



Whereas on February 14, 2022, in response to blockades mounted in locations across Canada including Ottawa, Windsor, Coutts, Emerson and the Pacific Highway border crossing, and the adverse effects of those blockades, the Government of Canada declared a public order emergency under the *Emergencies Act* that was in effect until revoked on February 23, 2022;

Whereas the public order emergency granted the Government the authority to issue and apply temporary measures set out in the *Emergency Measures Regulations* and the *Emergency Economic Measures Order*;

Whereas, under subsection 63(1) of the *Emergencies Act*, the Governor in Council shall, within 60 days after the expiration or revocation of a declaration of emergency, cause an inquiry to be held into the circumstances that led to the declaration being issued and the measures taken for dealing with the emergency;

And whereas, under subsection 63(2) of that Act, the report of the inquiry shall be laid before each House of Parliament within 360 days after the expiration or revocation of the declaration of emergency;

Therefore, Her Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Prime Minister,

- 2 -

(a) directs that a Commission do issue, for the period ending on March 31, 2023, under Part I of the *Inquiries Act* and under the Great Seal of Canada, appointing the Honourable Paul S. Rouleau to be a Commissioner, to conduct an inquiry under the name of the Public Inquiry into the 2022 Public Order Emergency (“Public Inquiry”), which Commission must

(i) direct the Commissioner to examine and report on the circumstances that led to the declaration of a public order emergency being issued by the federal government and the measures taken by the Governor in Council by means of the *Emergency Measures Regulations* and the *Emergency Economic Measures Order* for dealing with the public order emergency that was in effect from February 14 to 23, 2022;

(ii) direct the Commissioner to examine issues, to the extent relevant to the circumstances of the declaration and measures taken, with respect to

(A) the evolution and goals of the convoy and blockades, their leadership, organization and participants,

(B) the impact of domestic and foreign funding, including crowdsourcing platforms,

(C) the impact, role and sources of misinformation and disinformation, including the use of social media,

- 3 -

(D) the impact of the blockades, including their economic impact, and

(E) the efforts of police and other responders prior to and after the declaration,

(iii) direct the Commissioner to set out findings and lessons learned, including on the use of the *Emergencies Act* and the appropriateness and effectiveness of the measures taken under the *Emergency Measures Regulations* and the *Emergency Economic Measures Order*, and to make recommendations, as pertains to the matters examined in the Public Inquiry, on the use or any necessary modernization of that Act, as well as on areas for further study or review,

(iv) direct the Commissioner to submit to the Governor in Council a final report in both official languages on their findings and recommendations no later than February 6, 2023,

(v) authorize the Commissioner to

(A) adopt any procedures and methods that they may consider expedient for the proper and efficient conduct of the Public Inquiry, to accept submissions in the manner they choose, including electronically, and sit at any times, in any manner and in any place in Canada that they may decide,

- 4 -

(B) at the Commissioner's discretion, grant any person who in the Commissioner's assessment would provide necessary contributions to the Public Inquiry and satisfies the Commissioner that they have a substantial and direct interest in the subject matter an opportunity for appropriate participation in it,

(C) recommend to the Clerk of the Privy Council that funding be provided, in accordance with approved guidelines respecting the remuneration and expenses and the assessment of accounts, to any person described in clause (B) if, in the Commissioner's view, the person would not otherwise be able to participate in the Public Inquiry, and

(D) at the Commissioners' discretion, engage the services of the experts and other persons referred to in section 11 of the *Inquiries Act*, and pay them remuneration and expenses as approved by the Treasury Board,

(vi) direct the Commissioner to

(A) perform their duties without expressing any conclusion or recommendation regarding the civil or criminal liability of any person or organization,

(B) perform their duties in such a way as to ensure that the conduct of the Public Inquiry does not jeopardize, any ongoing criminal investigation or proceeding or any other investigation, and provide appropriate notice to the government institution responsible of any potential impact, as identified by the Commissioner, on that ongoing investigation or proceeding,

- 5 -

(C) in conducting the Public Inquiry, take all steps necessary to prevent any disclosure of information to persons or bodies other than the Government of Canada that would be injurious to international relations, national defence or national security,

(D) have the Public Inquiry's primary office in the National Capital Region and use the accommodation provided by the Privy Council Office,

(E) follow established security procedures, including the requirements of the Government of Canada's security policies, directives, standards and guidelines, with respect to persons whose services are engaged under section 11 of the *Inquiries Act* and the handling of information at all stages of the Public Inquiry,

(F) use the information technology systems and devices and other electronic systems, including record management systems, and associated support, services and procedures specified by the Privy Council Office, including for records management and the creation and maintenance of websites,

(G) use the automated litigation support system specified by the Attorney General of Canada,

- 6 -

(H) ensure that, with respect to any public proceedings, members of the public can, simultaneously in both official languages, communicate with and obtain services from the Commissioner,

(I) file the records of the Public Inquiry with the Clerk of the Privy Council as soon as feasible after the conclusion of the Public Inquiry,

(J) provide the Government of Canada with an opportunity for appropriate participation in the Public Inquiry, and

(K) provide provincial, territorial and municipal governments with an opportunity for appropriate participation in the Public Inquiry, if they request it; and

(b) requires that the report of the Public Inquiry into the 2022 Public Order Emergency be laid before each House of Parliament by February 20, 2023.

CERTIFIED TO BE A TRUE COPY—COPIE CERTIFIÉE CONFORME

A handwritten signature in red ink, appearing to be 'J. Mac', is written over the certification text.

INTERIM CLERK OF THE PRIVY COUNCIL—GREFFIÈRE DU CONSEIL PRIVÉ PAR INTÉRIM



Attendu que le 14 février 2022, le gouvernement du Canada, en réponse aux blocages mis en place à différents endroits au Canada — notamment à Ottawa, à Windsor, à Coutts, à Emerson et au point d'entrée de Pacific Highway —, et aux effets néfastes découlant de ceux-ci, a déclaré en vertu de la *Loi sur les mesures d'urgence* un état d'urgence qui a été en vigueur jusqu'à sa révocation le 23 février 2022;

Attendu que l'état d'urgence a donné au gouvernement le pouvoir de prendre et d'appliquer les mesures temporaires prévues par le *Règlement sur les mesures d'urgence* et le *Décret sur les mesures économiques d'urgence*;

Attendu que le paragraphe 63(1) de la *Loi sur les mesures d'urgence* exige que, dans les soixante jours suivant la cessation d'effet ou l'abrogation de la déclaration de situation de crise, le gouverneur en conseil fasse faire une enquête sur les circonstances qui ont donné lieu à la déclaration d'état d'urgence et les mesures prises pour y faire face;

Attendu que le paragraphe 63(2) de cette loi exige que le rapport d'enquête soit déposé devant chaque chambre du Parlement dans un délai de trois cent soixante jours suivant la cessation d'effet ou l'abrogation de la déclaration de situation de crise,

À ces causes, sur recommandation du premier ministre,
Son Excellence la Gouverneure générale en conseil :

- 2 -

a) ordonne que soit prise, pour la période se terminant le 31 mars 2023, en vertu de la partie I de la *Loi sur les enquêtes*, une commission revêtue du grand sceau du Canada portant nomination de l'honorable Paul S. Rouleau comme commissaire chargé de mener une enquête intitulée Enquête publique sur l'état d'urgence déclaré en 2022 (« Enquête publique »), laquelle commission :

(i) ordonne au commissaire d'examiner et de faire rapport sur les circonstances qui ont donné lieu à la déclaration d'état d'urgence par le gouvernement fédéral ainsi que sur les mesures prises par la gouverneure en conseil, au moyen du *Règlement sur les mesures d'urgence* et du *Décret sur les mesures économiques d'urgence*, pour faire face à l'état d'urgence qui était en vigueur du 14 au 23 février 2022,

(ii) ordonne au commissaire d'examiner, dans la mesure où cela concerne les circonstances de la déclaration d'état d'urgence et les mesures prises pour y faire face, les questions suivantes :

(A) l'évolution et les objectifs du convoi et des blocages, leurs dirigeants, leur organisation et leurs participants,

(B) les effets du financement intérieur et étranger, notamment au moyen de plateformes de sociofinancement,

(C) les effets, le rôle et les sources de la désinformation et de la mésinformation, notamment l'utilisation de médias sociaux,

- 3 -

(D) les effets des blocages, notamment leurs effets économiques,

(E) les interventions de la police et d'autres intervenants avant et après la déclaration d'état d'urgence,

(iii) ordonne au commissaire de présenter les conclusions et les leçons retenues, notamment sur l'utilisation de la *Loi sur les mesures d'urgence*, ainsi que sur la pertinence et l'efficacité des mesures prises en vertu du *Règlement sur les mesures d'urgence* et du *Décret sur les mesures économiques d'urgence*, et de faire des recommandations, par rapport aux questions examinées au cours de l'Enquête publique, sur l'utilisation de cette loi, ou sur toute modernisation nécessaire de celle-ci, ainsi que sur les questions qui restent à approfondir,

(iv) ordonne au commissaire de soumettre à la gouverneure en conseil, dans les deux langues officielles, un rapport final faisant état de ses conclusions et de ses recommandations au plus tard le 6 février 2023,

(v) autorise le commissaire :

(A) à adopter les procédures et les méthodes qui lui paraissent indiquées pour la conduite efficace et adéquate de l'Enquête publique, à accepter les présentations de la manière qu'il estime indiquée, notamment par voie électronique, et à siéger aux moments et aux endroits au Canada qu'il précise et de la manière qu'il juge opportuns,

- 4 -

(B) à donner, à sa discrétion et selon son évaluation, à toute personne qui apporterait une contribution nécessaire et qui convainc le commissaire qu'elle a un intérêt direct et réel dans l'objet de l'Enquête publique la possibilité de participer de façon appropriée à celle-ci,

(C) à recommander au greffier du Conseil privé de financer la participation de toute personne visée à la division (B) selon les lignes directrices approuvées concernant la rémunération et les indemnités ainsi que l'évaluation des comptes, si le commissaire est d'avis que la personne ne pourrait autrement participer à l'Enquête publique,

(D) à retenir, à sa discrétion, les services d'experts et d'autres personnes mentionnées à l'article 11 de la *Loi sur les enquêtes* et à leur verser la rémunération et les indemnités approuvées par le Conseil du Trésor,

(vi) ordonne au commissaire :

(A) d'exercer ses fonctions en évitant de formuler des conclusions ou des recommandations à l'égard de la responsabilité civile ou criminelle de personnes ou d'organisations,

(B) d'exercer ses fonctions en veillant à ce que l'Enquête publique ne compromette aucune autre enquête ou poursuite en matière criminelle en cours, ou toute autre enquête, et d'aviser en bonne et due forme l'institution gouvernementale responsable de tout impact potentiel identifié par le commissaire sur cette enquête ou poursuite en cours,

- 5 -

(C) de prendre, dans le cadre de l'Enquête publique, toutes les mesures nécessaires pour empêcher toute divulgation de renseignements, à des personnes ou organismes autres que le gouvernement du Canada, qui porterait atteinte aux relations internationales, à la défense nationale ou à la sécurité nationale,

(D) de maintenir le bureau principal de l'Enquête publique dans la région de la capitale nationale et d'utiliser les locaux fournis par le Bureau du Conseil privé,

(E) de suivre les procédures établies en matière de sécurité, notamment les exigences prévues par les politiques, les directives, les normes et les lignes directrices du gouvernement du Canada en matière de sécurité à l'égard des personnes dont les services sont retenus en vertu de l'article 11 de la *Loi sur les enquêtes* et à l'égard du traitement de l'information à toutes les étapes de l'Enquête publique,

(F) d'utiliser les systèmes et les appareils de technologies de l'information et autres systèmes électroniques, notamment les systèmes de la gestion des documents, ainsi que le soutien, les services et les procédures connexes précisés par le Bureau du Conseil privé, notamment pour la gestion des documents et la création et la tenue à jour de sites Web,

(G) d'utiliser le système automatisé de soutien au contentieux désigné par le procureur général du Canada,

- 6 -

(H) de veiller à ce que le public puisse communiquer avec le commissaire et obtenir ses services simultanément dans les deux langues officielles, à l'égard de toute audience tenue en public,

(I) de déposer auprès du greffier du Conseil privé, dès que possible à l'issue de l'Enquête publique, ses documents,

(J) de donner au gouvernement du Canada la possibilité de participer de façon appropriée à l'Enquête publique,

(K) de donner aux gouvernements provinciaux et territoriaux, ainsi qu'aux administrations municipales, la possibilité de participer de façon appropriée à l'Enquête publique s'ils le demandent;

b) exige que soit déposé, au plus tard le 20 février 2023, devant chaque chambre du Parlement le rapport de l'Enquête publique sur l'état d'urgence déclaré en 2022.

CERTIFIED TO BE A TRUE COPY—COPIE CERTIFIÉE CONFORME

A handwritten signature in red ink, appearing to be 'J. Han', is written over the certification text.

INTERIM CLERK OF THE PRIVY COUNCIL—GREFFIÈRE DU CONSEIL PRIVÉ PAR INTÉRIM