. 1 to 21, takes it as established that: (1) only the superior courts have an inherent power to punish for contempt committed *ex facie*; (2) inferior courts of record have an inherent power to punish for contempt committed *in facie*; and (3) inferior courts which are not courts of record have no power to punish for contempt unless such a power is given to them by statute: they only have the power to maintain order by expelling disorderly persons.

Canadian courts have followed the English decisions.

In *In re Gerson*, *In re Nightingale*¹¹, Rinfret C.J. refused to issue a writ of *habeas corpus* for the release of a person confined for refusing to be sworn and to testify in a criminal proceeding. At p. 544 he wrote:

The power to punish for contempt is inherent in courts of superior original jurisdiction, quite independent of enactments in codes or statutes relating to their disciplinary powers.

His decision was upheld by this Court, *In Re Gerson*¹². Appellant argued that he should have been prosecuted on indictment in accordance with ss. 165 or 180(d) of the *Criminal Code* in force at that time. Kerwin J., as he then was, answered this argument as follows, at p. 549:

The argument on this point was that the applicant could be prosecuted under either of these sections and that these proceedings being available the right of the Court to punish for a contempt of court had been

rieure n'ont pas ce pouvoir, bien que certaines d'entre elles, les cours des *quarter sessions* par exemple, entendent beaucoup plus de causes que les assises et aient une juridiction très étendue et importante. Elles sont peut-être plus exposées que les cours supérieures à voir leur fonctionnement compromis par des publications telles que celles qui ont donné lieu aux présentes procédures.

Enfin, l'auteur peut être le plus souvent cité en matière d'outrage, James Francis Oswald, *Contempt of Court*, dans sa troisième édition de 1911 aux pp. 1 à 21, tient pour établi: (1) que seules les cours supérieures ont le pouvoir inhérent de punir pour outrage commis *ex facie*; (2) que les cours inférieures d'archives ont un pouvoir inhérent de punir pour outrage commis *in facie*; et (3) que les cours inférieures qui ne sont pas des cours d'archives n'ont aucun pouvoir de punir pour outrage à moins qu'un tel pouvoir ne leur soit donné par un texte de loi: elles n'ont que le pouvoir de maintenir l'ordre en faisant expulser un fauteur de désordre.

La jurisprudence canadienne suit la jurisprudence anglaise.

Dans *In re Gerson*, *In re Nightingale*¹¹, le juge en chef Rinfret a refusé l'émission d'un bref d'*habeas corpus* destiné à faire libérer une personne emprisonnée pour avoir refusé d'être assermentée et de témoigner dans une affaire criminelle. Il écrit à la p. 544:

[TRADUCTION] Le pouvoir de punir pour outrage appartient en propre aux cours qui ont une juridiction supérieure de première instance, indépendamment des dispositions prévues dans les codes ou lois concernant leurs pouvoirs disciplinaires.

Sa décision a été confirmée par cette Cour, *In re Gerson*¹². L'appelant plaidait qu'il aurait dû être poursuivi par voie de mise en accusation en vertu des art. 165 ou 180(d) du *Code criminel* de l'époque. Le juge Kerwin, qui n'était pas encore juge en chef, répond comme suit à cet argument, à la p. 549:

[TRADUCTION] On a prétendu sur ce point que le requérant pouvait faire l'objet de poursuites en vertu de l'un ou l'autre de ces articles et que, vu la possibilité de recourir à ces procédures, le droit de la cour de punir

¹¹ [1946] S.C.R. 538.

¹² [1946] S.C.R. 547.

¹¹ [1946] R.C.S. 538.

¹² [1946] R.C.S. 547.

abrogated. Without deciding whether either of these sections would apply in the circumstances, we are of opinion that even if that were so it is a necessary incident to every superior court of justice to imprison for a contempt of court committed in the face of it: *Ex Parte Jose Luis Fernandez*, a judgment of the Court of Common Pleas in which judgments were delivered by Chief Justice Erle, Willes J. and Byles J. That right persists and has not been abrogated by either of the sections of the Criminal Code referred to and the mere fact that the trial of the third party had been completed did not deprive the Court of the power to exercise its authority.

In *Ex parte Lunan*¹³, the facts were similar to the preceding case, although the contempt there was committed before a county court with criminal jurisdiction. Gale J. of the Supreme Court of Ontario—as he then was—stated the following opinion at p. 590:

Contempt of Court may properly be regarded in two aspects. In the first place all Courts of record possess an inherent and venerable jurisdiction to discipline at once and without formality any contempt committed in the face of the Court and superior Courts have the right to deal with a contempt committed out of the presence of a Court. Those principles have been expressed many times over but specific reference may be made to *Carus Wilson's Case* (1845), 7 Q.B. 984, 115 E.R. 759. That the jurisdiction does not rest upon statutory authority is made clear by Chief Justice Rinfret in *Re Gerson, Re Nightingale*, 87 C.C.C. 143 at pp. 147-8, [1946] S.C.R. 538 at p. 544.

In *Procureur général de la Province de Québec v. Denis*¹⁴, it was held that contempt proceedings for contempt *ex facie* should be presented to the offended court in question—the Superior Court—and not to another court—the Court of Queen's Bench, criminal side—although the latter was presided over by a judge of the Superior Court. Dorion C.J. observed at p. 469:

[TRANSLATION] Contempt of court committed in the face of the court may be dealt with by a decision of the court in which it is committed, whether this is a court of inferior or superior jurisdiction. This right, which is inherent in any court of law, does not seem to have ever

pour outrage au tribunal avait été abrogé. Sans décider de l'applicabilité de l'un ou l'autre de ces articles dans les circonstances, nous sommes d'avis que s'il en était ainsi, le pouvoir d'emprisonner pour outrage commis en présence du tribunal est un attribut indispensable de chaque cour supérieure de justice: *Ex Parte Jose Luis Fernandez*, décision de la *Court of Common Pleas* où des jugements ont été prononcés par le juge en chef Erle, et les juges Willes et Byles. Ce droit subsiste et aucun des articles cités du Code criminel ne l'a abrogé, et le seul fait que le procès de l'autre personne ait été terminé n'empêchait pas la cour d'exercer son pouvoir.

Dans *Ex parte Lunan*¹³, il s'agissait d'une affaire semblable à la précédente quoique l'outrage y avait été commis en présence d'une cour de comté de juridiction criminelle. Le juge Gale de la Cour suprême de l'Ontario,—il n'était pas encore juge en chef—exprime l'opinion suivante à la p. 590:

[TRADUCTION] On peut correctement envisager l'outrage au tribunal de deux façons. Tout d'abord, toutes les cours d'archives possèdent une compétence propre et vénérable de punir sur le champ et sans autre formalité tout outrage commis en leur présence et les cours supérieures ont le droit de punir les outrages commis hors la présence d'une cour. Ces principes ont été exprimés maintes fois mais mentionnons, en particulier, l'arrêt *Carus Wilson* (1845), 7 Q.B. 984, 115 E.R. 759. Le juge en chef Rinfret indique clairement que cette compétence ne repose pas sur un pouvoir prévu par un texte de loi dans *Re Gerson, Re Nightingale* 87 C.C.C. 143 aux pp. 147 et 148, [1946] R.C.S. 538 à la p. 544.

Dans *Procureur général de la Province de Québec c. Denis*¹⁴, on décide qu'une requête destinée à faire condamner quelqu'un pour outrage *ex facie* doit être adressée à la cour outragée,—la Cour supérieure—et non pas à une autre cour,—la Cour du Banc de la Reine, juridiction criminelle—même si cette dernière est présidée par un juge de la Cour supérieure. Le juge en chef Dorion écrit, à la p. 469:

L'outrage au tribunal commis devant la cour peut faire l'objet d'une décision du tribunal devant lequel il est commis, que ce soit un tribunal de juridiction inférieure ou de juridiction supérieure. Ce droit, inhérent à toute cour de justice, ne semble pas avoir été jamais

¹³ [1951] 2 D.L.R. 589.

¹⁴ [1966] C.S. 467.

¹³ [1951] 2 D.L.R. 589.

¹⁴ [1966] C.S. 467.

been disputed, and the English, Canadian and Quebec precedents have always recognized it.

The same is not true, however, for contempt of court not committed in the face of the court. In such a case, the question arises whether the court affected has inferior or superior jurisdiction. In the former case, the action to punish must be brought in a court of superior jurisdiction.

And at pp. 473 and 474:

[TRANSLATION] There is no doubt that the jurisdiction conferred on a court to dispose of a question of contempt of court is inherent in and subsidiary to its primary jurisdiction, for the purpose of maintaining the decorum and dignity of the court and punishing contempts to which it may be subject. It follows that it is this court, and only this court, which can take cognizance of the offence committed and render a decision concerning it.

It must always be borne in mind, however, that when a contempt of court is committed outside of a court, in a case heard before a lower court, the action to punish must be brought before a superior court.

Finally, in *Re Hawkins and Halifax County Residential Tenancies Board*¹⁵, Hawkins had been sentenced by an administrative tribunal to two days in prison for contempt. A statute had conferred on that tribunal the same power which the Supreme Court of Nova Scotia or one of its judges in a civil proceeding enjoyed to compel a witness to appear, to testify and to submit documents. Hawkins had failed to obey a subpoena; the sheriff tried unsuccessfully to serve a second subpoena. The tribunal was of the opinion that Hawkins had unduly attempted to avoid service of the subpoena and it made an order directing the sheriff to take the necessary steps so that Hawkins would appear before it to show why he should not be found guilty of contempt. The sheriff was again unable to serve this order on Hawkins. The tribunal made a second order similar to the first, but expressly ordering the sheriff to arrest Hawkins and detain him. Hawkins was finally apprehended with the aid of the local police, imprisoned for 24 hours and then allowed bail. He finally appeared before the tribunal, which found him guilty of contempt

contesté, et la jurisprudence anglaise, canadienne et québécoise l'a toujours reconnu.

Il n'en est pas de même cependant pour l'outrage au tribunal commis hors de la présence du tribunal. Dans ces cas, il faut examiner si le tribunal outragé en est un de juridiction inférieure ou un de juridiction supérieure. Dans le premier cas, la demande de répression doit être faite devant un tribunal de juridiction supérieure.

Et aux pp. 473 et 474:

Il ne fait pas de doute que la juridiction donnée à un tribunal pour prononcer sur un outrage au tribunal est une juridiction inhérente et subsidiaire à sa juridiction principale, dans le but de maintenir le decorum et la dignité de la cour et de réprimer les outrages dont il peut être l'objet. Il s'ensuit que c'est ce tribunal, et seulement lui, qui peut prendre connaissance de l'offense commise et rendre une décision à son sujet.

Il faut toujours tenir compte, cependant, que lorsqu'un outrage au tribunal est commis en dehors de la cour, dans un litige soumis à l'attention d'un tribunal inférieur, la demande de répression doit être adressée à une cour supérieure.

Enfin, dans *Re Hawkins and Halifax County Residential Tenancies Board*¹⁵, Hawkins avait été condamné par un tribunal administratif, à deux jours d'emprisonnement pour outrage. Ce tribunal se voyait conférer par une loi le même pouvoir que la Cour suprême de Nouvelle-Écosse ou l'un des ses juges en matière civile aux fins de contraindre un témoin à comparaître, à rendre témoignage et à déposer des documents. Hawkins n'avait pas obéi à un premier *subpœna*. Le shérif tenta sans succès de lui en signifier un second. Le tribunal étant d'avis que Hawkins tentait de se soustraire indûment à la signification rendit une ordonnance enjoignant au shérif de faire en sorte que Hawkins comparaisse devant le tribunal afin de démontrer pourquoi il ne serait pas trouvé coupable d'outrage. Le shérif fut de nouveau incapable de signifier cette ordonnance à Hawkins. Le tribunal rendit une seconde ordonnance ressemblant à la première mais ordonnant expressément au shérif d'arrêter Hawkins et de le détenir. Hawkins fut finalement appréhendé avec l'aide de la police locale, incarcéré durant 24 heures puis admis à

¹⁵ (1974), 47 D.L.R. (3d) 117.

¹⁵ (1974), 47 D.L.R. (3d) 117.

because he had deliberately avoided the service of a subpoena. The case was evoked to the Supreme Court. Morrison J. held that the tribunal had exceeded its jurisdiction. He relied on a decision of the Court of Appeal of Ontario which is dealt with below, *Re Diamond and The Ontario Municipal Board*¹⁶. He observed at pp. 128 and 129:

... I feel that although the Board acted in accordance with its powers and in a lawful manner up until the time that Terrance Hawkins was apprehended, ... nevertheless once they had reached the point of apprehending Terrance Hawkins there was still a very strict duty on the Board not to exceed its jurisdiction.

Once the liberty of the subject becomes involved then any tribunal or any board must tread lightly. A citizen should not be deprived of his liberty except with explicit authority and for just cause after grave and serious consideration.

In my opinion, the Board was justified in its efforts to subpoena Mr. Hawkins. Indeed, in my opinion, the Board was legally justified in apprehending him. However, I find it difficult to understand or to justify the incarceration of Mr. Hawkins once he had been apprehended.

The alleged contempt of Hawkins in failing to appear before the Board, does not constitute an offence committed in the face of the Court. Consequently, I find that the Halifax Residential Tenancies Board exceeded its jurisdiction in sentencing Hawkins to two days' imprisonment at the Halifax County Correctional Centre for contempt.

It is possible that this case should be distinguished from *McKeown v. The Queen*¹⁷, in which this Court, by a majority decision, held that the fact that counsel failed to appear in Court following an adjournment constituted contempt *in facie*, and not contempt *ex facie*. Thus, in *Hawkins* the offence imputed to Hawkins was not that he had not been present before the tribunal when he should have been, but that he had deliberately avoided the service of a subpoena. Nonetheless, however, the contempt may be described, in *Haw-*

caution. Il se présenta enfin devant le tribunal qui le trouva coupable d'outrage parce qu'il s'était délibérément soustrait à la signification d'un *subpœna*. L'affaire fut évoquée en Cour suprême. Le juge Morrison décida que le tribunal avait excédé sa juridiction. Il s'appuie sur un arrêt de la Cour d'appel de l'Ontario dont il sera question plus bas, *Re Diamond and The Ontario Municipal Board*¹⁶. Il écrit, aux pp. 128 et 129:

[TRADUCTION] ... Bien que la Commission ait agi légalement et conformément à ses pouvoirs jusqu'au moment de l'arrestation de Terrance Hawkins, ... j'estime néanmoins qu'une fois prise la décision d'arrêter Terrance Hawkins, la Commission avait l'obligation stricte de ne pas outrepasser sa compétence.

Lorsque la liberté d'une personne est en jeu, tout tribunal ou commission doit agir avec précaution. Un citoyen ne doit pas être privé de sa liberté sauf si la loi le permet explicitement et pour un motif valable après mûr examen.

A mon avis, la Commission avait des motifs raisonnables de chercher à signifier un *subpœna* à M. Hawkins. En fait, je suis d'avis que la Commission était fondée, en droit, à l'arrêter. Toutefois, il m'est difficile de comprendre et de justifier l'incarcération de M. Hawkins après son arrestation.

L'outrage que Hawkins aurait commis en ne se présentant pas devant la Commission n'est pas une infraction commise en présence du tribunal. Par conséquent, je conclus que la Halifax Residential Tenancies Board a excédé sa compétence en condamnant Hawkins pour outrage à deux jours d'emprisonnement au Halifax County Correctional Centre.

Il est possible que cette affaire se distingue de *McKeown c. La Reine*¹⁷, où cette Cour, dans un arrêt majoritaire, décide que le fait pour un avocat de ne pas se présenter en cour à la suite d'un ajournement constitue un outrage *in facie* et non un outrage *ex facie*. Dans l'affaire *Hawkins* en effet, l'infraction reprochée à Hawkins n'était pas de ne pas être présent devant le tribunal alors qu'il aurait dû l'être, mais de s'être soustrait délibérément à la signification d'un *subpœna*. Quoi qu'il en soit cependant de la qualification de l'outrage,

¹⁶ [1962] O.R. 328.

¹⁷ [1971] S.C.R. 446.

¹⁶ [1962] O.R. 328.

¹⁷ [1971] R.C.S. 446.

kins the Supreme Court of Nova Scotia approved the rule under which a lower court may not punish for contempt committed *ex facie*, even when under the law that court has the powers of the Supreme Court to compel a witness to appear, to testify and to submit documents.

Accordingly, I think it is fair to conclude that the Anglo-Canadian authorities on the power to punish for contempt committed *ex facie curiae* have been firmly established for more than two hundred years. According to these authorities, this power is enjoyed exclusively by the superior courts.

Such a rule is moreover justified in principle by the following considerations. The power to punish for contempt committed *ex facie* is liable to result in inquiries which may well involve a lower court in areas which are practically impossible to define in terms of jurisdiction and completely foreign to its own area of jurisdiction, which by definition is limited. Such an obstacle does not arise in the case of a court like the Superior Court, which is a court of original general jurisdiction (art. 31 C.C.P.) with *a priori* jurisdiction, or courts sitting in appeal from decisions of the Superior Court, which may in general render the decisions which the latter would have rendered. Moreover, the power to punish a contempt committed *ex facie* is necessarily bound up with the superintending and controlling power which only a superior court may exercise over inferior courts. This controlling power could become illusory if, in the case of a contempt committed *ex facie*, an inferior court had the right to go beyond its own particular field. There would also be the danger of conflict between the superior and inferior courts, of the kind that formerly existed in England between the common law and equity courts. Finally, the inferior courts are not without any means of ensuring that their lawful orders are observed: as Dorion C.J. notes in *Denis*, the superior courts may come to their aid; see also *R. v. Davies* (*supra*) and *Re Regina and Monette*¹⁸.

la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse dans *Hawkins* sanctionne la règle qui empêche un tribunal de juridiction inférieure de punir un outrage commis *ex facie*, et ce, même lorsque ce tribunal possède, de par la loi, les pouvoirs de la Cour suprême aux fins de contraindre un témoin à comparaître, à rendre témoignage et à déposer des documents.

Il me paraît donc juste de conclure que la jurisprudence anglo-canadienne relative au pouvoir de punir un outrage commis *ex facie curiae* est une jurisprudence fixée qui date de plus de deux cents ans. Cette jurisprudence veut que ce pouvoir relève de la juridiction exclusive des cours supérieures.

Une telle règle d'ailleurs se justifie en principe par les considérations suivantes. Le pouvoir de punir un outrage commis *ex facie* est susceptible de donner lieu à des enquêtes qui risquent d'entraîner un tribunal inférieur dans des domaines pratiquement impossibles à définir en termes de juridiction et complètement étrangers à celui de sa juridiction propre laquelle, par hypothèse, est limitée. Cet obstacle ne se retrouve pas dans le cas d'une cour comme la Cour supérieure qui est un tribunal de droit commun, (art. 31 C.p.c.) dont la juridiction est une juridiction de principe, ou de cours qui siègent en appel des décisions de la Cour supérieure et peuvent généralement rendre des décisions que celle-ci aurait dû rendre. Au surplus, le pouvoir de punir un outrage commis *ex facie* se rattache nécessairement au pouvoir de contrôle et de surveillance que seule une cour supérieure peut exercer sur les tribunaux inférieurs. Ce pouvoir de contrôle pourrait devenir illusoire si, à l'occasion d'un outrage commis *ex facie*, un tribunal inférieur avait la faculté de s'aventurer hors de son domaine particulier. Il y aurait également risque de conflit entre les cours supérieures et les cours inférieures, du genre de ceux qui opposèrent autrefois en Angleterre les cours de *common law* et les cours d'*equity*. Enfin, les tribunaux inférieurs ne sont pas dépourvus de tout moyen de faire observer leurs ordonnances légitimes: comme l'indique le juge en chef Dorion dans *Denis*, les cours supérieures peuvent leur venir en aide; voir également *R. v. Davies* (*supra*) et *Re Regina and Monette*¹⁸.

¹⁸ (1975), 64 D.L.R. (3d) 470.

¹⁸ (1975), 64 D.L.R. (3d) 470.

2. Unlike certain courts of law, the Police Commission has no inherent powers: it has only those powers which are conferred on it by statute.

I do not think there is any need to undertake a demonstration of this proposition, which seems neither disputed nor open to dispute. If there were any doubt on the point, it could be resolved merely by reading the observations of Pigeon J., speaking for the majority of this Court, in *A.G. of Que. and Keable v. A.G. of Can.*¹⁹, especially at pp. 249 and 250:

Because a commissioner has only limited authority he enjoys no inherent jurisdiction, unlike superior courts which have such jurisdiction in all matters of federal or provincial law unless specifically excluded. It is by virtue of this inherent jurisdiction that superior courts have a general superintending power over federal as well as provincial authorities, as held in *Three Rivers Boatman*, [1969] S.C.R. 607.

It is true that the Keable Commission was a special commission of inquiry created pursuant to the *Public Inquiry Commission Act*, while the Police Commission is a permanent commission. Like the Keable Commission, however, the Police Commission acts primarily in accordance with powers conferred on it by the *Public Inquiry Commission Act* and the *Code of Civil Procedure*. There is therefore no basis for distinguishing between them in this regard.

3. The Quebec Legislature may not constitutionally confer on the Police Commission the power to conduct an inquiry concerning a contempt committed ex facie and to punish such a contempt

A provincial legislature may not, without infringing s. 96 of the *British North America Act, 1867*, confer on a tribunal or a court the members of which are not appointed by the Governor General a jurisdiction which in 1867 was reserved to the superior courts.

The principle has been applied so often that it does not need demonstration. For reference pur-

¹⁹ [1979] 1 S.C.R. 218.

2. Contrairement à certaines cours de justice, la Commission de police ne possède aucun pouvoir inhérent. Elle ne dispose que des pouvoirs qui lui sont conférés par des textes de loi.

Il me semble inutile de m'attarder à la démonstration de cette proposition qui ne me paraît ni contestable ni contestée. Si l'on éprouvait quelque doute à ce sujet, il suffirait pour le dissiper de référer à ce que dit le juge Pigeon, parlant pour la majorité de cette Cour dans *P.G. du Qué. et Keable c. P.G. du Can.*¹⁹, particulièrement aux pp. 249 et 250:

Puisqu'un commissaire n'a que des pouvoirs limités, il ne possède aucune compétence inhérente, à la différence des cours supérieures qui ont une compétence dans toutes matières de droit fédéral ou provincial à moins d'exclusion expresse. C'est en vertu de cette compétence inhérente que les cours supérieures ont un pouvoir général de surveillance sur les organismes fédéraux et provinciaux, comme le déclare l'arrêt *Three Rivers Boatman*, [1969] R.C.S. 607.

Il est vrai que la Commission Keable était une commission spéciale d'enquête constituée en vertu de la *Loi des commissions d'enquête*, tandis que la Commission de police est une commission permanente. Mais, comme la Commission Keable, la Commission de police agit principalement en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par la *Loi des commissions d'enquête* et le *Code de procédure civile*. Il n'y a donc pas lieu de distinguer entre l'une et l'autre sur ce point.

3. La législature du Québec ne peut constitutionnellement conférer à la Commission de police le pouvoir de faire enquête au sujet d'un outrage commis ex facie et de punir un tel outrage.

Une législature provinciale ne peut en effet, sans enfreindre l'art. 96 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867*, conférer à un tribunal ou à une cour dont les membres ne sont pas nommés par le gouverneur général, une juridiction qui, en 1867, était réservée aux cours supérieures.

Le principe a été si souvent sanctionné qu'il n'a plus besoin de démonstration. Il suffira pour le

¹⁹ [1979] 1 R.C.S. 218.

poses I need only cite two recent decisions of this Court: *Att. Gen. of Quebec v. Farrah*²⁰, and *Séminaire de Chicoutimi v. City of Chicoutimi*²¹.

I do not think that *Tomko v. Labour Relations Board*²², can be a basis for excluding the application of this rule in the case at bar. In *Tomko*, this Court held that the Constitution enables a provincial legislature to confer on the Labour Relations Board of Nova Scotia the power to make cease and desist and other affirmative orders. However, the Chief Justice, stating the majority opinion of the Court, took care to point out at pp. 121, 122 and 123 that such a power differs from the traditional power of the superior courts to issue injunctions: the Labour Relations Board does not itself have the power to punish for contempt those who contravene its orders, and does not approach the question of issuing a cease and desist order in the same way that a court of law approaches the issuing of an injunction. In the case at bar, it is not the Police Commission's power to make orders prohibiting publications which is primarily in question; rather, it is the power to punish contempt committed *ex facie*. This Court would perhaps have to assess the effect of *Tomko* on the case at bar if it were required to decide on the validity of the order made by the Police Commission on April 10, 1973, but as I have already observed I do not think it is necessary to decide that question. Moreover, as the Chief Justice points out in *Tomko*, the remedial power enjoyed by the Labour Relations Board of Nova Scotia is part of a collection of functions which, taken as a whole, is quite different from the functions exercised by the Superior Court in 1867. The power to punish for contempt committed *ex facie* is not itself an integral part of the Commission's functions of inquiry, and is not a necessary appendage thereof: it is a separate power, wider than the collection of primary powers enjoyed by the Commission, which would enable it to subject someone to a complete trial, differing from the inquiry and possibly bearing no relation to it, and this would ultimately result not in a

rappeler de référer à deux arrêts récents de cette Cour: *Proc. gén. du Québec c. Farrah*²⁰, et *Séminaire de Chicoutimi c. Cité de Chicoutimi*²¹.

Je ne crois pas que l'on puisse invoquer l'arrêt *Tomko c. Labour Relations Board*²², à l'encontre de l'application de ce principe en l'espèce. Dans *Tomko*, cette Cour a décidé que la Constitution permet à une législature provinciale de conférer au "Labour Relations Board" de la Nouvelle-Écosse le pouvoir de décerner des ordres de ne pas faire et d'autres ordres impératifs. Mais le Juge en chef qui exprime l'opinion majoritaire de la Cour prend soin de souligner aux pp. 121, 122 et 123 qu'un tel pouvoir se distingue du pouvoir traditionnel des cours supérieures de délivrer des injonctions: le "Labour Relations Board" n'a pas le pouvoir de punir lui-même pour outrage ceux qui contreviennent à ses ordres et n'aborde pas la question de la délivrance d'un ordre de ne pas faire de la même façon qu'une cour de justice examine une demande d'injonction. En l'espèce, ce n'est pas le pouvoir de la Commission de police de décerner des ordres de non-publication qui est premièrement en litige mais bien celui de punir un outrage commis *ex facie*. Il nous faudrait peut-être mesurer l'effet de l'arrêt *Tomko* sur la présente cause s'il fallait décider de la validité de l'ordonnance rendue par la Commission de police le 10 avril 1973, mais, je l'ai déjà dit, il ne me paraît pas nécessaire de prononcer sur cette question. Au surplus, et comme le fait remarquer le Juge en chef dans *Tomko*, le pouvoir de redressement dont jouit le "Labour Relations Board" de la Nouvelle-Écosse fait partie d'un ensemble de fonctions qui, considéré globalement, est bien différent des fonctions exercées par la Cour supérieure en 1867. Le pouvoir de condamner pour un outrage commis *ex facie*, lui, ne fait pas partie intégrante des fonctions d'enquête de la Commission et n'en constitue pas un accessoire nécessaire: c'est un pouvoir distinct, plus étendu que l'ensemble des pouvoirs principaux de la Commission et qui lui permettrait de faire à quelqu'un un procès complet, différent de

²⁰ [1978] 2 S.C.R. 638.

²¹ [1973] S.C.R. 681.

²² [1977] 1 S.C.R. 112.

²⁰ [1978] 2 R.C.S. 638.

²¹ [1973] R.C.S. 681.

²² [1977] 1 R.C.S. 112.

recommendation but in an executory judgment.

The Court of Appeal noted that although appellants did not dispute the constitutional validity of the legislation cited above, which is the source of the powers of the Police Commission, they nevertheless relied on the constitutional argument, maintaining that the provincial legislature cannot confer powers inherent in the Superior Court on the Commission [TRANSLATION] "since these powers are conferred on an individual by appointment to this position, and only the federal government can make such an appointment". The Court of Appeal concludes: [TRANSLATION] "This argument is groundless." In my view, the argument is correct and appellants may quite legitimately rely on it. Many statutes are drafted in terms so general that it is possible to give them a meaning which makes them *ultra vires*. It is then necessary to interpret them in light of the Constitution, because it must be assumed the legislator did not intend to exceed his authority:

There is a *presumptio juris* as to the existence of the *bona fide* intention of a legislative body to confine itself to its own sphere and a presumption of similar nature that general words in a statute are not intended to extend its operation beyond the territorial authority of the Legislature.

(Fauteux J.—as he then was—in *Reference re The Farm Products Marketing Act*²³, at p. 255.)

In order to give effect to this principle a court may, in keeping with the Constitution, limit the apparently general scope of an enactment, even when the constitutionality of the provision has not been disputed and the Attorney General has not been impleaded. That is what this Court did in *McKay v. The Queen*²⁴. Cartwright J.—as he then was—observed in the majority opinion, at pp. 803 and 804:

²³ [1957] S.C.R. 198.

²⁴ [1965] S.C.R. 798.

l'enquête, pouvant n'avoir aucun rapport avec elle et se soldant à la fin, non pas par une recommandation, mais par un jugement exécutoire.

La Cour d'appel note que les appelants n'ayant pas contesté la validité constitutionnelle des dispositions législatives citées plus haut qui sont la source des pouvoirs de la Commission de police, invoquent quand même l'argument constitutionnel en soutenant que la législature provinciale ne peut conférer à la Commission les pouvoirs inhérents de la Cour supérieure «puisque ces pouvoirs sont conférés à une personne par la nomination à ce poste et cette nomination ne peut être faite que par l'autorité fédérale». Et la Cour d'appel décide: «Cet argument est mal fondé.» A mon avis, l'argument est bien fondé et il est parfaitement légitime pour les appelants d'y avoir recours. Bien des lois sont rédigées en termes si généraux qu'il est possible de leur donner un sens qui les rende *ultra vires*. Il importe alors de les interpréter à la lumière de la Constitution parce que l'on doit présumer que le législateur n'a pas voulu excéder sa compétence:

[TRADUCTION] Il existe une présomption *de juris* quant à l'existence de l'intention véritable d'un organisme législatif d'agir dans les limites de sa compétence et une présomption semblable que les termes généraux employés dans une loi n'ont pas pour effet d'étendre son application au-delà de la compétence territoriale de la législature.

(Le juge Fauteux,—il n'était pas encore juge en chef—dans *Renvoi re The Farm Products Marketing Act*²³, à la p. 255.

Pour mettre ce principe en œuvre, une cour peut, au nom de la Constitution, restreindre la portée apparemment générale d'une disposition et ce, même lorsque la constitutionnalité de la disposition n'a pas été attaquée et que le procureur général n'a pas été mis en cause. C'est ce que cette Cour a fait dans *McKay c. La Reine*²⁴. Le juge Cartwright,—il n'était pas encore juge en chef—écrit dans l'opinion majoritaire, aux pp. 803 et 804:

²³ [1957] R.C.S. 198.

²⁴ [1965] R.C.S. 798.

The second applicable rule of construction is that if an enactment, whether of Parliament or of a legislature or of a subordinate body to which legislative power is delegated, is capable of receiving a meaning according to which its operation is restricted to matters within the power of the enacting body it shall be interpreted accordingly. An alternative form in which the rule is expressed is that if words in a statute are fairly susceptible of two constructions of which one will result in the statute being *intra vires* and the other will have the contrary result the former is to be adopted.

The question then is whether the legislation cited above has a meaning compatible with the Constitution.

4. The Police Act, the Public Inquiry Commission Act and the Code of Civil Procedure do not confer on the Police Commission a power to conduct an inquiry into a contempt committed ex facie curiae and to punish such a contempt.

In arriving at the opposite conclusion, the Court of Appeal relied primarily on the following arguments:

[TRANSLATION] By the statutes reproduced above, the Police Commission and its members are invested with the powers of commissioners appointed under the *Public Inquiry Commission Act*. Under the terms of this Act, commissioners have all the powers of a judge of the Superior Court in term; they may punish the contempt of court of a witness (in their presence, s. 11) and, if anyone is guilty of contempt of the commissioners or of their office, they "may proceed for such contempt in the same manner as any court or judge under like circumstances" (s. 12). As already mentioned, no distinction is made between contempt in or out of the presence of the commissioners. These provisions justify the conclusion that the procedure for contempt of court set forth in arts. 49 to 54 of the *Code of Civil Procedure* is available to the commissioners. While the law and procedure contained therein do not differ appreciably from the inherent powers already discussed, the fact remains that by codifying them the legislator has given them official statutory form.

A judge of the Superior Court in term has the power to punish a contempt committed *ex facie*. However, the legislature did not intend to confer all the powers of a judge of the Superior Court on the Police Commission, only those concerning the

[TRANSLATION] La deuxième règle d'interprétation applicable est que, lorsqu'un texte législatif émanant du Parlement, d'une législature ou d'un organisme subalterne auquel le pouvoir de légiférer est délégué, peut être interprété de sorte que son application se limite aux domaines de compétence du corps législatif, cette interprétation doit prévaloir. Une autre façon de formuler la règle est de dire que si les termes d'une loi peuvent raisonnablement être interprétés de deux façons, l'une permettant de conclure au caractère *intra vires* de la loi alors que l'autre aurait l'effet contraire, ils doivent être interprétés de la première façon.

Il faut donc voir si les dispositions législatives citées plus haut ont un sens compatible avec la Constitution.

4. La Loi de police, la Loi des commissions d'enquête et le Code de procédure civile ne confèrent pas à la Commission de police le pouvoir de faire enquête au sujet d'un outrage commis ex facie curiae et de punir un tel outrage.

Pour conclure au contraire, la Cour d'appel invoque principalement les arguments suivants:

Par les textes reproduits plus haut, la Commission de Police et ses membres sont investis des pouvoirs de commissaires nommés en vertu de la Loi des commissions d'enquête. Aux termes de cette dernière loi, les commissaires ont tous les pouvoirs d'un juge de la Cour Supérieure siégeant en terme; ils peuvent punir le mépris de cour d'un témoin (en leur présence, art. 11) et, si quelqu'un est coupable de mépris à leur égard ou à l'égard de leurs fonctions, ils «peuvent procéder sur ce mépris de la même manière que toute cour ou tout juge en semblables circonstances» (art. 12). Tel que déjà mentionné, aucune distinction n'est faite entre l'outrage en la présence ou hors de la présence des commissaires. Ces textes justifient la conclusion que la procédure d'outrage au Tribunal déterminée par les articles 49 à 54 du Code de Procédure Civile se trouve mise à la portée des commissaires. Sans doute que le droit et la procédure qu'on y trouve ne diffèrent pas sensiblement des pouvoirs inhérents déjà discutés, il n'en reste pas moins qu'en les codifiant le Législateur les a consacrés statutairement.

Un juge de la Cour supérieure siégeant en terme a le pouvoir de punir un outrage commis *ex facie*. Mais ce ne sont pas tous les pouvoirs d'un juge de la Cour supérieure que le législateur a voulu conférer à la Commission de police mais seulement ceux

procedure for the examination of witnesses. This takes place before the Commission and its effectiveness does not depend on the Police Commission having the power to punish contempt committed *ex facie*. Furthermore, the legislator undoubtedly intended to confer on the Commission other powers enjoyed by a judge of the Superior Court in relation to the examination of witnesses, powers which are not specifically mentioned in the *Police Act* and the *Public Inquiry Commission Act*, such as the power to exclude witnesses—art. 294 C.C.P.—to admit the testimony of a child who does not understand the nature of the oath—art. 301 C.C.P.—to compel a person present at the hearing to testify—art. 302 C.C.P.—and to require the services of an interpreter—art. 304 C.C.P. Accordingly, it is possible to give s. 7 of the *Public Inquiry Commission Act* a meaning compatible with the limitation contained in the words “with respect to the proceedings upon the hearing” and compatible with the Constitution.

The same is true of the other relevant provisions.

As the Court of Appeal points out, s. 11 of the *Public Inquiry Commission Act* specifically provides for a case of contempt *in facie*.

Section 12 of the same Act deals alternatively with two situations of the same kind. The first is where “any person refuse to produce, before the commissioners, any paper, book, deed or writing in his possession or under his control which they deem necessary to be produced”: this is a case of contempt *in facie*. Indeed, it should be noted that the expression “before the commissioners” contains a limitation which is not to be found, for example, in the second paragraph of art. 402 of the *Code of Civil Procedure*. The second situation is where “any person is guilty of contempt of the commissioners or of their office”. In my view, this is a less specific case of contempt than the first, but it is *ejusdem generis*, that is, a case of contempt *in facie*: for example, a person present at the hearing might insult the commissioners; as in the first case, they then have the power to summarily

qui concernent les procédures de l'examen des témoins. Ces procédures ont lieu devant la Commission et il n'est pas indispensable pour leur efficacité que la Commission de police ait le pouvoir de punir un outrage commis *ex facie*. D'autre part, le législateur a sans doute voulu conférer à la Commission d'autres pouvoirs que possède un juge de la Cour supérieure relativement à l'examen des témoins et qui ne sont pas spécifiquement mentionnés dans la *Loi de police* et la *Loi des commissions d'enquête*, tels le pouvoir d'exclure les témoins,—art. 294 C.p.c.—, celui de recevoir le témoignage d'un enfant qui ne comprend pas la nature du serment,—art. 301 C.p.c.—, le pouvoir de contraindre à rendre témoignage une personne présente à l'audience,—art. 302 C.p.c.—, le pouvoir de requérir les services d'un interprète,—art. 304 C.p.c.—. Ainsi donc, il est possible de donner à l'art. 7 de la *Loi des commissions d'enquête* une signification compatible avec la restriction que comportent les mots «en ce qui concerne les procédures de cet examen», et compatible avec la Constitution.

Il en va de même des autres dispositions pertinentes.

Comme le souligne la Cour d'appel, l'art. 11 de la *Loi des commissions d'enquête* prévoit spécifiquement un cas d'outrage *in facie*.

L'article 12 de la même loi prévoit alternativement deux situations du même genre. La première est celle où «quelqu'un refuse de produire, devant les commissaires, les papiers, livres, documents ou écrits qui sont en sa possession ou sous son contrôle, et dont les commissaires jugent la production nécessaire». Il s'agit d'un cas d'outrage *in facie*.— Il est à remarquer d'ailleurs que l'expression «devant les commissaires» comporte une restriction que l'on ne retrouve pas par exemple au second alinéa de l'art. 402 du *Code de procédure civile*.— La seconde situation est celle où «quelqu'un est coupable de mépris à l'égard des commissaires ou de leurs fonctions». A mon avis, il s'agit d'un cas d'outrage moins spécifique que le premier mais *ejusdem generis*, c'est-à-dire d'un cas d'outrage *in facie*: par exemple, une personne présente à l'audience injurie les commissaires; ceux-ci ont alors,

punish the contempt in accordance with art. 52 of the *Code of Civil Procedure*.

Accordingly, none of the situations provided for in ss. 11 and 12 of the *Public Inquiry Commission Act* is one which falls within the scope of art. 53 of the *Code of Civil Procedure*.

Article 46 of the *Code of Civil Procedure* is a supplementary provision. I agree with the observations made concerning it by Rinfret J.—as he then was—in *C.T.C.U.M. v. Syndicat du transport de Montréal*²⁵, at p. 484:

[TRANSLATION] First, it should be noted that the powers specified are those which are necessary for exercise of the judicial function.

It confers on the courts and the judges the power to make orders to provide for cases in which the Act does not furnish a specific remedy.

In the case at bar, the legislator has already provided a specific remedy in the procedure for contempt committed *in facie*. Moreover, the power to punish contempt committed *ex facie* is not a necessary power for the exercise of the functions of the Police Commission.

It only remains to consider arts. 49 to 54 of the *Code of Civil Procedure*, in which the legislator put together in a single section most of the provisions relating to contempt of court, without distinguishing between the jurisdiction of the principal courts dealt with in this Code, the Court of Appeal, the Superior Court and the Provincial Court.—Several other provisions concerning specific examples of contempt are contained in arts. 15, 84, 313, 365, 424, 608, 651, 761, 836 and 854.—The source of this law is the common law, the principles of which are not set aside by statutes which do not mention it: *Cotroni v. Quebec Police Commission*²⁶, at p. 1057. When the legislator wishes to amend the common law, he does so by express provision: thus, in art. 51 of the *Code of Civil Procedure*, he expressly reduced the discretion formerly enjoyed by the courts of law in

comme dans le premier cas, le pouvoir de réprimer sommairement l'outrage conformément à l'art. 52 du *Code de procédure civile*.

Aucune des situations prévues aux art. 11 et 12 de la *Loi des commissions d'enquête* n'en est donc une qui tombe sous le coup de l'art. 53 du *Code de procédure civile*.

L'article 46 du *Code de procédure civile* est une disposition supplétive. Je suis d'accord avec ce qu'en dit le juge Rinfret,—il n'était pas encore juge en chef—dans *C.T.C.U.M. c. Syndicat du transport de Montréal*²⁵, à la p. 484:

A remarquer d'abord que les pouvoirs y prévus sont ceux qui sont nécessaires à l'exercice de la juridiction judiciaire.

Il confère aux Tribunaux et aux juges le pouvoir de rendre des ordonnances pour pourvoir aux cas où la loi n'a pas prévu de remède spécifique.

En l'espèce, le législateur a déjà prévu le remède spécifique de la procédure pour outrage commis *in facie*. D'autre part, le pouvoir de punir un outrage commis *ex facie* n'est pas un pouvoir nécessaire à l'exercice des fonctions de la Commission de police.

Restent les art. 49 à 54 du *Code de procédure civile* où le législateur a réuni dans une seule section la plupart des dispositions relatives à l'outrage au tribunal sans distinguer entre la juridiction des principales cours dont il est question dans ce Code, la Cour d'appel, la Cour supérieure et la Cour provinciale.—On trouve quelques autres dispositions relatives à des cas particuliers d'outrage aux art. 15, 84, 313, 365, 424, 608, 651, 761, 836 et 854.—La source de ce droit est la *common law* dont les principes ne sont pas écartés par des lois qui n'en parlent pas: *Cotroni c. La Commission de police du Québec*²⁶, à la p. 1057. Lorsque le législateur veut modifier la *common law*, il le fait par des dispositions explicites: ainsi, à l'art. 51 du *Code de procédure civile*, il a expressément réduit la discrétion dont jouissaient auparavant les cours de justice en ce qui concerne la sanction de l'ou-

²⁵ [1977] C.A. 476.

²⁶ [1978] 1 S.C.R. 1048.

²⁵ [1977] C.A. 476.

²⁶ [1978] 1 R.C.S. 1048.

relation to punishment for contempt of court, limiting the fine to \$5,000 and the term of imprisonment to a period not exceeding one year. The legislator was obviously not unaware of the distinction between contempt *in facie* and contempt *ex facie*, a distinction which he makes in arts. 52 and 53; he did this merely to codify the procedure. As he said nothing concerning the jurisdiction over contempt *in facie* and contempt *ex facie*, it can be assumed that he intended to retain the common law principles in the area, especially as he could not validly alter them.

The Court of Appeal of Ontario arrived at its conclusion in *Re Diamond and Ontario Municipal Board* by a similar process of reasoning. It had before it several questions, which may be summarized in the following two. Did the Ontario Municipal Board have the power to compel witnesses to answer questions on pain of imprisonment? Did it also have the power to direct persons or groups to cease from prohibiting others from answering the Board's questions, and to imprison those who contravened such a direction? As the Board had no inherent power, it derived the powers it did have from an Act the principal provisions of which read as follows:

33. The Board for all purposes of this Act has all the powers of a court of record and shall have an official seal which shall be judicially noticed.

37. The Board for the due exercise of its jurisdiction and powers and otherwise for carrying into effect the provisions of this or any other general or special Act, has all such powers, rights and privileges as are vested in the Supreme Court with respect to the amendment of proceedings, addition or substitution of parties, attendance and examination of witnesses, production and inspection of documents, entry on and inspection of property, enforcement of its orders and all other matters necessary or proper therefor.

Schroeder J.A., who delivered the unanimous judgment of the Court, said the following at pp. 334 and 335:

It is not contended that the language of s. 37 of the *Ontario Municipal Board Act* when read with s. 33 which declares that the Board for all purposes of the Act has all the powers of a Court of record, is not sufficiently broad in its scope and effect to give the Board the

trage au tribunal, limitant l'amende à cinq mille dollars et l'emprisonnement à une période d'au plus un an. Le législateur n'ignorait évidemment pas la distinction entre l'outrage *in facie* et l'outrage *ex facie*, distinction qu'il fait aux art. 52 et 53. Mais il la fait seulement pour codifier la procédure. Comme il ne dit rien sur la juridiction en matière d'outrage *in facie* et d'outrage *ex facie*, on doit présumer qu'il a voulu conserver les principes de la *common law* en la matière, d'autant plus qu'il n'aurait pu les changer valablement.

C'est par un raisonnement analogue que la Cour d'appel de l'Ontario en est arrivée à ses conclusions dans *Re Diamond and Ontario Municipal Board*. Il s'agissait de répondre à plusieurs questions qui peuvent se ramener à deux: le «Ontario Municipal Board» avait-il le pouvoir de contraindre des témoins à répondre à ses questions sous peine d'emprisonnement? Avait-il également le pouvoir d'enjoindre à des personnes ou à des groupes de cesser d'interdire à d'autres de répondre aux questions du «Board», et d'emprisonner ceux qui enfreindraient une telle injonction? Le «Board», n'ayant aucun pouvoir inhérent, tenait ceux qu'il avait d'une loi dont les principales dispositions se lisaient comme suit:

[TRADUCTION] 33. Aux fins de la présente loi, la Commission a les pouvoirs d'une cour d'archives et un sceau officiel que les tribunaux doivent reconnaître.

37. Aux fins de l'exercice de sa compétence, de ses pouvoirs, et de la mise à exécution des dispositions de la présente loi ou de toute autre loi générale ou spéciale, la Commission a tous les pouvoirs, droits et privilèges dont est investie la Cour suprême concernant l'amendement des procédures, l'addition ou la substitution de parties, la présence des témoins et leur interrogatoire, la production et l'examen de documents, le droit d'entrer dans un lieu et de l'inspecter, l'exécution de ses ordonnances et toute autre chose nécessaire ou appropriée à cette fin.

Le juge Schroeder qui rend le jugement unanime de la Cour s'exprime comme suit aux pp. 334 et 335:

[TRADUCTION] On ne prétend pas que, lu en regard de l'art. 33, qui dispose qu'aux fins de cette loi la Commission a tous les pouvoirs d'une cour d'archives, l'art. 37 de *The Ontario Municipal Board Act* n'a pas une portée et un effet suffisamment larges pour permettre à la

power to issue subpoenas to secure the attendance of witnesses. By the provisions of s. 37 the Board was given all such powers as were vested in the Supreme Court with respect to

attendance and examination of witnesses, production and inspection of documents, entry on and inspection of property, enforcement of its orders and all other matters necessary or proper therefor.

This language is admittedly very broad and reasonably construed it must be held to include by necessary implication such powers as are vested in the Supreme Court for the punishment of disobedience of its orders but subject to the restrictions mentioned later. That would, in my opinion, carry with it the authority to fine or commit to prison, or both, for contempt committed in the face of the tribunal.

The power to fine or commit for contempt should be restricted to a degree adequate to the end intended to be served by the legislation, for although the powers, rights and privileges which are vested in the Supreme Court are, as to certain aspects of procedure and enforcement, conferred upon the Board and it has been given the powers of a Court of Record, it is nevertheless an inferior tribunal, and its administrative processes are subject to the general supervisory and appellate powers of the Supreme Court of Ontario. At common law, an inferior Court of Record may commit to prison or fine for a contempt committed *in facie curiae*, but not for a contempt not committed in the Court's presence. That power is possessed only by superior Courts of Record. If the Board's contempt power is held to be equal to that possessed by an inferior Court of Record the real object of the enactment will be adequately met and its effectiveness not impaired. The words should, in my view, be construed accordingly.

The Court therefore answered the first question in the affirmative. It gave an indirect and partial answer to the second question, in the following opinion at p. 336:

As I have stated, the Board, in my opinion, does not possess the contempt powers of a superior Court of Record, and it would have no power to deal with any contempt of its authority not committed in its presence.

The legislation before the Court in *Re Diamond* is undoubtedly not the same as that which is to be applied by this Court, but it is sufficiently similar

Commission d'émettre des *subpoenas* pour assurer la présence des témoins. Aux termes de l'art. 37, la Commission a tous les pouvoirs dont est investie la Cour suprême concernant

la présence et l'interrogatoire des témoins, la production et l'examen de documents, le droit d'entrer dans un lieu et de l'inspecter, l'exécution de ses ordonnances et toute autre chose nécessaire ou appropriée à cette fin.

Ce langage, on le reconnaît, est très large et, lorsqu'on l'interprète de façon raisonnable, il faut conclure qu'il comprend en toute logique les pouvoirs dont est investie la Cour suprême pour punir la violation de ses ordonnances sous réserve des restrictions mentionnées plus loin. Je suis d'avis que cela comprend le pouvoir d'imposer une amende ou l'emprisonnement, ou les deux, en cas d'outrage commis en présence du tribunal.

Le pouvoir d'imposer une amende ou l'emprisonnement pour outrage doit demeurer dans la mesure de l'objectif que vise la loi car, bien que les pouvoirs, droits et privilèges dont est investie la Cour suprême soient, pour certaines questions de procédure et d'exécution, également conférés à la Commission et qu'elle ait reçu les pouvoirs d'une cour d'archives, il s'agit néanmoins d'un tribunal de juridiction inférieure et ses procédures administratives sont assujetties au pouvoir de surveillance et d'appel de la Cour suprême de l'Ontario. En *common law* une cour d'archives de juridiction inférieure peut imposer l'emprisonnement ou une amende pour un outrage commis en sa présence mais non pour un outrage commis hors sa présence. Seules les cours supérieures d'archives ont ce pouvoir. Si le pouvoir de la Commission de punir pour outrage doit être de même nature que celui d'une cour d'archives de juridiction inférieure, le but véritable de la loi sera satisfait sans nuire à son efficacité. Le texte doit donc, à mon avis, être interprété en conséquence.

La Cour répond donc affirmativement à la première question. Elle répond de façon indirecte et partielle à la seconde question par l'opinion suivante, à la p. 336:

[TRADUCTION] Comme je l'ai dit, je suis d'avis que la Commission n'a pas les pouvoirs d'une cour supérieure d'archives pour sévir contre l'auteur d'un outrage et n'a pas le pouvoir de punir pour un outrage à son autorité qui n'est pas commis devant elle.

Sans doute les textes de loi qu'il s'agissait d'interpréter dans *Re Diamond* ne sont-ils pas identiques à ceux qui doivent s'appliquer dans l'espèce

that the two cases do not differ in their essentials. In my opinion, the Court of Appeal of Ontario arrived at the right conclusions in *Re Diamond*, and it correctly interpreted the legislation in accordance with the common law and the Constitution.

CONCLUSIONS

In my opinion the appeal should be allowed, the decision of the Court of Appeal set aside and the judgment of the Superior Court restored, with costs throughout against the Quebec Police Commission.

The judgment of Martland and Dickson JJ. was delivered by

DICKSON J.—I have had the advantage of reading the reasons prepared for delivery by Mr. Justice Beetz in this appeal and I agree with him that the appeal should be allowed. I reach that conclusion with some considerable reluctance because the action of the Canadian Broadcasting Corporation, English language section, in televising a photo of the witness Théodore Aboud, not only placed the witness and his family in peril of reprisals but was also in breach of an undertaking given by a delegate of the press corps.

I am content to agree that the appeal should be allowed for the reasons given by Mr. Justice Beetz. I do not think it necessary to the decision in this appeal to consider the constitutional implications of the power of an inferior tribunal to punish for contempt committed *ex facie*. It is sufficient to the decision in this case to state that the powers conferred upon the Police Commission, given the general limitation at common law upon the contempt powers of an inferior tribunal, must be strictly interpreted, and a strict interpretation in this case leads inevitably to the conclusion that such power was not invested in the Commission. There can be no doubt that the common law draws a sharp line between the power to punish for contempt committed outside the presence of the court, and the power to punish where the contempt is committed in the face of the court. In the discussion following his fourth proposition, Mr. Justice Beetz demonstrates that it is possible to read the relevant statutory provisions affecting the

mais ils leur ressemblent assez pour que l'on ne puisse distinguer les deux causes l'une de l'autre quant à l'essentiel. Selon moi, dans *Re Diamond*, la Cour d'appel de l'Ontario a bien jugé et correctement interprété les textes, dans le respect de la *common law* et de la Constitution.

CONCLUSIONS

Je suis d'avis que le pourvoi doit être accueilli; l'arrêt de la Cour d'appel infirmé, et le jugement de la Cour supérieure rétabli, avec dépens dans toutes les cours contre la Commission de police du Québec.

Le jugement des juges Martland et Dickson a été rendu par

LE JUGE DICKSON—J'ai eu l'avantage de lire les motifs rédigés en l'espèce par le juge Beetz et, comme lui, je suis d'avis que le pourvoi doit être accueilli. J'en viens à cette conclusion à grand regret parce qu'en télédiffusant une photographie du témoin Théodore Aboud, la Société Radio-Canada, section de langue anglaise, a non seulement mis le témoin et sa famille en danger de représailles, mais a aussi violé un engagement pris par un délégué des journalistes.

Je me borne à convenir que le pourvoi doit être accueilli pour les motifs donnés par le juge Beetz. Je n'estime pas nécessaire, pour rendre la décision en l'espèce, d'examiner les implications constitutionnelles du pouvoir d'un tribunal de juridiction inférieure de punir un outrage commis hors sa présence. Il suffit de dire en l'espèce que l'on doit interpréter restrictivement les pouvoirs conférés à la Commission de police, vu la limitation générale en *common law* des pouvoirs de sévir pour outrage qu'à un tribunal de juridiction inférieure et une interprétation restrictive en l'espèce conduit inévitablement à conclure que la Commission n'est pas investie de pareil pouvoir. Il existe indubitablement en *common law* une démarcation nette entre le pouvoir de punir un outrage commis hors la présence de la cour et celui de le faire lorsque l'outrage est commis en sa présence. Dans la discussion qui suit sa quatrième proposition, le juge Beetz démontre qu'il est possible d'interpréter les dispositions législatives pertinentes aux pouvoirs de

Police Commission's contempt powers in a manner which maintains the common law distinction. In the absence of clear statutory language expressing an intention to confer broader contempt powers upon the Commission, it must be presumed that the Legislature granted to the Commission only those contempt powers ordinarily exercised by an inferior tribunal.

Were this Court to be faced with a clear and unambiguous statutory provision investing *ex facie* contempt powers in an inferior tribunal, then the question addressed by Mr. Justice Beetz in his third proposition might arise. The application of s. 96 of the *British North America Act* in that event would raise difficult issues not unlike those with which the Court was concerned in several recent cases: see *Tomko v. Labour Relations Board (Nova Scotia)*²⁷; *Jones v. Board of Trustees of Edmonton Catholic School District No. 7*²⁸; *Attorney General of Quebec v. Farrah*²⁹, and *Corporation of the City of Mississauga v. Regional Municipality of Peel*³⁰.

While it is true that the Court is not barred from considering constitutional aspects that arise in the course of a problem of statutory interpretation, yet it seems to me, with the greatest respect, that it would be a wiser course not to decide these matters where, as here, the Court does not have the benefit of full argument on the issue, and interventions by the respective Attorneys General. On my view of the appeal, then, I would prefer to leave the constitutional issue for a case in which it is squarely raised. I would not, therefore, wish to express any opinion on the third proposition, and discussion thereon, found in the judgment of Mr. Justice Beetz.

I would allow the appeal, set aside the judgment of the Court of Appeal and restore the judgment of the Superior Court, with costs in all the courts against the Quebec Police Commission.

sévir pour outrage qu'a la Commission de police d'une manière qui maintient la distinction de *common law*. En l'absence d'un langage législatif clair qui exprime l'intention de conférer à la Commission des pouvoirs plus larges de sévir pour outrage, on doit présumer que le législateur lui a seulement accordé à cet égard les pouvoirs ordinairement exercés par un tribunal de juridiction inférieure.

Si cette Cour était en présence d'une disposition claire et sans ambiguïté qui investit un tribunal de juridiction inférieure des pouvoirs de sévir pour outrage commis hors sa présence, alors la question analysée par le juge Beetz dans sa troisième proposition pourrait se poser. L'application de l'art. 96 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* soulèverait en ce cas des questions difficiles dans la même veine que celles sur lesquelles cette Cour s'est penchée dans plusieurs affaires récentes: voir *Tomko c. Labour Relations Board (Nouvelle-Écosse)*²⁷; *Jones c. Board of Trustees of Edmonton Catholic School District No 7*²⁸; *Procureur général du Québec c. Farrah*²⁹, et *Ville de Mississauga c. Municipalité régionale de Peel*³⁰.

Certes, il est vrai que rien n'empêche la Cour d'examiner les aspects constitutionnels qui se posent au cours d'un problème d'interprétation législative. J'estime pourtant, avec beaucoup d'égards, qu'il est plus sage de ne pas en décider lorsque, comme en l'espèce, la Cour n'a pas bénéficié de plaidoiries complètes sur la question ni des interventions des procureurs généraux respectifs. Vu ma façon d'envisager le pourvoi, je préfère réserver la question constitutionnelle pour une affaire qui la soulève carrément. Par conséquent, je ne veux pas opiner sur la troisième proposition et sa discussion, que l'on trouve dans le jugement du juge Beetz.

Je suis d'avis que le pourvoi doit être accueilli, l'arrêt de la Cour d'appel infirmé, et le jugement de la Cour supérieure rétabli, avec dépens dans toutes les cours contre la Commission de police du Québec.

²⁷ [1977] 1 S.C.R. 112.

²⁸ [1977] 2 S.C.R. 872.

²⁹ [1978] 2 S.C.R. 638.

³⁰ [1979] 2 S.C.R. 224, 26 N.R. 200.

²⁷ [1977] 1 R.C.S. 112.

²⁸ [1977] 2 R.C.S. 872.

²⁹ [1978] 2 R.C.S. 638.

³⁰ [1979] 2 R.C.S. 224, 26 N.R. 200.

Appeal allowed with costs.

Solicitor for the appellants: Gaspard Côté, Montreal.

Solicitors for the respondents: Jacques Richard, Gérald Tremblay, Roger Thibaudeau et Olivier Prat, Montreal.

Pourvoi accueilli avec dépens.

Procureur des appelants: Gaspard Côté, Montréal.

Procureurs des intimés: Jacques Richard, Gérald Tremblay, Roger Thibaudeau et Olivier Prat, Montréal.