

Henri-Paul Vignola *Appellant*;

and

Jean-F. Keable *Respondent*.

File No.: 16342.

1982: March 3, 4; 1983: October 13.

Present: Laskin C.J. and Ritchie, Dickson, Beetz, Estey, Chouinard and Lamer JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR QUEBEC

Injunction — Provincial inquiry commission — Injunction to prohibit Commissioner from communicating findings relating to police information sources — Injunction unnecessary — Code of Civil Procedure, art. 758.

Respondent chaired an inquiry commission with a mandate to investigate and report on various allegedly illegal or reprehensible incidents or acts in which various police forces were involved. In view of respondent Commissioner's intention to subpoena Montreal Urban Community Police Force officers and require them to publicly reveal the existence and identity of certain information sources, appellant, the Director of the Force, filed with the Commission an affidavit objecting to disclosure of such confidential information. At a subsequent public hearing, respondent disclosed the identity of an individual whom he believed to be a police informer, and then sought to compel a peace officer to confirm it. Appellant then filed a motion for an injunction in the Superior Court, to prohibit the communication or publication by respondent of any information concerning police informers and other police information sources. The Superior Court dismissed the motion and the Court of Appeal affirmed the judgment.

Held: The appeal should be dismissed.

In view of the issuance of the writ of evocation in the related case of *Bisaillon v. Keable*, [1983] 2 S.C.R. 60, the injunction requested in the case at bar is no longer necessary and must be denied.

Bisaillon v. Keable, [1983] 2 S.C.R. 60; *Attorney General of Quebec and Keable v. Attorney General of Canada*, [1979] 1 S.C.R. 218, referred to

APPEAL from a judgment of the Quebec Court of Appeal, [1980] C.A. 531, which affirmed a judgment of the Superior Court rendered on

Henri-Paul Vignola *Appellant*;

et

Jean-F. Keable *Intimé*.

N° du greffe: 16342.

1982: 3, 4 mars; 1983: 13 octobre.

Présents: Le juge en chef Laskin et les juges Ritchie, Dickson, Beetz, Estey, Chouinard et Lamer.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC

Injonction — Commission d'enquête provinciale — Injonction pour interdire au commissaire de communiquer des renseignements relatifs aux sources d'information de la police — Injonction non nécessaire — Code de procédure civile, art. 758.

L'intimé préside une commission d'enquête dont le mandat est d'enquêter et de faire rapport sur différents incidents ou actes présumément illégaux ou répréhensibles dans lesquels auraient été impliqués divers corps policiers. Devant l'intention du commissaire intimé d'assigner des agents de la paix du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal et de les forcer à révéler publiquement l'existence et l'identité de certaines sources d'information, l'appellant, directeur de ce service, a fait déposer devant la Commission un affidavit dans lequel il s'est opposé à la divulgation de telles informations confidentielles. Lors d'une audience publique subséquente, l'intimé a dévoilé l'identité d'un individu qu'il croyait être un indicateur de police et a, par la suite, tenté de forcer un agent de la paix à le confirmer. L'appellant a alors présenté en Cour supérieure une demande en injonction visant à interdire la communication ou la publication par l'intimé de tout renseignement concernant les indicateurs de police et autres sources d'information de la police. La Cour supérieure a rejeté la demande et la Cour d'appel a confirmé le jugement.

Arrêt: Le pourvoi est rejeté.

Compte tenu de la délivrance du bref d'évocation dans l'arrêt connexe *Bisaillon c. Keable*, [1983] 2 R.C.S. 60, l'injonction sollicitée en l'espèce n'est plus nécessaire et doit être refusée.

Jurisprudence: *Bisaillon c. Keable*, [1983] 2 R.C.S. 60; *Procureur général du Québec et Keable c. Procureur général du Canada*, [1979] 1 R.C.S. 218.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel du Québec, [1980] C.A. 531, qui a confirmé un jugement de la Cour supérieure rendu le 21

December 21, 1979 dismissing a motion for an interlocutory injunction. Appeal dismissed.

Paul Normandin, Q.C., and *Guy Lafrance*, for the appellant.

Jacques Bellemarre, Q.C., and *Jean-Pierre Lussier*, for the respondent.

English version of the judgment of the Court delivered by

BEETZ J.—Appellant is the Director of the Montreal Urban Community Police Department (“MUCPD”) and respondent is a commissioner appointed pursuant to the *Public Inquiry Commission Act*, R.S.Q. 1964, c. 11 (now R.S.Q. 1977, c. C-37). Appellant filed in the Superior Court a motion for an injunction seeking to prohibit the publication by respondent Commissioner of any information regarding MUCPD informers and other information sources. The Superior Court dismissed the motion and the Court of Appeal affirmed this judgment.

In his appeal, appellant is asking this Court to reverse the judgments of the Court of Appeal and the Superior Court and to grant the injunction sought by him.

The case is related to that of *Bisaillon v. Keable*, [1983] 2 S.C.R. 60, in which judgment is being rendered today. The two appeals were heard concurrently and argued by the same counsel, who filed a single submission on each side. However, each case concerns different subject-matters and the Superior Court and Court of Appeal rendered distinct judgments in each case, although the judgments rendered in the case at bar make extensive reference to those rendered in *Bisaillon v. Keable*.

I—Facts

The facts are not in dispute: all those alleged in the motion for an injunction are admitted by respondent Commissioner.

Since June 15, 1977 respondent Commissioner has presided over a public inquiry commission the mandate of which has been amended several times. The text of this mandate as it read at the relevant time has been reproduced in full in *Bisaillon v.*

décembre 1979 rejetant une demande en injonction interlocutoire. Pourvoi rejeté.

Paul Normandin, c.r., et *Guy Lafrance*, pour l'appellant.

Jacques Bellemarre, c.r., et *Jean-Pierre Lussier*, pour l'intimé.

Le jugement de la Cour a été rendu par

LE JUGE BEETZ—L'appellant est directeur du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal («SPCUM») et l'intimé est un commissaire nommé en vertu de la *Loi des commissions d'enquête*, S.R.Q. 1964, chap. 11 (maintenant L.R.Q. 1977, chap. C-37). L'appellant a présenté en Cour supérieure une requête en injonction visant à interdire la publication par le commissaire intimé de tout renseignement concernant les indicateurs et autres sources d'information du SPCUM. La Cour supérieure a rejeté la requête et la Cour d'appel a confirmé ce jugement.

Par son pourvoi, l'appellant nous demande d'infirmar l'arrêt de la Cour d'appel et le jugement de la Cour supérieure et d'accorder l'injonction qu'il demande.

L'affaire est connexe à celle de *Bisaillon c. Keable*, [1983] 2 R.C.S. 60, dans laquelle jugement est rendu ce jour. Les deux pourvois ont été entendus en même temps et plaidés par les mêmes procureurs qui de part et d'autre ont produit chacun un seul mémoire. Chaque affaire comporte cependant un dossier distinct et la Cour supérieure et la Cour d'appel ont rendu des jugements particuliers à chaque cas, quoique les jugements rendus dans cette espèce renvoient en grande partie à ceux rendus dans *Bisaillon c. Keable*.

I—Les faits

Les faits ne sont pas en litige: tous ceux qui sont allégués dans la requête en injonction sont admis par le commissaire intimé.

Depuis le 15 juin 1977, le commissaire intimé présidait une commission d'enquête dont le mandat a été plusieurs fois modifié. Le texte de ce mandat comme il se lisait à l'époque pertinente est reproduit intégralement dans *Bisaillon c. Keable*

Keable, supra. I do not think it is necessary to cite it again.

Turgeon J.A. wrote the majority reasons of the Court of Appeal, and L'Heureux-Dubé J.A. concurred with him. He summarized the circumstances giving rise to the case in part as follows:

[TRANSLATION] In November 1979 it appeared that respondent intended to subpoena Montreal Urban Community Police Department officers and require them to publicly reveal the existence and identity of certain police information sources and confidential Montreal Urban Community Police Department methods of investigation and operation. Appellant, the Director of the Department, swore and filed before respondent, at a public hearing on November 20, 1979, an affidavit citing the principle of public order and the public interest in preserving the confidentiality of police information sources and confidential police methods of operation and investigation, and objecting to any peace officer in his Department testifying regarding the said confidential information.

On November 27, 1979 respondent in a public statement disclosed the identity, and in addition sought to compel a Montreal Urban Community Police Department officer to reveal, or to confirm, the identity of an individual whom respondent believed to be a police informer.

It is this peace officer who, on November 27, 1979, caused a motion for a writ of evocation against respondent to be filed, joining as a party the Attorney General of the province of Quebec; and the following day, November 28, 1979, appellant as head of the peace officers and the police force instituted the proceedings at bar.

In addition, according to the allegations of the motion for an injunction, the newspaper *The Gazette* reported in its edition of November 28, 1979, under the headline "Keable names two at hearing as informer and "dupe" ", that one Jean-Paul Brodeur, described by the newspaper as an employee of respondent Commissioner, had stated that the person whom respondent Commissioner believed to be a police informer, and whom he had identified as such at the hearing on November 27, had attended earlier private meetings of Commission staff with his controller and actually stated that he was a police informer.

précité. Il ne me paraît pas nécessaire de le citer de nouveau.

Le juge Turgeon a rédigé les motifs principaux de la Cour d'appel et le juge L'Heureux-Dubé est d'accord avec lui. Voici en partie comment il résume les circonstances qui ont donné lieu au litige:

Au mois de novembre 1979, il est apparu que l'intimé avait l'intention d'assigner des agents de la paix du Service de police de la Communauté urbaine et de les forcer à révéler publiquement l'existence et l'identité de certaines sources d'information de la police et de certaines méthodes confidentielles d'enquête et d'opération du Service de la police de la Communauté urbaine de Montréal. L'appelant, directeur de ce service, a émis et fait déposer devant l'intimé, à une audition publique le 20 novembre 1979, un affidavit invoquant le principe d'ordre public et l'intérêt public de garder la confidentialité des sources d'information de la police et de ses méthodes confidentielles d'opération et d'enquête et s'objectant à ce quelque agent de la paix de son service témoigne sur lesdites informations confidentielles.

Le 27 novembre 1979, l'intimé a fait une déclaration publique pour dévoiler l'identité et, de plus, a tenté de forcer un agent de la paix du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal à révéler l'identité ou à confirmer l'identité d'un individu que l'intimé croit être un informateur de la police.

C'est cet agent de la paix qui, le 27 novembre 1979, a fait signifier une requête pour l'émanation d'un bref d'évocation contre l'intimé, mettant en cause le Procureur général de la province de Québec et le lendemain, 28 novembre 1979, l'appelant, à titre de chef des agents de la paix et de la force constabulaire, a pris et institué les procédures en la présente cause.

De plus, selon les allégations de la requête en injonction, le journal *The Gazette* rapportait dans son édition du 28 novembre 1979, sous le titre «Keable names two at hearing as informer and «dupe»», qu'un dénommé Jean-Paul Brodeur, désigné par le journal comme préposé du commissaire intimé, avait affirmé que la personne que le commissaire intimé croyait être un indicateur de police et qu'il avait identifiée comme tel durant la séance du 27 novembre, avait assisté avec son contrôleur à des réunions antérieures et privées du personnel de la commission et avait déjà déclaré être un indicateur de police.

The motion for an injunction also contained the following allegation:

[TRANSLATION] 17.—In the course of such an inquiry, moreover, with the mandate in its present form, it is reasonable to assume that defendant-respondent will from time to time have documents or other information that disclose or make it possible to identify Montreal Urban Community Police Department information sources.

Appellant submitted in his motion that disclosing this information would be contrary to law and the public interest and would cause irreparable harm to the administration of justice and the effectiveness of the MUCPD, in that such disclosures would be likely to cause information sources to dry up.

The conclusions sought by appellant in his motion for an injunction are as follows:

[TRANSLATION] ... order and direct the said Commissioner, defendant-respondent Jean-F. Keable, and any other person assisting or working with or for him, in connection with the mandates given to him by the Orders in Council filed jointly as No. R-1:

(a) to cease and desist from communicating to any person, whether orally, in writing or by any other means, any Montreal Urban Community Police Department information source or the identity of any person who has provided, or whom he believes has provided, confidential information to the said Department;

(b) to cease making any public or other statements regarding Montreal Urban Community Police Department information sources, or the identity of the Department's informers;

(c) not to publish any document, writing, recording or other evidence, or any copy of the same, disclosing or making it possible to identify Montreal Urban Community Police Department information sources;

Appellant has also filed conclusions seeking the immediate and provisional granting of an interlocutory injunction, but according to the submission which he filed in this Court, which is not contradicted by respondent Commissioner on this point, [TRANSLATION] "as respondent undertook to keep such documents and information confidential until a judgment was rendered, applicant-appellant ... did not insist that the Court immediately and provisionally grant the motion, the inter-

La requête en injonction comporte également l'allégation suivante:

17.—Au cours d'une telle enquête, de plus, avec le mandat tel que conféré, il est raisonnable de croire que le défendeur-intimé aura à l'occasion des documents ou autres preuves révélant ou permettant d'identifier des sources d'information du Service de la police de la Communauté Urbaine de Montréal.

L'appellant soumet dans sa requête que révéler ces informations serait contraire au droit et à l'intérêt public et causerait un tort irréparable à l'administration de la justice et à l'efficacité du SPCUM en ce que de telles révélations sont de nature à tarir les sources d'information.

Voici les conclusions recherchées par l'appellant dans sa requête en injonction:

... ordonner et enjoindre audit commissaire Jean-F. Keable, défendeur-intimé, et à toute autre personne l'assistant ou travaillant avec ou pour lui dans l'exécution des mandats qui lui ont été confiés par les arrêtés en conseil produits en liasse sous la cote R-1:

a) de cesser et s'abstenir de communiquer à qui que ce soit, soit oralement ou par écrit et par toute autre manière, toute source d'information du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal ou l'identité de toute personne qui a renseigné ou qu'il croit avoir renseigné confidentiellement ledit Service;

b) de cesser toute déclaration publique ou autre concernant les sources d'information du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal ou l'identité de ses informateurs;

c) de ne pas rendre public tout document, écrit, enregistré ou autres preuves, ou copie d'iceux, révélant ou permettant d'identifier des sources d'information du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal;

L'appellant avait également pris des conclusions visant à l'obtention immédiate, à titre provisoire, d'une injonction interlocutoire mais, selon le mémoire qu'il a produit en cette Cour et qui n'est pas contredit sur ce point par le commissaire intimé, «l'intimé s'étant engagé à garder confidentiels tels documents et informations jusqu'à jugement, le requérant-appellant ... n'insista pas pour qu'il soit fait droit immédiatement et provisoirement à la requête dont l'audition sur la requête en

locutory injunction hearing on which was postponed to December 7, 1979 ...”.

II—Superior Court and Court of Appeal judgments

Deschênes C.J. of the Superior Court referred to the reasons which he gave in *Bisaillon v. Keable*, [1980] C.S. 13, and he concluded:

[TRANSLATION] The Court recognizes the right of respondent to have access to the MUCPD's information sources and his discretion to conduct his inquiry in public or behind closed doors, subject to the possible effect of an intervention by the Attorney General of Quebec, which however has not yet been filed.

The Court accordingly cannot, by the requested injunction order, truncate this right to this discretion on the part of respondent Commissioner and claim to be able to exercise them in his place.

There may legitimately be different opinions as to the procedure adopted by the Commissioner and the advisability of making public the information which he obtains regarding MUCPD information sources. Nevertheless, in acting in this way the Commissioner is still within the limits of his prerogatives.

Furthermore, the actions which the motion seeks to prohibit are closely linked to the proceedings and to the quasi-judicial tone taken by the inquiry. A further bar to the conclusions of applicant is represented by article 758 C.C.P., which provides: “An order of injunction can in no case be granted to restrain legal proceedings ...”: *Attorney General of Quebec and Keable v. Attorney General of Canada et al.*, [1979] 1 S.C.R. 218, at p. 225.

The unanimous judgment of the Court of Appeal was published *sub nom. Vignola v. Keable*, [1980] C.A. 531. At page 532, Turgeon J.A. referred to the reasons which he wrote in *Bisaillon v. Keable*, [1980] C.A. 316, and he went on to say:

[TRANSLATION] In *Bisaillon I* recognized that respondent had a right of access to Montreal Urban Community Police Department information sources and a discretion to conduct his inquiry in public or behind closed doors, subject to an intervention by the Attorney General of Quebec which has not yet appeared.

However, personally I regret that Commissioner Keable has decided to make public the information which he obtains regarding Montreal Urban Community Police Department information sources. In so doing, he risks doing considerable harm to the Police Department. In my opinion, he should in his discretion have

injonction interlocutoire fut reportée au 7 décembre 1979 ...».

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

Le juge en chef Deschênes de la Cour supérieure renvoie aux motifs qu'il a donnés dans *Bisaillon c. Keable*, [1980] C.S. 13, et il conclut:

La Cour reconnaît le droit de l'intimé d'avoir accès aux sources d'information du S.P.C.U.M. et sa discrétion de conduire son enquête en public ou à huis-clos, sous la réserve de l'effet éventuel d'une intervention du Procureur général du Québec qui, de toute façon, ne s'est pas encore produite.

La Cour ne saurait donc, par l'ordonnance d'injonction demandée, tronquer ce droit à cette discrétion du Commissaire-intimé et prétendre les exercer à sa place.

On peut légitimement différer d'opinion sur la procédure adoptée par le Commissaire et l'opportunité de rendre publics les renseignements qu'il obtient concernant les sources d'information du S.P.C.U.M. En agissant ainsi, le Commissaire demeure néanmoins à l'intérieur des limites de ses prerogatives.

Au surcroît, les gestes que la requête vise à interdire sont étroitement liés aux procédures et à l'allure quasi-judiciaire que l'enquête a adoptées. Constitue dès lors un obstacle additionnel aux conclusions du requérant l'article 758 C.p. qui édicte: «Une ordonnance d'injonction ne peut en aucun cas être prononcée pour empêcher des procédures judiciaires ...»: *Procureur général du Québec et Keable c. Procureur général du Canada et autres*, [1979] R.C.S. 218 à la page 225.

L'arrêt unanime de la Cour d'appel a été publié *sub nom. Vignola c. Keable*, [1980] C.A. 531. À la page 532, le juge Turgeon renvoie aux raisons qu'il a écrites dans *Bisaillon c. Keable*, [1980] C.A. 316, et il poursuit:

J'ai reconnu dans *Bisaillon* le droit de l'intimé d'avoir accès aux sources d'information du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal et sa discrétion de conduire son enquête en public ou à huis clos, sous réserve d'une intervention du Procureur général du Québec qui ne s'est pas encore manifestée.

Cependant, personnellement, je regrette que le commissaire Keable ait décidé de rendre publics les renseignements qu'il obtient concernant les sources d'information du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal. En ce faisant, il risque de causer un tort considérable à ce service de police. Il aurait dû dans sa

conducted his inquiry on this delicate matter behind closed doors. However, in acting as he did the Commissioner was still within the limits of his jurisdiction.

Turgeon J.A. then adopted the argument used by the trial judge, based on art. 758 of the *Code of Civil Procedure*, and before concluding that the appeal should be dismissed, he cited the following passage from the reasons of Pigeon J. in *Attorney General of Quebec and Keable v. Attorney General of Canada*, [1979] 1 S.C.R. 218 (hereinafter referred to as *Keable No. 1*), at pp. 224-25:

In the Superior Court, Hugessen J. dismissed the application on the basis that the Commissioner was not a court and therefore not amenable to evocation: [TRANSLATION] "respondent Commissioner is not a court and will become one only when and to the extent that he decides to impose penalties in the exercise of his ancillary power".

The Court of Appeal was unanimous in rejecting that view. Under s. 7 of the *Public Inquiry Commission Act*, a commissioner has "with respect to the proceedings upon the hearing, all the powers of a judge of the Superior Court in term". Relying on this provision the Commissioner has issued subpoenas to the Solicitor General of Canada and rendered decisions requiring him to produce a number of documents pertaining to the administration of the Royal Canadian Mounted Police. In so acting, the Commissioner was claiming to exercise some powers of a Court against the Solicitor General. The latter could not be required to wait until he was sentenced for contempt in order to challenge the validity of the orders and of the Commission itself if he had good legal grounds to dispute their validity. The writ of evocation under the present *Code of Civil Procedure* is the equivalent of *certiorari* and prohibition combined: *Three Rivers Boatman v. Canada Labour Relations Board*. Prohibition is properly applied for at the outset of the impugned proceedings: *Bell v. Ontario Human Rights Commission*. It was suggested that an injunction would have been the proper remedy but, under art. 758 C.C.P., "an order of injunction can in no case be granted to restrain legal proceedings".

Monet J.A., who dissented in *Bisaillon v. Keable*, wrote at p. 533:

[TRANSLATION] In *Bisaillon v. Keable*, I concluded that a writ should be issued by the Superior Court pursuant to article 848 C.C.P. and an order made directing respondent to stay any proceedings, inquiry or

discretion, à mon point de vue, conduire son enquête à huis clos sur ce sujet délicat. Cependant, en agissant comme il l'a fait, le commissaire demeure dans les limites de sa juridiction.

Le juge Turgeon reprend ensuite à son compte le moyen retenu par le premier juge, fondé sur l'art. 758 du *Code de procédure civile* et, avant de conclure au rejet de l'appel, il cite le passage suivant des motifs du juge Pigeon dans *Procureur général du Québec et Keable c. Procureur général du Canada*, [1979] 1 R.C.S. 218 (ci-après appelé *Keable n° 1*), aux pp. 224 et 225:

En Cour supérieure, le juge Hugessen a rejeté la demande au motif que le commissaire n'est pas un tribunal et n'est pas assujéti à l'évocation: «le commissaire intimé n'est pas un tribunal et n'en deviendra un que lorsque et dans la mesure où il décidera d'imposer des sanctions dans l'exercice de ses pouvoirs ancillaires».

La Cour d'appel a unanimement écarté ce point de vue. Selon l'art. 7 de la *Loi des commissions d'enquête*, un commissaire a «en ce qui concerne les procédures de cet examen, tous les pouvoirs d'un juge de la Cour supérieure siégeant en terme». S'appuyant sur cette disposition, le commissaire a adressé des assignations au Solliciteur général du Canada et a rendu des décisions lui ordonnant de produire des documents relatifs à l'administration de la Gendarmerie royale du Canada. Ce faisant, le commissaire prétendait exercer certains pouvoirs d'un tribunal contre le Solliciteur général. Celui-ci n'était pas tenu d'attendre une condamnation pour outrage au tribunal afin de contester la validité des assignations et du mandat du commissaire, s'il avait en droit de bons motifs de le faire. Le bref d'évocation aux termes de l'actuel *Code de procédure civile* est la combinaison d'un bref de *certiorari* et d'un bref de prohibition: *Three Rivers Boatman c. Conseil canadien des relations ouvrières*. Or un bref de prohibition peut se demander dès l'ouverture des procédures attaquées: *Bell c. Ontario Human Rights Commission*. On a suggéré que le recours normal est l'injonction, mais l'art. 758 du C.p.c. dispose qu'une ordonnance d'injonction ne peut en aucun cas être prononcée pour empêcher des procédures judiciaires».

Quant au juge Monet, qui était dissident dans *Bisaillon c. Keable*, il écrit à la p. 533:

Dans l'affaire *Bisaillon c. Keable*, j'ai conclu à la délivrance d'un bref de la Cour supérieure par application de l'article 848 C.P. et à une ordonnance enjoignant l'intimé de surseoir à toute procédure, enquête ou inter-

examination involving Mr. Bisailon, a detective-sergeant of police with the Montreal Urban Community. In my opinion, the record—or specifically a part of the record—of the case should be transferred to the Superior Court.

On this basis, respondent has lost control over this part of the case, at least until a final judgment is rendered by the Superior Court. Accordingly, the fear which appears to underlie appellant's conclusions seems to me to be somewhat unwarranted. I think it is unlikely that respondent Commissioner, who is also a member of the Bar, would act in the interval in the way in which appellant suggests. I therefore do not consider that in the circumstances the injunction requested could at this time be "considered to be necessary".

III—Constitutional questions

The constitutional questions stated by order of the Chief Justice are identical to those stated in *Bisailon v. Keable*. They are quoted in full in the reasons for judgment given today in respect of that case. I see no need to quote them again or to answer them a second time. Additionally, the questions relate primarily to the facts of *Bisailon v. Keable*, and less to those of the case at bar.

IV—Whether an injunction necessary

I do not think that the argument based on art. 758 of the *Code of Civil Procedure* can be maintained against appellant, for I do not think that "oral or written communications" and "public or other statements" such as those contemplated by the conclusions of the application for an injunction are "legal proceedings" within the meaning of art. 758 of the *Code of Civil Procedure*. The proceedings referred to by Pigeon J. in the above-cited passage from *Keable No. 1* were subpoenas and orders to produce certain documents; in issuing these subpoenas and orders, the respondent Commissioner claimed to be exercising the powers of a court. Acts like the public statement made by respondent Commissioner's employee to the newspaper *The Gazette* on November 28, 1979 are not in my opinion legal proceedings. They are physical actions: and even if the report which respondent Commissioner is required to make to the Lieuten-

rogatoire de monsieur Bisailon, sergent-détective de la police de la Communauté urbaine de Montréal. Selon moi, le dossier, ou plus précisément une partie du dossier de l'affaire, doit être transmis à la Cour supérieure.

Dans cette hypothèse, l'intimé est dessaisi, à tout le moins jusqu'au jugement final de la Cour supérieure, de cette partie de l'affaire. En conséquence, la crainte qui semble justifier les conclusions de l'appelant me paraît peu objective. J'aurais peine à croire que le commissaire intimé, membre du Barreau par surcroît, agisse dans l'intervalle de la façon que l'appelant lui reproche. Aussi je ne crois pas que l'injonction sollicitée devrait présentement être «jugée nécessaire» dans les circonstances.

III—Les questions constitutionnelles

Les questions constitutionnelles formulées par ordonnance du Juge en chef sont identiques à celles qui ont été formulées dans *Bisailon c. Keable*. Elles sont citées intégralement dans les motifs de jugement donnés ce jour relativement à cette dernière affaire. Il me paraît inutile de les citer de nouveau comme d'y répondre une seconde fois. D'ailleurs, ce sont principalement les faits de l'affaire *Bisailon c. Keable* qui donnent ouverture à ces questions, ceux de la présente affaire s'y prêtant moins.

IV—La nécessité d'une injonction

Je ne crois pas que l'on puisse opposer à l'appelant le moyen fondé sur l'art. 758 du *Code de procédure civile* car il ne me paraît pas que des «communications orales ou écrites» et les «déclarations publiques ou autres» comme celles que visent les conclusions de la requête en injonction soient des «procédures judiciaires» au sens de l'art. 758 du *Code de procédure civile*. Les procédures auxquelles le juge Pigeon réfère dans le passage précité de *Keable n° 1* étaient des assignations et des ordres de produire certains documents; en émettant ces assignations et ces ordres, le commissaire intimé prétendait exercer les pouvoirs d'un tribunal. Des actes comme la déclaration publique faite par le préposé du commissaire intimé au journal *The Gazette*, le 28 novembre 1979 n'est pas, me semble-t-il, une procédure judiciaire. C'est un acte matériel. Et même si le rapport que le commissaire intimé est appelé à faire au lieutenant-gouverneur

ant Governor in Council may be more than a physical action, I hardly see how it could be regarded as a legal proceeding.

In any case, I conclude that the injunction requested by appellant should be denied on other grounds.

Like Monet J.A. in the Court of Appeal, [TRANSLATION] "I do not consider that in the circumstances the injunction requested could at this time be "considered to be necessary" ".

Paragraph 17 of the motion for an injunction states that it is reasonable to assume, in view of his mandate, that respondent Commissioner will from time to time have documents or other evidence disclosing or making it possible to identify MUCPD information sources.

However, as stated in *Bisaillon v. Keable*, [TRANSLATION] "the Attorney General of Quebec, mis en cause, informed the Court that respondent Commissioner had submitted his resignation as commissioner on February 5, 1982 and had delivered a report containing the results of the investigation covering all aspects of the mandate given to the Commission, except for "questions regarding the recruitment of informers by police forces", questions which could not be resolved before the judgment of this Court in the case at bar and the judgment in *Vignola v. Keable* . . . ". The mis en cause further informed the Court that continuing with the Commission's work would depend on the outcome of the appeal.

It is doubtful that the fears expressed in the motion for an injunction will be realized in the future, in view of the issuance of the writ of evocation in *Bisaillon v. Keable* and the disposition of the question put to peace officer Émile Bisaillon and of the *duces tecum* which are declared illegal therein.

If nevertheless respondent Commissioner had already gathered such evidence or documents as are contemplated by paragraph 17 of the motion for an injunction, for example by closed-door hearings, the use and publication of such evidence would be controlled and limited by the rules stated in *Bisaillon v. Keable*. However, I do not think the

en conseil constitue peut-être plus qu'un acte matériel, je vois mal comment on pourrait le considérer comme une procédure judiciaire.

Quoi qu'il en soit, j'en viens à la conclusion que l'injonction demandée par l'appelant doit être refusée pour d'autres motifs.

Comme le juge Monet en Cour d'appel «je ne crois pas que l'injonction sollicitée devrait présentement être «jugée nécessaire» dans les circonstances».

L'alinéa 17 de la requête en injonction allègue qu'il est raisonnable de croire que, compte tenu de son mandat, le commissaire intimé aura à l'occasion des documents ou autres preuves révélant ou permettant d'identifier des sources d'information du SPCUM.

Pourtant, comme il est dit dans *Bisaillon c. Keable*, «le Procureur général du Québec, mis en cause, nous a informés que le commissaire intimé avait remis sa démission à titre de commissaire le 5 février 1982 et qu'il avait remis un rapport contenant les résultats de l'enquête portant sur tous les aspects du mandat confié à la Commission, à l'exception des «questions relatives au recrutement des informateurs par des corps policiers», questions qui ne pourraient être résolues avant l'arrêt de cette Cour dans la présente affaire ainsi que dans *Vignola c. Keable* . . . ». Le mis en cause nous informait également que la poursuite des travaux de la Commission dépendait du sort réservé au pourvoi.

On peut douter que les craintes exprimées dans la requête en injonction se réalisent à l'avenir compte tenu de la délivrance du bref d'évocation dans *Bisaillon c. Keable* et du sort fait à la question posée à l'agent de la paix Émile Bisaillon et aux *duces tecum* qui y sont déclarés illégaux.

Pourtant si le commissaire intimé avait déjà recueilli des preuves ou documents comme ceux que vise l'alinéa 17 de la requête en injonction, par exemple au cours de séances tenues à huis clos, l'utilisation et la publication de telles preuves restent régies et restreintes par les principes énoncés dans *Bisaillon c. Keable*. Mais je ne crois pas qu'il

Court should issue conditional, hypothetical or indeterminate injunctions. The dismissal of the injunction in the circumstances of the case at bar does not prevent this remedy being used again if there is a definite need to do so and an injunction is the appropriate procedure.

V—Conclusions

I would dismiss the appeal.

The Court of Appeal and Superior Court awarded costs to respondent. I would reverse their decisions on this one point, and direct that no costs be awarded in any court.

Appeal dismissed.

Solicitors for the appellant: Guy Lafrance and Paul Normandin, Montreal.

Solicitors for the respondent: Jacques Bellemarre and Jean-Pierre Lussier, Montreal.

y ait lieu d'émettre des injonctions conditionnelles, hypothétiques ou indéterminées. Le rejet de l'injonction dans les circonstances de l'espèce n'empêche pas que l'on puisse avoir recours de nouveau à ce remède si le besoin s'en fait sentir de façon concrète et que l'injonction constitue un moyen approprié.

V—Conclusions

Je rejetterais le pourvoi.

La Cour d'appel et la Cour supérieure ont accordé les dépens à l'intimé. J'infirmes leur décision sur ce seul point et j'ordonnerais qu'il n'y ait aucune adjudication de dépens dans aucune des cours.

Pourvoi rejeté.

Procureurs de l'appellant: Guy Lafrance et Paul Normandin, Montréal.

Procureurs de l'intimé: Jacques Bellemarre et Jean-Pierre Lussier, Montréal.