

Décision relative au rapport sur les constatations INV-24-34 concernant la conduite du membre de la commission des services policiers de Gananoque John Beddows

Décision prise par :
Ryan Teschner, inspecteur général des services policiers

I INTRODUCTION

- [1] Cette décision tient compte d'une allégation selon laquelle John Beddows, un membre de la Commission de services policiers de Gananoque (« CSPG »), a divulgué au public des renseignements confidentiels qu'il a obtenus lors de réunions à huis clos du CSPG. Plus précisément, il est allégué que M. Beddows a divulgué des renseignements confidentiels sur la réponse du Service de police de Gananoque (« SPG ») à un rassemblement du club de motards Outlaws.
- [2] Le Service d'inspection des services policiers de l'Ontario (le « SISP ») a enquêté sur cette allégation pour déterminer si M. Beddows a commis une inconduite en vertu du Règlement sur le *code de conduite des membres des commissions de services policiers*, Règl. de l'Ont. 408/23 (le « code de conduite »), édicté en vertu de la *Loi de 2019 sur la sécurité communautaire et les services policiers*, L. O. 2019, chap. 1, annexe 1 (la « Loi »). Un inspecteur du SISP a préparé un rapport sur les constatations¹ qui est joint à la présente décision à l'annexe A. À la suite d'un examen, j'ai estimé que le rapport sur les constatations révélait des éléments de preuve selon lesquels M. Beddows avait commis une inconduite en contravention des articles 4 et 15(1) du code de conduite. M. Beddows a reçu une copie du rapport sur les constatations et a été invité à présenter des observations en vertu du paragraphe 124(2) de la Loi.
- [3] M. Beddows conteste avoir commis une inconduite et invoque plusieurs motifs à l'appui de sa position. Il soutient que les renseignements qu'il a divulgués n'étaient ni sensibles ni confidentiels et que la divulgation des renseignements était conforme à ses fonctions de maire. Il soutient également que sa divulgation constituait une « expression politique » protégée par l'alinéa 2b) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, figurant à l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, ch. 11 (la « Charte »). Enfin, M. Beddows soutient que les processus utilisés dans le cadre de l'enquête du SISP et mon examen de cette affaire étaient entachés d'iniquité procédurale.
- [4] Je ne suis pas d'accord avec les arguments de M. Beddows. Pour les motifs qui suivent, je conclus que M. Beddows a enfreint les articles 4 et 15(1) du code de conduite en divulguant au public, sans l'autorisation de la CSPG, des renseignements confidentiels sur une opération policière. Je conclus également

¹ L'article 123 de la Loi exige qu'un inspecteur du SISP qui effectue une enquête au sujet d'une plainte communique ses constatations à l'inspecteur général. Ce rapport est caviardé de façon à se conformer au Règl. de l'Ont. 317/24 : Publication des rapports sur les constatations et des directives en application des articles 123 et 125 de la Loi.

que les processus du SISP étaient conformes à la Loi et respectaient les exigences en matière d'équité procédurale.

II CONTEXTE

- [5] M. Beddows est membre de la CSPG. Il est également maire de Gananoque et détient, en vertu de la loi, le droit (mais non l'obligation) de siéger à la CSPG du fait de sa fonction.
- [6] L'Outlaws Motorcycle Club a coutume de se réunir à Gananoque tous les vendredis 13. En 2024, l'Outlaws Motorcycle Club devait se réunir à Gananoque le vendredi 13 septembre 2024 (le « rassemblement du vendredi 13 »). En prévision de cela, le CSPG a tenu des réunions fermées au public au cours desquelles le conseil a discuté de la réponse du SPG au rassemblement à venir. Ces réunions comprenaient une discussion sur le fonctionnement du SPG par rapport au rassemblement du vendredi 13, y compris sur la façon dont le SPG serait aidé par d'autres services policiers dans son intervention.
- [7] Le SPG prévoyait de publier un communiqué de presse sur le rassemblement du vendredi 13 le 12 septembre 2024, soit un jour avant le rassemblement. Le communiqué inclurait une référence à la Police provinciale de l'Ontario (« O.P.P. »).
- [8] Le 11 septembre 2024, avant que le SPG publie son communiqué de presse, M. Beddows a publié des déclarations sur le rassemblement du vendredi 13 sur ses comptes Facebook personnels et municipaux, ainsi que dans le bulletin « Gananoque Town Hall ». Chacun de ces énoncés comprenait le commentaire suivant :
- Nos besoins de maintien de l'ordre, le cas échéant, seront comblés par votre service de police de Gananoque, avec l'aide de services et d'organismes de soutien.
- La déclaration de M. Beddows a également été publiée le 11 septembre 2024 dans un article du journal The Recorder and Times.
- [9] M. Beddows a divulgué ces renseignements à l'insu ou sans l'approbation préalable de la CSPG. Dans le dossier dont je dispose, cette divulgation a également eu lieu à l'insu du SPG.

III QUESTIONS EN LITIGE

[10] J'examinerai deux questions dans cette décision :

1. M. Beddows a-t-il commis une inconduite contraire aux articles 4 et 15(1) du code de conduite?
2. Les processus du SISP sont-ils conformes aux exigences d'équité procédurale?

IV OBSERVATIONS DE M. BEDDOWS

[11] M. Beddows ne conteste pas avoir fait les déclarations qui sous-tendent l'allégation. Il ne nie pas non plus que les renseignements qu'il a divulgués aient fait l'objet de discussions lors de réunions à huis clos du CSPG et qu'il n'a pas obtenu l'autorisation du CSPG de les divulguer.

[12] M. Beddows soutient plutôt qu'il n'a pas commis d'inconduite parce que : (1) les renseignements qu'il a fournis dans ses déclarations étaient « ce qui avait déjà été rapporté dans une couverture médiatique antérieure » (2) il n'a pas « nommé d'agence particulière » et (3) M. Beddows agissait en sa qualité de maire lorsqu'il a publié les renseignements.

[13] M. Beddows soutient également que les procédures du SISP n'étaient pas conformes aux exigences d'équité procédurale parce que : (1) le rapport sur les constatations ne contenait pas de copie des articles de presse qu'il avait fournis à un inspecteur du SISP pendant son entrevue (2) il n'a pas eu l'occasion de présenter des observations sur la loi et (3) j'ai omis de motiver ma décision provisoire selon laquelle le rapport sur les constatations divulguait des preuves que M. Beddows avait commis une inconduite.

[14] Enfin, M. Beddows s'est également plaint qu'il était assujetti à une directive en vertu de l'article 122 de la Loi qui l'obligeait à s'abstenir d'exercer ses pouvoirs ou de s'acquitter de ses fonctions à titre de membre du conseil d'administration pendant que l'enquête du SISP se poursuivait. Cette restriction a été levée le 24 novembre 2025. À la lumière de cela, et parce que cette plainte n'est pas pertinente à la question dont je suis saisi — c'est-à-dire si M. Beddows a commis une inconduite et la mesure que je peux imposer si je conclus qu'il l'a fait — je n'aborderai pas les observations de M. Beddows sur cette question.

V ANALYSE

QUESTION EN LITIGE N^o 1 : M. Beddows a-t-il contrevenu aux articles 4 et 15(1) du Code de conduite?

[15] Après avoir examiné les faits et la loi applicable, je conclus, selon la prépondérance des probabilités, que M. Beddows a contrevenu aux articles 4 et 15(1) du code de conduite.

- a. L'article 4 du code de conduite exige que les membres d'une commission de service policier se conforment à la Loi qui interdit la communication de renseignements obtenus lors de réunions à huis clos.

[16] L'article 4 du code de conduite stipule ce qui suit : « Le membre d'une commission de service policier se conforme à la Loi et à ses règlements d'application ».

[17] La Loi établit que les réunions des commissions de services policiers sont vraisemblablement ouvertes au public. Toutefois, les réunions des commissions peuvent être fermées au public dans certaines circonstances, y compris lorsque des renseignements sur l'application de la loi doivent être discutés.²

[18] Lorsqu'une réunion de la commission est fermée au public, l'article 44(4) de la Loi impose aux membres de la commission l'obligation de préserver la confidentialité de tous les renseignements discutés lors de la réunion, sauf dans des circonstances limitées définies par la loi, ou lorsqu'ils sont autorisés à communiquer les renseignements par voie de résolution de la commission :

44(4) Les membres de la commission ou du comité préservent le caractère confidentiel de toute question à l'étude lors d'une réunion tenue à huis clos en vertu du paragraphe (2) ou (3), y compris de tout renseignement obtenu dans le but d'étudier la question confidentielle, sauf, selon le cas :

- a) en vue de se conformer à un ordre d'un inspecteur exerçant les pouvoirs ou les fonctions que lui attribue la présente loi;
- b) dans la mesure où ils sont tenus de ne pas le faire dans le cadre de l'application de la présente loi, de la *Loi de 2019 sur l'Unité des enquêtes spéciales* ou des règlements pris en vertu de l'une ou l'autre de ces lois;

² L'alinéa 44(2)k) de la Loi permet qu'une réunion de la commission se tienne à huis clos lorsque la question examinée porte sur des « renseignements dont l'article 8 de la *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée* autoriserait le refus de communication s'ils figuraient dans un document ». L'article 8 de la *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée*, L.R.O. 1990, ch. M.56 autorise une institution à refuser de divulguer des renseignements sur l'application de la loi définis par la loi, y compris des renseignements dont la divulgation nuirait à une affaire d'application de la loi, révélerait des renseignements sur l'application de la loi concernant des organisations ou nuirait à la lutte contre la criminalité.

- c) dans la mesure où l'exige l'exécution de la loi;
 - d) lorsque la divulgation est par ailleurs exigée par la loi.
- (5) Malgré le paragraphe (4), une commission de services policiers peut, par résolution, divulguer ou autoriser un membre de la commission à divulguer toute question examinée lors d'une réunion tenue à huis clos en vertu des paragraphes (2) ou (3), notamment la divulgation de renseignements obtenus aux fins de l'examen de la question confidentielle.

[19] Il n'est pas contesté que M. Beddows a assisté à une réunion à huis clos de la CSPG au cours de laquelle il a obtenu des renseignements selon lesquels le SPG collaborerait avec les services policiers externes dans le cadre de leur intervention policière relative au rassemblement du vendredi 13. Malgré son obligation, en tant que membre du conseil, de préserver la confidentialité de ces renseignements, M. Beddows les a communiqués au public à plusieurs reprises, dans différents médias et dans des publications publiques sur les médias sociaux.

[20] La CSPG n'avait pas autorisé M. Beddows à faire ces déclarations et aucune des exceptions énumérées à l'article 44(4) de la Loi, qui permettrait autrement la communication de ces renseignements, ne s'applique dans ces circonstances.

- b. L'article 15 du code de conduite interdit aux membres d'une commission de services policiers de divulguer des renseignements obtenus dans l'exercice de leurs fonctions sans avoir préalablement reçu l'autorisation de la commission.

[21] De même, l'article 15 du Code de conduite impose aux membres de la commission l'obligation de préserver la confidentialité des renseignements obtenus dans l'exercice de leurs fonctions, sauf lorsque la commission en autorise la divulgation, lorsque la loi l'exige ou lorsque ces renseignements ont déjà été rendus publics par une personne autorisée :

Article 15(1) Le membre d'une commission de service de police ne doit pas divulguer au public des renseignements obtenus par lui ou mis à sa disposition dans l'exercice de ses fonctions, à moins que la commission de service de police ne l'y autorise ou que la loi ne l'y oblige.

- (2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux renseignements qui ont déjà été mis à la disposition du public par une personne autorisée à le faire avant la divulgation par le membre.

[22] M. Beddows a manifestement obtenu des renseignements sur l'intervention policière du SPG sur le rassemblement du vendredi 13 dans le cadre de ses fonctions de membre de la commission. Comme je l'expliquerai plus loin, c'est à ce titre qu'il a assisté aux réunions de la CSPG. M. Beddows n'était pas autorisé par la CSPG à divulguer cette information, et aucune personne autorisée n'avait communiqué l'information concernant le rassemblement du vendredi 13 2024 avant qu'il ne fasse les déclarations publiques.

c. Les communiqués de presse précédents concernant les rassemblements du vendredi 13 de l'Outlaws Motorcycle Club à Gananoque ne sont pas pertinents pour la conclusion d'inconduite.

[23] M. Beddows soutient qu'il n'a pas divulgué de renseignements au-delà de ce qui avait déjà été rapporté dans les médias au cours des dernières années. Pour le prouver, il a fourni au SISP plusieurs articles d'actualité.

[24] La couverture médiatique antérieure à laquelle M. Beddows fait référence remonte à 2023 et concerne vendredi le rassemblement du vendredi 13 d'une année précédente — et non l'événement en 2024 qui a fait l'objet de la plainte qui a mené à la présente décision.

[25] Ce que les médias ont couvert au cours des années précédentes n'est pas pertinent. Ce qui est pertinent, c'est de savoir quels renseignements M. Beddows a obtenus lors de réunions à huis clos de la CSPG et s'il a divulgué l'un de ces renseignements dans un contexte autre qu'à huis clos. Sur les aveux de M. Beddows lors de cette inspection, c'est le cas.

[26] Même si je trouvais que les articles de presse fournis par M. Beddows au SISP contenaient les mêmes informations qu'il a rendues publiques — ce qui n'est pas le cas — ce ne serait pas la fin de l'enquête. Les médias peuvent obtenir des renseignements qui ne sont pas destinés au public par divers moyens, et les membres de la commission ne peuvent pas divulguer ou confirmer des renseignements confidentiels simplement parce qu'ils sont accessibles au public ou que les médias y ont accès d'une façon ou d'une autre. Comme il est indiqué à l'article 15(2) du code de conduite, les membres du conseil ne sont autorisés à divulguer des renseignements confidentiels qui sont déjà accessibles au public que lorsque ces renseignements ont été rendus publics par une personne autorisée. Cela ne s'est pas produit ici.

d. Les membres de la commission ne sont pas autorisés à ne pas tenir compte de leurs obligations de confidentialité parce qu'ils considèrent personnellement des renseignements comme non sensibles.

[27] M. Beddows semble définir les renseignements confidentiels en cause comme étant le nom ou l'identité des organismes particuliers qui aidaient le SPG dans sa réponse au rassemblement du vendredi 13, mais ce n'est pas une définition exacte des renseignements confidentiels en cause. Au contraire, le fait même que le SPG coopérait et comptait sur l'aide d'autres services policiers, quels qu'ils soient, est en soi un renseignement important lié à la conduite d'une opération policière particulière qui a été fourni dans un contexte confidentiel en raison de sa nature et de sa sensibilité.

[28] Ce n'était pas le rôle de M. Beddows de divulguer ces renseignements au public. La communication de ces renseignements était planifiée et coordonnée entre le SPG et les services de police d'assistance, en particulier la Police provinciale de l'Ontario. Il pourrait y avoir de nombreuses raisons pour lesquelles le moment de la diffusion de ce type de renseignement est important et délicat. Quoi qu'il en soit, le renseignement selon lequel une aide était fournie au SPG pour l'application de la loi dans le cadre de cette opération policière particulière était confidentiel. Ce n'est pas à un membre de la commission de redéfinir les paramètres de ce qui est confidentiel après coup.

- e. Le statut de maire d'un membre de la commission ne justifie ni n'excuse la divulgation de renseignements confidentiels.

[29] Dans son entrevue avec l'inspecteur du SIS et plus tard dans ses observations à moi, M. Beddows a affirmé qu'il avait rendu les renseignements publics en sa qualité de maire et non en sa qualité de membre de la CSPG. Il a affirmé qu'il avait, en vertu de la loi, la faculté, voire, selon lui, l'obligation, de rendre publics des renseignements relatifs à la sécurité publique dans le cadre de ses fonctions de maire. Il a également qualifié ces renseignements d'« expression politique » protégée par l'alinéa 2b) de la *Charte*. Je ne suis pas d'accord avec les observations de M. Beddows sur ces points et je fournirai mes motifs ci-dessous.

- i. *M. Beddows a obtenu l'information en sa qualité de membre de la commission et était tenu de se conformer au code de conduite.*

[30] Bien que je comprenne la position de M. Beddows selon laquelle, à titre de maire, il estime important de communiquer certains renseignements relatifs à la sécurité publique à son électorat, les faits de la présente affaire rendent plus facile à écarter cette position fondée sur une possible confusion des rôles — ou, comme on l’a parfois appelée, la question des « deux chapeaux »³.

[31] M. Beddows a reçu des renseignements confidentiels du SPG lors d’une réunion à huis clos de la CSPG en sa qualité de membre de la commission. Il n’a pas reçu ces renseignements dans une autre réunion ni dans le cadre de ses fonctions de maire. Autrement dit, s’il n’avait pas participé à la réunion de la CSPG, il n’aurait pas reçu les renseignements confidentiels qui s’y sont dits.

[32] Je comprends que M. Beddows estime que les publications sur les médias sociaux et l’article de presse qu’il a rédigés l’ont été à titre de maire, et non en sa qualité de membre de la commission représentant les points de vue de la CSPG. Je ne suis pas d’accord avec cela. Encore une fois, M. Beddows n’a reçu les renseignements confidentiels que dans le cadre de son rôle au sein de la CSPG et, à titre de membre de celle-ci, il était tenu de respecter l’obligation de confidentialité énoncée dans la Loi et le code de conduite.

[33] Lorsque M. Beddows est assis à la table en qualité de membre de la commission, il a des fonctions, des responsabilités et des obligations légales précises. Il n’est pas assis à cette table à titre de maire, et bien que cela puisse parfois être difficile à concilier, c’est possible, et ce n’était pas difficile ici. M. Beddows a simplement pris une décision unilatérale de préférer un rôle qu’il occupe plutôt qu’un autre. Cette décision unilatérale n’est pas et ne peut pas devenir une dispense pour M. Beddows, ou d’autres membres de la commission de services policiers qui occupent deux rôles, de tenir compte de leurs obligations de confidentialité.

³ La métaphore des « deux chapeaux » a d’abord été rapportée dans la décision de la Commission civile de l’Ontario sur la police dans *Bennett (Re)*, 2014 ONCPC 2504 (*Bennett*). Dans cette affaire, le maire de Peterborough, Daryl Bennett, qui était aussi membre de la commission de service de police, soutenait qu’il portait le chapeau de membre de la commission de service de police en même temps que celui de maire. De plus, M. Bennett avait fait valoir que « le chapeau du maire primait sur tous les autres chapeaux ». Dans sa décision, la Commission civile de l’Ontario sur la police a sèchement rejeté cette position qui faisait fi des obligations légales supplémentaires imposées aux membres des commissions de services policiers par la loi et qui ne pouvaient être évitées, même par un maire. Les reportages dans les médias faisant état d’un appel subséquent de la décision indiquent que la Commission civile de l’Ontario et le maire ont conclu une entente dans le cadre de laquelle la Commission a réexaminé sa décision ([Global News: Peterborough Mayor Daryl Bennett returns to police services board after 5-year hiatus](#) [le maire de Peterborough, Daryl Bennett, retourne à la Commission de services policiers après une interruption de 5 ans].) Toutefois, je n’ai pas été en mesure d’obtenir une copie du présent règlement ni du cautionnement de la Cour divisionnaire. Néanmoins, je reste persuadé et adopte le raisonnement original de la Commission civile de l’Ontario en ce qui concerne la métaphore des « deux chapeaux ».

[34] Tout membre de la commission est tenu de respecter l'obligation de confidentialité, même lorsqu'il y siège en vertu de sa fonction de maire (ou de conseiller municipal, dans d'autres cas) conférée par la loi. Un membre de la commission qui est également maire ne peut, de sa propre initiative, écarter l'obligation de confidentialité lorsqu'il souhaite communiquer des renseignements confidentiels dans un autre forum ou en sa qualité de maire. Autrement dit, mettre le titre de « maire » sur une publication sur les médias sociaux ou un éditorial publié n'efface pas l'inconduite qui survient lorsque cette personne est membre de la commission de service de police et a divulgué des renseignements confidentiels sans avoir obtenu l'autorisation explicite de cette dernière. Le préjudice que l'autorisation d'une telle approche pourrait causer à la sécurité publique est manifeste et doit être évité.

ii. *Les fonctions d'un maire et d'un membre de la commission sont distinctes et conciliables.*

[35] Dans le système de gouvernance de la police de l'Ontario, les obligations légales d'un élu municipal, qu'il s'agisse du rôle de maire ou de conseiller, n'ont pas préséance sur celles d'un membre d'une commission de service de police. Ce principe est fondamental et doit être compris par tous les membres de la commission qui exercent également une charge municipale électorale.

[36] L'idée fautive au cœur des observations de M. Beddows est que ses fonctions à la mairie l'emportent sur ses obligations à la commission de service de police, y compris les obligations de confidentialité. C'est à la fois faux et préoccupant. Ces rôles sont distincts et leur coexistence est intégrée à la loi. La conception erronée de M. Beddows est non seulement incompatible avec les réalités législatives de l'Ontario, mais aussi avec les principes de gouvernance policière moderne qui ont été confirmés par une longue lignée de juges chevronnés dans les enquêtes publiques, les examens indépendants et d'autres processus de surveillance (Paul S. Rouleau, *Rapport de l'enquête publique sur l'état d'urgence déclarée en 2022* [2023]; Gloria J. Epstein, *Missing and Missed: Report of The Independent Civilian Review into Missing Person Investigations* [Toronto : 2021]; Murray Sinclair, *Interim Report of the Honourable Murray Sinclair submitted to the Executive Chair, Ontario Civilian Police Commission* [2017]; John W. Morden, *Independent Civilian Review into Matters Relating to the G20 Summit* [Toronto, 2012] [le « rapport Morden »]).

[37] Il n'y a pas de hiérarchie des tâches à accomplir et un rôle conféré par la loi (maire) ne l'emporte pas sur l'autre (membre de la commission). Je ne vois rien à l'article 225 de la Loi de 2001 sur les municipalités, L.C. 2001, ch. 25 (« Loi sur les municipalités ») — qui énonce les six composantes du « rôle du président du conseil » (c.-à-d. le maire) — ni à la partie VI.1 de la Loi sur les municipalités — qui énumère les « pouvoirs et fonctions spéciaux du président du conseil » — qui entre en conflit avec les obligations légales d'un membre de la commission en vertu de la Loi ou du code de conduite, y compris l'obligation de préserver la confidentialité des renseignements de la commission.

[38] Ces responsabilités en vertu de la *Loi sur les municipalités* n'attribuent pas non plus au maire le devoir d'assurer un service de police adéquat et efficace. Ce devoir incombe exclusivement aux commissions de service de police. M. Beddows soutient qu'à titre de maire, il est responsable de « garantir l'ordre public afin de soutenir [...] la confiance dans nos services de sécurité, point final. » Bien qu'un maire a le droit de s'exprimer sur des questions de sécurité publique, les maires ne détiennent pas de pouvoir opérationnel ou de gouvernance sur les services de police. Il incombe plutôt aux commissions de service de police de veiller à ce que les services de police soient adéquats et efficaces. L'article 10 de la Loi est sans équivoque :

10(1) Les commissions de service de police et le commissaire veillent à ce que des services policiers convenables et efficaces soient offerts dans le secteur pour lequel leur incombe la responsabilité des services policiers, selon les besoins de la population du secteur et eu égard à sa diversité.

[39] M. Beddows soutient également que l'article 226.1 de la *Loi sur les municipalités* l'oblige à promouvoir l'implication du public dans les activités de la municipalité et à assurer le bien-être de la communauté. Toutefois, ces fonctions n'autorisent pas la divulgation de renseignements confidentiels de la commission. Le fait d'avoir la responsabilité générale prévue par la loi de promouvoir la participation du public aux activités de la municipalité et d'assurer le bien-être de la communauté n'est pas un permis de divulguer des renseignements confidentiels obtenus à titre de membre d'une commission de service de police. Si M. Beddows croyait que la divulgation était nécessaire, il aurait pu demander l'autorisation de la CSPG, comme le permet l'article 15(2) du code de conduite. Il ne l'a pas fait. Le fait d'agir unilatéralement a constitué une violation de ses obligations.

[40] Encore une fois, je ne vois aucun conflit entre le rôle de M. Beddows en tant que membre de la commission et son rôle de maire. Les renseignements confidentiels obtenus à titre de membre de la commission doivent demeurer confidentiels. Si, en raison de son rôle de maire, M. Beddows voulait obtenir et utiliser ces renseignements, il aurait dû prendre les mesures appropriées. Il aurait pu demander une séance d'information à titre de maire et engager le SPG dans une

discussion sur les renseignements, le cas échéant, concernant le rassemblement du vendredi 13 qu'il pourrait publier en sa qualité de maire.

[41] Les observations de M. Beddows constituent une affirmation selon laquelle son rôle de maire l'exempte du code de conduite. Je ne suis certainement pas d'accord. Je n'ai pas écarté, comme l'affirment les observations, l'« interaction entre le double rôle de maire et de membre de la commission de service policier de M. Beddows ». Encore une fois, ces deux mondes peuvent coexister, et toute « interaction » ne crée pas une dispense pour un maire (ou un conseiller) qui siège à une commission de services policiers de respecter ses obligations légales en matière de confidentialité.

[42] M. Beddows laisse également entendre qu'au moment où il a décidé d'occuper son siège au CSPG, celui-ci a en quelque sorte consenti à ce qu'il possède un « double rôle » à titre de membre de la commission et de maire, et que cela constitue la permission pour lui de divulguer des renseignements confidentiels obtenus à titre de membre de la commission s'il le juge nécessaire en sa qualité de maire. Loin d'être un moyen de défense légitime contre cette inconduite, cette observation ne tient pas compte de la réalité législative selon laquelle un maire est seul à décider s'il veut ou non occuper un siège au sein d'une commission de services policiers. La commission elle-même n'a pas la capacité d'accepter ou de refuser qu'un maire prenne un siège. Suggérer que, du fait qu'un maire occupe le siège qui lui est légalement attribué, la commission consent à tout ce qu'il choisit de faire en sa qualité de maire — y compris lorsqu'il viole ses obligations en tant que membre de la commission — est intenable. Au contraire : une fois qu'un maire (ou un conseiller) fait le choix de siéger comme membre de la commission des services policiers, le respect de la Loi et du code de conduite est obligatoire.

[43] Bref, le rôle de maire (ou de conseiller) et celui de membre de la commission des services policiers peuvent coexister. Ce qu'ils exigent, c'est de la discipline : les membres de la commission doivent observer l'obligation de confidentialité ainsi que l'ensemble de leurs autres obligations légales. Le fait d'être maire (ou conseiller) ne crée pas une « échappatoire » au code de conduite.

iii. *L'obligation pour les membres de la commission de préserver la confidentialité des renseignements est conforme à la Charte.*

[44] M. Beddows soutient également que sa divulgation de renseignements confidentiels au sujet d'une opération policière particulière était une « expression politique » protégée par sa charge statutaire de maire de Gananoque. Je rejette cette caractérisation.

[45] La divulgation de renseignements confidentiels par M. Beddows constitue une violation du code de conduite qui n'est pas protégée par l'alinéa 2b) de la *Charte*. La loi est claire : le droit à la liberté d'expression d'une personne en vertu de la *Charte* peut être raisonnablement limité par des obligations de confidentialité attachées à certains fonctionnaires, titulaires de charge et professions réglementées. C'est le cas ici.

[46] L'alinéa 2b) de la Charte garantit que « chacun a les libertés fondamentales suivantes [...] liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication ». Ce droit garanti par la *Charte* protège le discours politique.

[47] L'article 1 de la *Charte* précise également que certains droits et libertés garantis par la *Charte* — y compris la liberté d'expression prévue à l'alinéa 2b) de la *Charte* — peuvent être assujettis à des limites raisonnables :

1. La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés, sous réserve uniquement des limites raisonnables prescrites par la loi qui peuvent être démontrées dans une société libre et démocratique.

[48] Les tribunaux ont reconnu l'importance particulière du discours des élus devant le débat démocratique. Les juges L'Heureux-Dubé et Lebel, dans *Prud'homme c. Prud'homme*, 2002 CSC 85, au paragraphe 42, ont brièvement décrit les raisons de cette situation :

Les élus municipaux sont en quelque sorte des conduits pour la voix de leurs électeurs : ils transmettent leurs griefs à l'administration municipale et ils les informent également sur l'état de ce gouvernement (Gaudreault-Desbiens, précité, à la p. 486). Leur droit de parole ne peut être limité sans impact négatif sur la vitalité de la démocratie municipale, comme l'a souligné le professeur P. Trudel dans un article intitulé « Poursuites en diffamation et censure des débats publics. Quand la participation aux débats démocratiques nous conduit en cour » (1998), 5 B.D.M. 18, à la p. 18 :

« La démocratie municipale repose sur la confrontation entre les points de vue et sur un débat ouvert, parfois vigoureux et passionné. Les discussions sur des sujets controversés ne peuvent avoir lieu que dans une atmosphère de liberté. Si les règles régissant la conduite de tels débats sont appliquées de manière à faire craindre aux personnes qui y participent qu'elles soient transportées devant les tribunaux pour le moindre manquement, la probabilité qu'elles choisissent de se retirer de la vie publique augmentera.

[49] Toutefois, les tribunaux ont également reconnu que la garantie de la liberté d'expression par la *Charte* n'est pas absolue, même pour les élus. Dans l'arrêt *Prud'homme*, la Cour suprême du Canada a statué que la loi sur la diffamation peut limiter la liberté d'expression des élus. De même, dans *Buck c. Morris*, 2015 ONSC 5632, le juge Edwards a statué qu'un code de conduite municipal limitait raisonnablement la liberté d'expression d'un conseiller municipal élu :

Le droit à la liberté d'expression dans notre société n'est pas un droit absolu. Bien que la liberté d'expression soit un droit cher dans une société libre et démocratique, il existe des limites raisonnables. La ville d'Aurora, comme de nombreuses villes de la province de l'Ontario, a un code de conduite qui vise à codifier les paramètres de conduite raisonnable des élus municipaux. L'une des dispositions du code de la Ville est l'obligation pour les élus de s'abstenir de critiquer publiquement le personnel de la Ville. La raison de cette limitation est évidente. Les employés de la Ville d'Aurora sont comme des fonctionnaires fédéraux et provinciaux. Ils n'ont aucune capacité à répondre aux critiques publiques qui leur sont faites dans un forum public.

[50] Le même principe s'applique ici. L'obligation de confidentialité des membres de la commission constitue une limite raisonnable et nécessaire à l'expression. Elle garantit que des renseignements pertinents — y compris concernant des opérations policières critiques — puissent être communiqués aux membres de la commission par le chef de police, afin que la commission puisse prendre des décisions éclairées en matière de gouvernance et de surveillance et, en définitive, s'acquitter de son obligation légale fondamentale d'assurer un service de police adéquat et efficace.⁴

⁴ Dans l'affaire *Bennett*, le maire de Peterborough a également fait valoir que les exigences du code de conduite qui restreignaient le discours des membres des commissions des services policiers violaient son droit à la liberté d'expression en tant que titulaire d'une charge élu. En rejetant cela, la Commission civile de l'Ontario sur la police (« CCOP ») (maintenant dissoute) a statué que la restriction était justifiable en vertu de l'article 1 de la Charte compte tenu de « l'importance de la confiance du public à l'égard des services de police ainsi que des préoccupations en matière de confidentialité et de sécurité liées au poste de membre [de la commission des services policiers] ». La CCOP a également souligné que la portée de la restriction était minime et directement liée aux obligations des membres de la commission, ce qui est un rôle facultatif que personne n'est obligé d'occuper (*Bennett* aux paragraphes 43, 44 et 49). Comme il est indiqué dans la note de bas de page 3, des médias rapportent que la CCOP a par la suite réexaminé cette décision. Néanmoins, j'estime que le raisonnement de la CCOP est convaincant en ce qui concerne les limites raisonnables à l'expression d'un membre de la commission et je l'adopte aux fins de la présente décision.

[51] Cet « échange d'information », comme l'a qualifié l'honorable John W. Morden dans son rapport, est essentiel au bon fonctionnement de la relation entre les commissions de police et les chefs de police (rapport Morden aux p. 85 et 87) :

[L]a nature même du fonctionnement d'un service de police fait en sorte que le chef de police est généralement en possession de renseignements que la commission de police non seulement ne possède pas, mais dont elle n'a même pas nécessairement connaissance de l'existence. Par conséquent, il est essentiel de s'assurer qu'un mécanisme existe pour la circulation des renseignements pertinents entre ces parties. Dans les interactions entre une commission de police et le chef de police, il doit exister un échange d'information propre à encourager la communication de renseignements plus étendus, y compris des renseignements opérationnels [...], la discussion et le débat sur différentes approches stratégiques, ainsi que la définition des objectifs tant de l'opération que du cadre de politiques applicable.

[...] Un tel échange d'information [...] contribuera à assurer qu'une évaluation continue de l'approche policière applicable à un ensemble de circonstances donné puisse être effectuée et que des ajustements appropriés soient apportés afin de maximiser l'efficacité globale de cette approche dans ces circonstances.

[52] Le juge Morden a également expressément reconnu que cet « échange d'information » comporte parfois des renseignements de nature délicate et, lorsque cela se produit, a recommandé que les commissions s'appuient sur des outils législatifs pour préserver la confidentialité (rapport Morden, p. 7) :

[...] Lorsqu'il est question de dossiers délicats en matière d'application de la loi, la commission doit, le cas échéant, recourir aux mécanismes prévus par la loi afin de préserver la confidentialité des renseignements.

[53] La communication de renseignements confidentiels par un chef de police à une commission permet de s'assurer que les membres de la commission sont au courant des opérations policières ou d'autres questions délicates (p. ex., questions de ressources humaines ou de litiges). Ces renseignements sont essentiels pour les commissions lorsqu'elles prennent leurs décisions de gouvernance. Sans ces renseignements, il se peut que les membres de la commission ne soient pas au courant des questions sur lesquelles ils ont compétence, et qu'une commission ne s'acquitte pas de ses responsabilités législatives en matière de gouvernance et de surveillance.

[54] La circulation de ces renseignements sensibles oblige nécessairement les membres de la commission à garder confidentiels les renseignements concernant les opérations quotidiennes et l'administration du service de police qu'ils reçoivent. C'est pourquoi cette exigence de confidentialité est explicitement codifiée dans la Loi de façon générale et dans le code de conduite applicable à chaque membre de la commission des services policiers de l'Ontario. Sans obligations de confidentialité, l'« échange d'information » s'effondrerait.

[55] Poussée à sa conclusion, la position de M. Beddows sur cette question lui permettrait, ainsi qu'à tout autre maire ou membre d'un conseil municipal siégeant à une commission de services policiers de la province, de décider unilatéralement que des renseignements confidentiels obtenus autour de la table de la commission de services policiers peuvent être utilisés dans un autre forum au motif qu'ils occupent une autre fonction dans laquelle ils estiment ces renseignements utiles. Autoriser un tel affaiblissement de l'obligation de confidentialité des membres de la commission pourrait non seulement compromettre le caractère confidentiel et sensible des renseignements relatifs à l'application de la loi auxquels les membres de la commission ont droit et qu'ils doivent obtenir, mais également entraîner un effet dissuasif. Les chefs de police seraient, à juste titre, plus réticents à fournir des renseignements dont les commissions ont besoin, parce qu'ils seraient préoccupés par leur entrée dans le domaine public. Loin d'en faire avancer les intérêts, ce genre de situation nuirait à la sécurité publique.

[56] Dans ce contexte, les obligations de confidentialité sont comparables à celles qui lient d'autres professionnels, comme les avocats et les médecins, dont l'expression est parfois limitée pour préserver la confiance et permettre la libre circulation des renseignements de nature délicate nécessaires à l'exercice de leurs fonctions (*McInerney c. MacDonald*, [1992] 2 R.C.S. 138, p. 16; *R c. McClure*, 2001 CSC 14, paragraphes 31 à 33).

[57] L'exigence de confidentialité des membres de la commission qui s'applique à M. Beddows est proportionnelle et minimalement préjudiciable. Elle s'applique aux renseignements obtenus à titre officiel d'un membre de la commission et est directement liée à l'objectif législatif de maintenir une gouvernance policière efficace en Ontario – dans ce cas-ci, le bon fonctionnement du SPG et de la CSPG. Par conséquent, je conclus que le fait que M. Beddows se soit fondé sur l'alinéa 2b) de la Charte ne protège pas sa conduite contre un examen minutieux ou contre ma conclusion selon laquelle il s'est mal conduit.

QUESTION EN LITIGE N° 2 Les processus du Service d'inspection des services policiers étaient équitables sur le plan procédural

[58] Je traiterai maintenant des observations de M. Beddows selon lesquelles les processus utilisés par le SISP ne respectaient pas les exigences d'équité procédurale.

- i. *Le rapport sur les constatations n'est pas tenu de contenir des éléments de preuve non pertinents.*

[59] Dans ses observations, M. Beddows a soutenu que le processus du SISP était fondamentalement vicié parce que le rapport sur les constatations, sur lequel repose ma décision, ne contenait pas de copie des articles de presse recueillis au cours de l'enquête. M. Beddows a fourni ces articles de presse au SISP lors de son entrevue initiale et il soutient que leur absence dans le rapport sur les constatations est « très préjudiciable » parce qu'ils contiennent des renseignements sur les opérations policières utilisées au cours d'une année précédente.

[60] Comme il est indiqué ci-dessus, ces articles de presse ne se rapportent pas au rassemblement du vendredi 13 en 2024, mais concernent plutôt les services policiers déployés pour cet événement dans le passé. Je ne suis pas d'accord pour dire que l'absence, dans le rapport de constatations, d'articles de presse antérieurs aux événements ayant fait l'objet de la présente plainte et de l'enquête et de l'inspection est « hautement préjudiciable », ni même préjudiciable tout court. Ces articles n'étaient pas pertinents à la question faisant l'objet de cette inspection.

[61] M. Beddows soutient que « la décision de l'inspecteur général semble se fonder uniquement sur [le rapport sur les constatations] sans tenir compte de tous les éléments de preuve pertinents ». Cela revient à suggérer que l'inspecteur général est tenu de « refaire » l'inspection déjà effectuée. Le processus décisionnel de l'inspecteur général ne constitue pas une reprise de l'inspection déjà effectuée par l'inspecteur désigné. En effet, la Loi précise plutôt à l'article 123 qu'une fois l'inspection terminée, l'inspecteur transmet ses « constatations » à l'inspecteur général :

123(1) L'inspecteur qui effectue une inspection en vertu de la présente partie fait rapport de ses constatations à l'inspecteur général.

[62] Les « constatations » sont le résumé par l'inspecteur de tous les éléments de preuve pertinents et des conclusions de fait fondées sur ces éléments de preuve en ce qui concerne la question à trancher. Les « constatations » ne consistent pas pour l'inspecteur à déposer l'intégralité du dossier d'enquête sur le bureau de l'inspecteur général en le laissant ensuite faire le tri entre ce qui est pertinent et ce qui ne l'est pas. Un inspecteur fournit ses « constatations » à l'inspecteur général au moyen d'un rapport qui comprend tous les renseignements factuels pertinents à la question à trancher. Dans le cas actuel, la question de savoir si M. Beddows a commis une inconduite en contrevenant à l'exigence de confidentialité.

[63] En outre, seuls les renseignements pertinents doivent être inclus dans le rapport sur les constatations, et la Loi indique clairement que le rapport sur les constatations, et les observations du membre de la commission, le cas échéant, constituent le seul fondement sur lequel l'inspecteur général prend sa décision. Bien entendu, les inspecteurs ont le pouvoir discrétionnaire d'inclure ou de ne pas inclure certains renseignements, et si les renseignements pertinents n'ont pas été inclus ou pris en compte dans le rapport sur les constatations, il y aurait lieu de soutenir que l'inspecteur général n'a pas tenu compte de tous les renseignements pertinents pour prendre sa décision. Dans le cas présent, M. Beddows a eu pleinement l'occasion de participer à l'enquête et a pu faire valoir sa position et relever tout renseignement pertinent. Cependant, les informations qui sont désormais présentées comme importantes ne sont en réalité pas pertinentes pour la question que je dois trancher.

ii. *Les membres de la commission ont l'occasion de présenter des observations juridiques avant de conclure à une inconduite.*

[64] De plus, M. Beddows soutient qu'il n'a pas eu l'occasion de présenter des observations juridiques liées à l'inconduite avant d'avoir reçu une copie du rapport sur les constatations et d'avoir été invité à présenter des observations. Il se plaint que cela rend le processus injuste.

[65] La Loi énonce le processus d'inspection et d'enquête sur les questions relatives à la conduite des membres de la commission et le processus permettant à l'inspecteur général de prendre la décision définitive sur la question de savoir s'il y a eu inconduite :

124(1) Si, de l'avis de l'inspecteur général, le [rapport sur les constatations] révèle des éléments de preuve selon lesquels un membre d'une commission a commis une inconduite, l'inspecteur général peut :

- a) réprimander le membre de la commission;
- b) suspendre le membre de la commission pendant une période déterminée ou jusqu'à ce qu'il se soit conformé aux conditions précisées;

c) destituer le membre de la commission.

(2) Avant d'exercer le pouvoir prévu au paragraphe (1), l'inspecteur général donne un avis écrit des mesures proposées au membre et à sa commission et lui donne la possibilité de répondre oralement ou par écrit, selon ce que l'inspecteur général détermine.

(3) Après examen de la réponse, le cas échéant, l'inspecteur général peut mettre en œuvre les mesures proposées, imposer une mesure moindre ou annuler son intention de les mettre en œuvre.

[66] L'article 124(2) de la Loi établit le moment où un membre de la commission est invité à présenter des observations : avant que l'inspecteur général n'impose une mesure en vertu du paragraphe 124(1) de la Loi, ce qui est nécessairement après que l'inspecteur général a examiné le rapport sur les constatations et qu'il a formulé l'opinion préliminaire selon laquelle le membre de la commission a commis une inconduite.

[67] En tant que processus prescrit par la Loi, ce n'est qu'après que l'inspecteur général a examiné le rapport sur les constatations et les observations du membre de la commission (y compris en ce qui concerne les observations pertinentes sur l'interprétation juridique) qu'une « décision » réelle est prise, puis rendue. Par conséquent, le processus est conçu pour permettre à un membre d'une commission, à M. Beddows dans le cas présent, de bénéficier précisément de la possibilité qu'il soutient ne pas exister.

[68] En plus des observations qui m'ont été présentées avant que je rende ma décision, M. Beddows a également eu l'occasion de faire une déclaration à un inspecteur du SISF pendant l'enquête. Par conséquent, M. Beddows a eu toutes les occasions de présenter des « observations juridiques » pendant l'inspection elle-même et, bien entendu, il a eu toutes les occasions de le faire dans les observations qu'il m'a fournies après mon examen du rapport sur les constatations. Et effectivement, il l'a fait.

iii. *L'inspecteur général n'est tenu de motiver que sa décision sans appel.*

[69] Enfin, M. Beddows soutient que le SISF a enfreint les exigences d'équité procédurale parce qu'on ne lui a pas fourni les motifs de l'opinion préliminaire de l'inspecteur général selon laquelle le rapport sur les constatations contenait des preuves d'inconduite.

[70] Bien que les exigences de common law en matière d'équité procédurale exigent parfois des motifs pour une décision, des motifs ne sont pas requis pour toutes les décisions administratives, en particulier les décisions préliminaires qui ne rendent pas de décision définitive sur les droits et qui concernent plutôt des questions de procédure (*Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration c. Vavilov*, 2019 CSC 65, paragraphe 77; *R.N.L. Investments c. British Columbia (Agricultural Land Commission)*, 2021 BCCA 67, paragraphes 64 et 65).

[71] La décision initiale « l'opinion de l'inspecteur général selon laquelle le [rapport sur les constatations] divulgue des éléments de preuve selon lesquels un membre d'une commission a commis une inconduite » était de nature procédurale et, en soi, n'avait aucune incidence sur M. Beddows, si ce n'était que de déclencher le droit prévu par la loi de présenter des observations. Elle n'est pas comparable à une détermination décision définitive des droits, comme celle que je rends dans la présente décision.

[72] Il n'est pas exact non plus d'affirmer que ma décision intérimaire est tout ce que M. Beddows a reçu lorsqu'il a été invité à présenter des observations. Le paragraphe 124(2) de la Loi exige seulement que l'inspecteur général fournisse au membre de la commission « un avis écrit de la mesure proposée », mais M. Beddows a reçu plus de renseignements que cela, même à cette étape. On lui a remis le rapport sur les constatations, qui était l'ensemble des documents dont je disposais lorsque j'ai pris ma décision intérimaire. De plus, M. Beddows a reçu une copie des dispositions de la Loi et du code de conduite dont je tenais compte lorsque j'ai pris ma décision intérimaire.

VI CONCLUSION

[73] Je conclus que M. Beddows a commis une inconduite en contravention des articles 4 et 15(1) du code de conduite lorsqu'il a rendu publics des renseignements confidentiels qu'il a obtenus lors d'une réunion de la CSPG fermée au public. De plus, je conclus que les processus du SISP sont conformes aux exigences d'équité procédurale.

VII MESURE IMPOSÉE

[74] L'obligation qui incombe aux membres des commissions de préserver la confidentialité de certaines questions est fondamentale pour assurer l'échange d'information entre les chefs de police et les commissions de services policiers, circulation qui est elle-même indispensable à l'exercice efficace du rôle de gouvernance que la loi confère aux commissions.

[75] Compte tenu de l'importance de cette confidentialité et compte tenu des faits dans le cas présent, j'aurais imposé une suspension à M. Beddows en vertu de l'alinéa 124(1)b) de la Loi pour violation de la Loi et du code de conduite. Toutefois, au début de cette enquête, le 5 décembre 2024, l'inspecteur général adjoint des services policiers a ordonné à M. Beddows de s'abstenir d'exercer ses pouvoirs et de s'acquitter de ses fonctions de membre de la CSPG pendant que l'enquête était en cours (conformément à l'article 122 de la Loi). Ayant tenu compte du fait que M. Beddows a déjà purgé une longue période de suspension, j'exerce mon pouvoir discrétionnaire de ne pas imposer de mesure malgré la conclusion d'inconduite.

Date : 17 décembre 2025

Original signé par

Ryan Teschner
*Inspecteur général des
services policiers*

RAPPORT D'ENQUÊTE

Membre de la commission de service de police de Gananoque :
John Beddows

**Paragraphe 106 (1) – Enquête sur
la conduite d'un membre de la
commission**
(INV-24-34)

Soumis à :
Ryan Teschner
Inspecteur général des services
policiers de l'Ontario

Le 2 septembre 2025

Table des matières

À PROPOS DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL DES SERVICES POLICIERS ET DU SERVICE D'INSPECTION DES SERVICES POLICIERS	3
INTRODUCTION.....	4
APERÇU DE L'ENQUÊTE.....	4
La plainte	4
Le membre de la commission de service de police en cause.....	5
Dispositions législatives et réglementaires applicables	5
RÉSUMÉ DE L'ENQUÊTE MENÉE.....	6
Entrevue avec le plaignant	6
Entrevue avec un témoin	7
Entrevue avec le membre de la commission de service de police mis en cause.....	9
Documents supplémentaires recueillis et examinés	11
CONCLUSIONS DE L'ENQUÊTE	14

À PROPOS DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL DES SERVICES POLICIERS ET DU SERVICE D'INSPECTION DES SERVICES POLICIERS

L'inspecteur général des services policiers favorise l'amélioration du rendement et de la responsabilité des services policiers et de la gouvernance policière en supervisant la prestation de services policiers adéquats et efficaces à travers l'Ontario. L'inspecteur général veille à la conformité aux lois et aux normes de la province en matière de services policiers et a le pouvoir d'émettre des directives et des mesures progressives, fondées sur le risque et exécutoires pour protéger la sécurité publique. La *Loi sur la sécurité communautaire et les services policiers* de l'Ontario prévoit des mesures de protection pour s'assurer que le devoir légal de l'inspecteur général est exécuté indépendamment du gouvernement.

L'inspecteur général des services policiers dirige le Service d'inspection des services policiers (SISP). Le SISP fournit un soutien opérationnel pour mener des inspections et des enquêtes, offrir une surveillance et des conseils aux services policiers, commissions et employeurs d'agents spéciaux de l'Ontario. En tirant parti de la recherche indépendante et des renseignements sur les données, le SISP assure la promotion des pratiques exemplaires et cerne les points à améliorer, en veillant à ce que des services policiers et une gouvernance policière de grande qualité soient offerts pour accroître la sécurité de toute la population ontarienne.

En mars 2023, Ryan Teschner a été nommé premier inspecteur général des services policiers de l'Ontario, avec les fonctions et les pouvoirs définis par la *Loi sur la sécurité communautaire et les services policiers*. M. Teschner est un expert reconnu en administration publique, en maintien de l'ordre et en gouvernance policière.

Pour obtenir de plus amples renseignements sur l'inspecteur général des services policiers ou le SISP, veuillez consulter le site www.ioontario.ca/fr.

INTRODUCTION

Le présent rapport est présenté à l'inspecteur général des services policiers par une inspectrice nommée par l'inspecteur général, qui a terminé une enquête en vertu de la partie VII de la [Loi de 2019 sur la sécurité communautaire et les services policiers](#) (LSCSP).

APERÇU DE L'ENQUÊTE

La plainte

L'inspecteur général des services policiers a reçu une plainte alléguant que M. John Beddows – un membre de la commission de service de police de Gananoque (CSPG) et maire de la ville de Gananoque – avait publié des renseignements confidentiels obtenus lors d'une réunion à huis clos de la commission de service de police sur la plateforme de médias sociaux Facebook, en plus de fournir les mêmes renseignements à plusieurs médias.

Le plaignant a allégué que le message sur les médias sociaux et les articles de presse contenaient des renseignements fournis à la commission de service de police par le personnel du haut-commandement de la police lors des réunions de la commission qui se sont déroulées à huis clos, en prévision de l'événement du 13 septembre 2024. Les renseignements comprenaient des faits sur les opérations du Service de police de Gananoque (SPG) et révélaient l'aide qu'apporteraient d'autres services policiers pour surveiller l'arrivée prévue d'une bande de motards hors-la-loi le vendredi 13 septembre 2024. Le plaignant a soutenu que cette information avait été fournie au public avant le communiqué de presse de la police qui était prévu le 12 septembre 2024, soit un jour avant l'événement en question.

Suspension provisoire du membre de la commission mis en cause

Après examen de la plainte, l'inspecteur général adjoint a ordonné qu'à compter du 5 décembre 2024, John Beddows refuse d'exercer ses pouvoirs ou de s'acquitter de ses fonctions en tant que membre de la CSPG en vertu du paragraphe 122 (1) de la LSCSP. La suspension provisoire demeure en vigueur jusqu'à nouvel ordre.

Le membre de la commission de service de police en cause

Nom de la commission de service de police: Commission de service de police de Gananoque

Membre de la commission mis en cause : John Beddows

États de service (mandat) : Nommé pour le mandat de 2022 à 2026

Mandats antérieurs à la commission de service de police : Aucun

Rôle particulier joué à la commission de service de police : Membre de la commission

Inconduite antérieure avérée : Aucune

Dispositions législatives et réglementaires applicables

Selon [le paragraphe 35 \(6\)](#) de la LSCSP, tout membre d'une commission de service de police doit observer le code de conduite prescrit.

[Le paragraphe 44 \(4\)](#) de la LSCSP prévoit ce qui suit : Les membres de la commission ou du comité préservent le caractère confidentiel de toute question à l'étude lors d'une réunion tenue à huis clos en vertu du paragraphe (2) ou (3), y compris de tout renseignement obtenu dans le but d'étudier la question confidentielle, sauf, selon le cas :

- a) en vue de se conformer à un ordre d'un inspecteur exerçant les pouvoirs ou les fonctions que lui attribue la présente loi;
- b) dans la mesure où ils sont tenus de ne pas le faire dans le cadre de l'application de la présente loi, de la *Loi de 2019 sur l'Unité des enquêtes spéciales* ou des règlements pris en vertu de l'une ou l'autre de ces lois;
- c) dans la mesure où l'exige l'exécution de la loi;
- d) lorsque la divulgation est par ailleurs exigée par la loi.

Le [Règlement de l'Ontario 408/23 : Code de conduite des membres des commissions de service de police](#) a été examiné, compte tenu des allégations formulées dans la plainte, et les articles suivants ont été jugés pertinents :

- a) Paragraphe 3 (1) – Le membre d'une commission de service de police ne doit pas se conduire d'une manière qui mine ou est susceptible de miner la confiance du public dans la commission de service de police ou le service de police dont le fonctionnement est assuré par la commission de service de police.

- b) Article 6 – Le membre d’une commission de service de police observe les règles, procédures et règlements administratifs de la commission de service de police.
- c) Article 12 – Le membre d’une commission de service de police ne doit pas prétendre parler au nom de la commission de service de police, sauf si elle l’y autorise.
- d) Paragraphe 15 (1) – Le membre d’une commission de service de police ne doit pas divulguer au public des renseignements obtenus par lui ou mis à sa disposition dans l’exercice de ses fonctions, à moins que la commission de service de police ne l’y autorise ou que la loi ne l’y oblige.

RÉSUMÉ DE L’ENQUÊTE MENÉE

Dans le cadre de la procédure d’enquête, des entrevues ont été menées avec le plaignant, le membre de la commission mis en cause, John Beddows de la CSPG, et un témoin. De plus, des documents de source ouverte servant de fondement à la plainte ont été recueillis et examinés, ainsi que des documents fournis par le membre de la commission mis en cause, pendant son entrevue.

Entrevue avec le plaignant

Une entrevue a été menée avec le plaignant.

Le plaignant a expliqué que depuis 2018, la ville de Gananoque est l’endroit où un club de motards et des membres affiliés se réunissent tous les vendredis 13. Le plaignant est allé voir la CSPG avant l’événement pour l’en informer et discuter du type d’aide temporaire dont le Service de police de Gananoque (SPG) pourrait avoir besoin pour assurer « des services policiers adéquats et efficaces ». Le plaignant a signalé que les renseignements sur l’aide temporaire ont fait l’objet de discussions lors des réunions à huis clos de la commission qui ont précédé l’événement du 13 septembre 2024.

Le plaignant a indiqué que le SPG et la Police provinciale de l’Ontario avaient prévu un communiqué de presse le 12 septembre 2024 concernant « l’événement du vendredi 13 ». Le 11 septembre 2024, le SPG a commencé à recevoir de nombreuses demandes des médias lui demandant de faire une déclaration concernant « l’événement du vendredi 13 ». Selon le plaignant, le membre de la commission mis en cause s’est chargé de communiquer avec les médias et de répondre à leurs demandes de renseignements, ainsi que de publier un message sur Facebook au sujet de

l'événement. Le plaignant a déclaré que les actions du membre de la commission mis en cause avaient déstabilisé le SPG.

Le plaignant a confirmé que l'information communiquée par le membre de la commission mis en cause était exacte, mais que le SPG n'était pas prêt à traiter la diffusion prématurée de l'information avant le communiqué de presse du 12 septembre 2024. De plus, la révélation par le plaignant que le SPG recevrait « l'aide de services et d'organismes de soutien » était une information confidentielle, ce qui a de toute évidence incité les représentants des médias à demander quels organismes allaient apporter leur aide.

La divulgation prématurée de renseignements par le membre de la commission mis en cause n'a pas terni sa relation avec les autres services policiers; toutefois, le plaignant a indiqué qu'il devait informer les autres services policiers que l'information avait été communiquée prématurément aux médias et sur une plateforme de médias sociaux. Le plaignant a déclaré qu'aucun changement opérationnel n'était nécessaire à la suite de l'information communiquée aux médias par le membre de la commission mis en cause.

Suite à l'événement, le plaignant a communiqué avec les médias pour comprendre comment ils avaient pris connaissance de cette information particulière. Par exemple, il a appris que c'était le membre de la commission mis en cause qui avait contacté Global News. Le plaignant a par la suite signalé la conduite du membre de la commission mis en cause au président de la CSPG avec une lettre exposant ses préoccupations.

Le plaignant a expliqué que toutes les demandes d'aide temporaire prévues par la LSCSP sont traitées lors des réunions de la CSPG tenues à huis clos. Certaines informations discutées lors des réunions à huis clos sont ensuite diffusées par le bureau des médias du SPG. D'autres informations ne sont jamais communiquées en raison des impératifs de renseignement et de sécurité.

Entrevue avec un témoin

Une entrevue a été menée avec le témoin.

Le témoin a indiqué qu'elle avait parlé avec le plaignant le 25 septembre 2024, lequel l'avait informée qu'il transmettait une plainte au sujet du membre de la commission John Beddows. Le témoin a vu le message de John Beddows publié sur les médias sociaux avant l'événement du « vendredi 13 » et elle en a été [traduction] « surprise ». Au départ, elle ne croyait pas que le message contrevenait aux règlements administratifs de la CSPG, mais elle a encouragé le plaignant à déposer une plainte auprès du SIS. Après s'être entretenue avec lui, le témoin a compris l'impact que la

publication sur les médias sociaux et les articles médiatiques ont eu sur le personnel du service de police. Elle a compris que le service de police avait reçu plusieurs demandes des médias après que John Beddows ait publié un message sur les médias sociaux et communiqué à la presse, et que le personnel du service de police n'avait pas été préparé à faire face aux médias ce jour-là.

Elle a indiqué qu'elle n'était pas au courant du plan du SPG concernant l'événement du « vendredi 13 », car il s'agissait d'une question opérationnelle, mais elle savait qu'un communiqué de presse était déjà prévu par les deux services de police.

Le témoin a déclaré que la seule partie de la publication sur les médias sociaux qui contenait les renseignements confidentiels des réunions concernait la participation [traduction] « d'autres organismes/services de police » qui apporteraient leur aide au SPG. Une fois qu'elle a été au courant de la publication sur les médias sociaux et des articles médiatiques, elle n'a rien fait avec l'information puisque le vendredi 13 était le lendemain. Elle a expliqué, [traduction] « Ça ne semblait pas être une crise majeure, donc je n'ai rien fait ».

Le témoin a fait remarquer que le Code de conduite exige que toutes les annonces de la commission soient faites par l'entremise de son président et a confirmé que John Beddows ne s'est pas identifié en tant que membre de la commission lorsqu'il s'est entretenu avec les médias ou dans sa publication sur les médias sociaux – elle croyait que le membre de la commission mis en cause parlait en sa qualité de maire.

De plus, elle a indiqué que même si les règlements administratifs de la commission n'avaient pas été strictement respectés, [traduction] « les messages de John étaient vagues et il n'a pas fourni de détails sur l'identité de ceux qui nous apportaient leur aide ». Elle a ajouté, [traduction] « Je pense que la loi est assez claire et complète. Elle est également couverte par les politiques, les procédures et la formation. » Son seul problème avec le message était qu'il avait été fait avant l'événement.

Entrevue avec le membre de la commission de service de police mis en cause

Une entrevue a été menée avec le membre de la commission mis en cause, John Beddows.

Le membre de la commission mis en cause est membre de la CSPG depuis 2022. Il a confirmé avoir suivi toute la formation requise aux termes de la LSCSP. À sa connaissance, il n'a jamais fait l'objet d'une enquête par la Commission civile de l'Ontario sur la police ou sa commission.

Le membre de la commission mis en cause a expliqué que dans son rôle de maire de Gananoque, il a fait par le passé des commentaires d'un contenu similaire. Le membre de la commission mis en cause estimait que l'arrivée de la bande de motards Outlaws était une information connue de tous puisque les motards se rendaient à Gananoque tous les « vendredis 13 ». Il a déclaré, [traduction] « il n'y a rien de surprenant à cela. Cette information est déjà du domaine public. » John Beddows a mentionné qu'il n'enfreignait pas la confidentialité, car il s'agissait d'une information du « domaine public » et que la sécurité publique relevait des attributions de son rôle de maire qui l'obligeait à communiquer au nom de la collectivité.

Selon les propos du membre de la commission mis en cause, une entrevue avec Global News était devenue une pratique acceptée et [traduction] « j'ai pris les devants ». Il a confirmé également que ses messages sur les médias sociaux ont été faits et publiés le 11 septembre 2024. Il a accordé des entrevues aux médias les jours où elles ont été demandées, [traduction] « chaque fois qu'ils en ont fait la demande ».

Le membre de la commission mis en cause considérait que ses messages sur Facebook et les entrevues avec les médias faisaient partie de ses responsabilités en tant que maire de Gananoque. Il estimait que c'était son travail [traduction] « d'assurer l'ordre public et de favoriser la confiance dans nos services de sécurité, point final. Pour rappeler aussi à la population qu'il y aurait beaucoup de motos dans la rue. »

Il a expliqué qu'il ne connaissait pas bien les règlements administratifs, les règles et les procédures de la CSPG concernant les communiqués à la presse et la communication publique. Il a toutefois remarqué que s'il les avait vus, il ne s'en souvenait pas. Il a déclaré, [traduction] « J'ai déclaré officiellement que la responsabilité du maire est de communiquer avec la municipalité [...] c'est écrit noir sur blanc dans la *Loi sur les municipalités*. Je suis le porte-parole de la ville et j'ai donc le rôle et la responsabilité de communiquer au nom de la municipalité. » Le membre de la commission mis en cause croit qu'il a des rôles que lui confèrent la LSCSP et la *Loi sur les municipalités*, et qu'il

remplit les deux rôles. Il estimait que les rôles de membre de la commission et de maire sont indissociables. De plus, il a déclaré qu'il n'était pas difficile de s'y retrouver dans ses deux rôles. Il a déclaré : [traduction] « Je ne considère pas avoir manqué à mon devoir de confidentialité ici. »

Le membre de la commission a également expliqué qu'avant d'être maire de Gananoque, il travaillait dans l'armée en tant qu'agent du renseignement. Il comprenait la confidentialité, ayant écrit la doctrine à ce sujet. John Beddows a signalé que l'information des réunions à huis clos ne serait pas discutée à la CSPG si elle provenait d'une réunion du conseil municipal, et vice versa. Selon lui, « ils sont compartimentés ».

Le membre de la commission mis en cause a soutenu que les messages et les articles ont été publiés dans son rôle de maire et non dans celui de membre de la commission. Il a expliqué que si la CSPG lui demandait de parler en son nom, il le ferait, mais : [traduction] « Je ne parle pas au nom de la commission. Je parle au nom de la Ville. » Le membre de la commission mis en cause était d'avis que la CSPG pouvait divulguer des renseignements de nature délicate à sa discrétion.

Il a précisé qu'aucune information confidentielle n'avait été divulguée dans le message sur les médias sociaux ni avec les médias. John Beddows a expliqué qu'il comprenait le Code de conduite des membres de la commission en indiquant ce qui suit : [traduction] « à mon sens, il s'agit de respecter les règles et de préserver la confidentialité. Ne rien faire qui franchisse les limites entre les fonctions policières, les procédures et les opérations. »

Il a ajouté :

Rien de ce que j'ai dit ne mine la confiance du public. J'ai agi en tant que maire dans les communiqués à la presse et non en tant que membre de la commission du service de police de Gananoque; je n'ai pas dit que je parlais au nom de la commission... c'est le maire John Beddows. Aucune des informations divulguées ou que j'ai dites... laissez-moi reformuler ça... toute l'information était du domaine public et c'était une répétition d'autres événements antérieurs du vendredi 13.

Je ne me suis jamais exprimé en tant que membre de la commission de service de police... toutes les déclarations ont été faites en tant que maire de Gananoque et il doit y avoir une ligne de démarcation claire à ce niveau. S'il y a un conflit entre les deux lois, c'est à Queens Park de régler la question. Pas à moi ni à l'inspecteur général.

Documents supplémentaires recueillis et examinés

Articles de presse

Plusieurs sources médiatiques en ligne ont été révisées dans le but d'examiner la publication et les commentaires formulés par le membre de la commission.

Global News

Le 12 septembre à 16 h 6, Global News a publié un article de Kevin Nielsen intitulé « Police in Ontario town prepare for Outlaw biker gang » (vendredi 13 : la police d'une ville ontarienne en alerte face à l'arrivée des Outlaws).

[Traduction] Depuis six ans, les membres des Outlaws, l'un des plus anciens clubs de motards au monde, se réunissent chaque vendredi 13 à Gananoque et des policiers et des élus locaux ont averti la population de s'attendre à la même chose ce vendredi. « Nous sommes devenus un lieu de rassemblement pour le Outlaws Motorcycle Club chaque vendredi 13 », a déclaré le maire de Gananoque, John Beddows, à Global News. Selon ses propos, tant que la bande notoire ne cause pas de dérangement, elle est la bienvenue dans la ville. « Nous vivons dans un pays et dans un endroit où nous avons le droit de nous déplacer librement, nous avons la liberté d'association, et toutes les personnes qui respectent la loi et agissent en toute légalité sont capables de jouir de ces droits et libertés », a-t-il déclaré.

Gananoque Now News

Le 12 septembre 2024, un article rédigé par Tim Baltz a été publié par le *Gananoque Now News* sous le titre « Gananoque Mayor issues statement regarding Outlaws on Friday the 13th » (déclaration du maire de Gananoque avant l'arrivée des Outlaws ce vendredi 13) :

[Traduction] Demain, c'est vendredi 13. À l'approche de cette journée, le maire de Gananoque, John Beddows, lance ce message à l'intention des résidents de la région. M. Beddows déclare qu'en cette fin de semaine du vendredi 13, nous pouvons nous attendre à la présence de membres des Outlaws à Gananoque. Nos besoins de maintien de l'ordre, le cas échéant, seront comblés par votre service de police de Gananoque, avec l'aide de services et d'organismes de soutien. Je célèbre les droits que nous avons tous, en tant que Canadiens, de

nous déplacer et de nous rassembler librement, dans le respect des lois et des règlements.

Gananoque Town Hall

Le 11 septembre 2024, un article rédigé par John Beddows a été publié par le Gananoque Town Hall sous le titre « Message from the Mayor » (message du maire) :

[Traduction] Je rédige cette note à titre de rappel à l'intention du public. Comme il est d'usage depuis plusieurs années, en cette fin de semaine du vendredi 13, nous pouvons nous attendre à la présence de membres des Outlaws à Gananoque. Nos besoins de maintien de l'ordre, le cas échéant, seront comblés par votre service de police de Gananoque, avec l'aide de services et d'organismes de soutien.

Je célèbre les droits que nous avons tous, en tant que Canadiens, de nous déplacer et de nous rassembler librement, dans le respect des lois et des règlements.

The Recorder and Times

Le 11 septembre 2024, avec une mise à jour le 12 septembre 2024, un article rédigé par Keith Dempsey a été publié par *The Recorder and Times* sous le titre « Warning over Outlaws in Gan on Friday » (alerte aux Outlaws à Gan ce vendredi) :

[Traduction] Le maire de Gananoque, John Beddows, a pris le temps d'aviser la communauté de l'arrivée de la bande de motards vendredi. « Nos besoins de maintien de l'ordre, le cas échéant, seront comblés par votre service de police de Gananoque, avec l'aide de services et d'organismes de soutien, » déclare M. Beddows. « Je célèbre les droits que nous avons tous, en tant que Canadiens, de nous déplacer et de nous rassembler librement, dans le respect des lois et des règlements. »

Publication sur Facebook

Le membre de la commission mis en cause a confirmé avoir publié les inscriptions contestées suivantes sur son compte Facebook personnel et le compte Facebook officiel du maire, le 11 septembre 2024 :

[Traduction] Je rédige cette note à titre de rappel à l'intention du public. Comme il est d'usage depuis plusieurs années, en cette fin de semaine du vendredi 13, nous pouvons nous attendre à la présence de membres des Outlaws à Gananoque. Nos besoins de maintien de l'ordre, le cas échéant, seront comblés par votre service de police de Gananoque, avec l'aide de services et d'organismes de soutien. Je célèbre les droits que nous avons tous, en tant que Canadiens, de nous déplacer et de nous rassembler librement, dans le respect des lois et des règlements.

Les deux messages portent la signature « John S. Beddows Mayor of Gananoque » (John S. Beddows, maire de Gananoque).

Commission de service de police de Gananoque – Règlement administratif n° 115-2018

6. Fonctions du président :

Il incombe au président de :
Agir à titre de seul porte-parole de la Commission;

7. Fonctions de l'adjoint de direction :

- 7.1 L'adjoint de direction :
 - a) Servira de lien administratif entre la commission, le chef, le conseiller juridique et le négociateur syndical de la commission, les comités de la commission, les médias et les membres de la collectivité.

9. Réunions de la commission :

- 9.1 d) La commission peut exclure le public de tout ou partie d'une réunion ou d'une audience si elle est estimée que :

Les questions touchant la sécurité publique peuvent être divulguées et, compte tenu des circonstances, il est plus souhaitable, dans l'intérêt public, d'éviter leur divulgation que de respecter le principe selon lequel les délibérations sont ouvertes au public; ou...

- (e) Aucune personne autre que les membres de la commission, les adjoints de direction et les personnes invitées ne participera aux réunions [à huis clos].

CONCLUSIONS DE L'ENQUÊTE

Je tire les conclusions suivantes en me fondant sur les documents et les renseignements recueillis pendant l'enquête et maintenant contenus dans le présent rapport :

1. **Le 11 septembre 2024, John Beddows a fait le commentaire suivant sur son compte Facebook personnel et sur le compte Facebook de la ville de Gananoque au sujet d'un événement qui devait avoir lieu le 13 septembre 2024. « Bonjour à tous, je rédige cette note à titre de rappel à l'intention du public. Comme il est d'usage depuis plusieurs années, en cette fin de semaine du vendredi ¹³, nous pouvons nous attendre à la présence de membres des Outlaws à Gananoque. Nos besoins de maintien de l'ordre, le cas échéant, seront comblés par votre service de police de Gananoque, avec l'aide de services et d'organismes de soutien. Je célèbre les droits que nous avons tous, en tant que Canadiens, de nous déplacer et de nous rassembler librement, dans le respect des lois et des règlements. Merci, John S. Beddows. Maire de Gananoque ».**
 - a. John Beddows a déclaré qu'il avait publié le commentaire sur son compte Facebook personnel et le compte Facebook de la Ville de Gananoque.
 - b. John Beddows a affirmé que ses commentaires n'ont pas été faits au nom de la commission, mais en sa qualité de maire de la ville de Gananoque.
 - c. John Beddows a indiqué que l'information contenue dans son message était du domaine public et qu'elle avait déjà été communiquée lors des événements antérieurs du « vendredi 13 ».

- d. Le témoin a indiqué qu'il aurait été préférable qu'avant de publier ses commentaires, John Beddows attende que le Service de police de Gananoque fasse son communiqué de presse concernant l'événement.
- e. Le communiqué de presse du SPG concernant l'événement du vendredi 13 devait avoir lieu le 12 septembre 2024.
- f. John Beddows a fait ses commentaires le 11 septembre 2024, avant le communiqué de presse du SPG. Ce faisant, le SPG a dû communiquer avec les autres organismes concernés et les aviser que l'information avait été diffusée par John Beddows.
- g. John Beddows a fait ses commentaires le 11 septembre 2024, avant le communiqué de presse du SPG. Le moment où ces commentaires ont été formulés n'a pas respecté le plan de diffusion établi auprès des médias mis en place par SPG. Par conséquent, le SPG n'était pas prêt à répondre aux demandes des médias pour confirmer l'information diffusée par John Beddows.

2. Le 11 septembre 2024, John Beddows s'est entretenu avec différents médias.

- a. John Beddows a indiqué qu'il a pris la parole en tant que maire de Gananoque et non au nom de la commission du SPG.
- b. John Beddows a indiqué que l'information contenue dans son message était du domaine public et qu'elle avait déjà été communiquée lors des événements antérieurs du « vendredi 13 ».
- c. John Beddows a fait ses commentaires le 11 septembre 2024, avant le communiqué de presse du SPG. Ce faisant, le SPG a dû communiquer avec les autres organismes concernés et les aviser que l'information avait été diffusée par John Beddows.
- d. John Beddows a fait ses commentaires le 11 septembre 2024, avant le communiqué de presse du SPG. Par conséquent, le SPG n'était pas prêt à répondre aux demandes des médias pour confirmer l'information diffusée par John Beddows.

777, rue Bay, 7^e étage
Toronto (Ontario) M5G 2C8
Tél. : +1 416 873-5930 ou 1 888 333-5078
<https://www.iopontario.ca/fr>

Améliorer le rendement des services de
police de manière à accroître la sécurité de
toute la population ontarienne.