

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC

COMITÉ D'ENQUÊTE DU CONSEIL CANADIEN
DE LA MAGISTRATURE

Dossier CCM : 16-0179

L'HONORABLE MICHEL GIROUARD

Demandeur

c.

L'HONORABLE JODY WILSON-RAYBOULD, ès
qualités de Ministre de la justice ici représenté par
le Procureur général du Canada

et

L'HONORABLE STÉPHANIE VALLÉE, ès qualités
de Ministre de la justice ici représenté par le
Procureur général du Québec

Mises en cause

**MÉMOIRE DU PROCUREUR DU COMITÉ D'ENQUÊTE
SUR LES MOYENS PRÉLIMINAIRES FORMULÉS PAR
L'HONORABLE JUGE MICHEL GIROUARD**

Préambule

1. Les procureurs de l'honorable juge Michel Girouard (ci-après le « juge Girouard ») soulèvent un nombre important de moyens préliminaires de diverses natures qui, à certains égards, sont interreliés ou se recourent;
2. Dans un exercice s'inspirant du principe de proportionnalité, nous tacherons de synthétiser le plus possible nos observations et arguments, étant conscients que l'ensemble des moyens pourront faire l'objet de représentations orales;
3. À cet égard, ce n'est pas parce que nous n'abordons pas dans le présent mémoire un argument soulevé par les procureurs du juge Girouard que nous y adhérons. C'est plutôt, en pareil cas, que nous le considérons associé à un autre moyen ou que nous jugeons plus simple de restreindre nos observations à la plaidoirie;

Introduction

4. La plupart des griefs soulevés par les procureurs du juge Girouard se fondent sur l'une ou l'autre des trois prémisses suivantes :
 - La *demande d'enquête ministérielle* du 13 juin 2016 ne mettrait pas en œuvre un nouveau processus d'enquête;
 - Le Conseil canadien de la magistrature (ci-après le « CCM ») aurait déjà disposé de l'objet de la *demande d'enquête ministérielle*, de sorte qu'il y a chose jugée et/ou préclusion;
 - Le Comité d'enquête agirait, dans le cadre du présent processus, comme un tribunal pénal;
 5. Nous soumettons, avec respect, que ces trois prémisses sont erronées;
 6. Nous soumettons également qu'une fois ces prémisses écartées, il devient beaucoup plus aisé de disposer de la majorité des moyens préliminaires soulevés et de recentrer le processus d'enquête sur sa mission essentielle;
- A) Prémisses 1 : la *demande d'enquête ministérielle* du 13 juin 2016 ne mettrait pas en œuvre un nouveau processus d'enquête**
7. Les procureurs du juge Girouard soumettent que la *demande d'enquête ministérielle*¹ ne serait que le prolongement ou la continuation de l'enquête instituée à la suite de la plainte formulée le 30 novembre 2012 par le juge en chef de la Cour supérieure du Québec François Rolland;
 8. Nous soumettons, avec respect, que cette prémisse est erronée étant entendu que les deux demandes d'enquête diffèrent tant dans leur nature que dans leur objet;
 9. D'abord, la première enquête découle de la décision du Comité d'examen du CCM de constituer un Comité d'enquête relativement à la plainte du juge Rolland, conformément à l'article 63 (2) de la *Loi sur les juges*, alors que la seconde enquête découle d'une décision ministérielle et se fonde sur l'article 63 (1) de la *Loi sur les juges*. Leur nature diffère donc entièrement;
 10. L'objet des deux demandes d'enquête est également totalement différent;

¹ Voir demande d'enquête conjointe signée par les ministres de la justice Jody Wilson-Raybould et Stéphanie Vallée le 13 juin 2016

11. Alors que la plainte du juge Rolland visait la conduite du juge Girouard alors qu'il était avocat², la demande d'enquête ministérielle vise sa conduite à titre de juge dans le cadre d'une enquête le concernant;

12. L'extrait suivant de la *demande d'enquête ministérielle* illustre parfaitement cet objet :

« Cette enquête permettra de déterminer si le juge Girouard est coupable d'inconduite ou s'il est par ailleurs devenu inapte à remplir ses fonctions au sens du paragraphe 65 (2) de la Loi sur les juges en raison de sa conduite lors de l'enquête, permettant de dissiper ainsi tout doute que le public ou les intervenant du système judiciaire pourrait avoir à son endroit. »

(Nos soulignements)

13. Bref, étant différentes tant par leur nature que par leur objet, l'enquête découlant de la dénonciation du juge Rolland et celle requise par les ministres de la justice ne peuvent en aucune façon être confondues ou subsumées;

B) Prémisse 2 : le CCM aurait déjà disposé de l'objet de la *demande d'enquête ministérielle*, de sorte qu'il y a chose jugée et/ou préclusion

14. Plusieurs moyens préliminaires soulevés par les procureurs du juge Girouard sont fondés sur cette prémisse que le CCM aurait déjà tranché l'objet de l'enquête ministérielle;

15. Or, cette prémisse ne résiste pas à l'analyse puisque, dans son rapport du 20 avril 2016, le CCM a expressément et spécifiquement indiqué qu'il ne statuait pas sur la conclusion de la Majorité du Comité d'enquête à l'effet que le juge Girouard avait fait preuve d'inconduite en tentant d'induire le Comité d'enquête en erreur, notamment en cachant la vérité;

16. L'extrait suivant du rapport du CCM est éloquent :

[42] Dans ce rapport, nous n'avons pas considéré la conclusion de la majorité selon laquelle le juge a tenté d'induire le comité en erreur en cachant la vérité et qu'il s'est ainsi placé dans une situation d'incompatibilité avec sa charge. Le Conseil a adopté cette approche parce que le juge n'a pas été avisé que les préoccupations spécifiques de la majorité constituaient une allégation d'inconduite distincte à laquelle il devait répondre pour éviter une recommandation de révocation.

[43] Étant donné que le juge était en droit d'obtenir un tel avis et qu'il ne l'a pas reçu, le Conseil ne sait pas si les préoccupations de la majorité auraient été résolues si le juge y avait répondu de façon informée.

² Voir Rapport du Comité d'enquête au sujet de l'honorable Michel Girouard (18 novembre 2015), paragr. 8

[44] *Étant donné que nous ne savons pas si les préoccupations de la majorité auraient été résolues, le Conseil ne peut, à lui seul, donner suite aux préoccupations de la majorité comme si elles étaient valables.*³

(Nos soulignements)

17. Bref, le CCM n'a tout simplement pas statué sur le motif de révocation soulevé par la Majorité. Il a, au contraire, refusé de se saisir de la question considérant que le juge Girouard n'avait pas reçu, préalablement, un avis d'inconduite distinct;
18. En adoptant cette approche, le CCM s'est d'ailleurs rendu à un argument soulevé par les procureurs du juge Girouard qui, dans leurs représentations écrites, avaient plaidé que l'absence d'avis d'allégation préalable emportait l'absence de compétence pour le CCM et pour le Comité d'enquête de se saisir de la question touchant à l'inconduite soulevée⁴;
19. Cette absence de compétence n'inférait cependant pas que les constats évoqués par la Majorité étaient sans importance ou qu'ils n'étaient pas susceptibles de porter atteinte à la confiance du public dans la magistrature, au contraire;
20. C'est pourquoi, s'appuyant sur ces deux considérations, les ministres de la justice ont exercé les pouvoirs qui leur sont dévolus au terme du paragraphe 63 (1) de la *Loi sur les juges* et qu'ils ont demandé que cette question soit liquidée une fois pour toute;
21. Il en découle que toute allégation ou argument portant sur la préclusion, la chose jugée, l'appel déguisé ou la révision judiciaire est sans fondement;

C) Prémisses 3 : Le Comité d'enquête agirait comme un tribunal pénal

22. L'exposé des moyens préliminaires des procureurs du juge Girouard soulève de nombreux reproches associés à la nature du processus d'enquête qui, selon eux, serait désormais assimilable à un processus pénal;
23. Avec respect, les modifications règlementaires de 2015 n'ont en rien changé le statut et la nature du processus d'enquête qui se veut inquisitoire et non contradictoire;
24. Il est justifié de rappeler les propos du juge Gonthier dans l'affaire *Ruffo* :

72. Tel que je l'ai souligné plus haut, le Comité a pour mission de veiller au respect de la déontologie judiciaire et remplit, à ce titre, une fonction qui relève incontestablement de l'ordre public. Il doit, à cette fin, faire enquête sur les faits pour décider s'il y a eu manquement au Code de déontologie et recommander les mesures qui soient les plus aptes à remédier à la situation. Aussi, comme le révèlent les dispositions législatives précitées,

³ Rapport du Conseil canadien de la magistrature à la ministre de la justice, dans l'affaire de l'examen de la conduite de l'honorable Michel Girouard (20 avril 2016)

⁴ Observations de l'honorable Michel Girouard au Conseil canadien de la magistrature à la suite du dépôt du rapport du Comité d'enquête (15 décembre 2015)

le débat qui prend place devant lui n'est-il pas de l'essence d'un litige dominé par une procédure contradictoire mais se veut plutôt l'expression de fonctions purement investigatrices, marquées par la recherche active de la vérité.⁵

(Nos soulignements)

25. Il en découle qu'un comité d'enquête, contrairement à un tribunal d'adjudication, n'a qu'un pouvoir de recommandation et non une fonction décisionnelle;
26. C'est d'ailleurs ce qui ressort du paragraphe 8 (1) du *Règlement administratif du Conseil administratif de la magistrature sur les enquêtes (2015)* (ci-après le « Règlement administratif ») qui stipule le pouvoir de constatation et de recommandation du comité d'enquête :

8. (1) *Le comité d'enquête remet au Conseil un rapport dans lequel il consigne les constatations de l'enquête et statue sur l'opportunité de recommander la révocation du juge.*

27. Dans l'affaire *Gratton*, la Cour fédérale a décrit comme suit les pouvoirs du CCM et de ses comités :

*Même à supposer que l'article 99 confère un pouvoir judiciaire aux deux Chambres, les articles 63 à 65 de la Loi sur les juges ne sont nullement attributifs d'une fonction juridictionnelle au Conseil canadien de la magistrature ou à ses comités. Le Conseil peut certes charger un comité de la tenue d'une enquête pour déterminer s'il y a lieu de révoquer un juge, mais doit en dernière analyse s'en tenir à "recommander" la révocation au ministre de la Justice. Or, pouvoir de recommander n'emporte pas pouvoir de rendre une décision ayant force obligatoire Thomson c. Canada (Sous-ministre de l'Agriculture), 1992 CanLII 121 (CSC), [1992] 1 R.C.S. 385. Il faut assurément comme condition fondamentale de l'exercice d'une fonction juridictionnelle que le tribunal en question soit investi du pouvoir de rendre des décisions ayant force obligatoire. Ce pouvoir, le Parlement ne l'a conféré ni au Conseil canadien de la magistrature ni au comité d'enquête.*⁶

(Nos soulignements)

28. Dans l'affaire *Douglas*, la Cour fédérale a opiné dans le même sens :

[117] *En l'espèce, le comité d'enquête a souligné dans sa décision du 15 mai 2012 que son but et sa fonction étaient fondamentalement différents de ceux d'un tribunal de première instance, et qu'un juge faisant l'objet d'une enquête relativement à sa conduite n'a pas droit aux mêmes garanties procédurales qu'un justiciable qui comparaît devant un tribunal de première instance et ne peut s'attendre à en bénéficier. Le comité a conclu que le processus n'est pas une procédure judiciaire accusatoire,*

⁵ *Ruffo c. Conseil de la magistrature*, [1995] 4 RCS 267, 1995 CanLII 49 (CSC)

⁶ *Gratton c. Conseil canadien de la magistrature*, 1994 CanLII 3495 (CF), p. 24

mais est une procédure de nature inquisitoire. Cette démarche semble avoir régulièrement été adoptée par chacun des comités d'enquête depuis la création du Conseil. Elle est aussi conforme avec l'interprétation de la nature du processus énoncée par la Cour dans Taylor c Canada (Procureur général), 2001 CFPI 1247 (CanLII), [2002] 3 CF 91, au para 49 : « [...] Les articles 63 et 65 de la Loi sur les juges ne confèrent aucune fonction décisionnelle au Conseil ou à ses comités. »⁷

(Nos soulignements)

29. Le comité d'enquête sur la conduite du juge Flahiff a conclu au même effet :

*An inquiry committee does not adjudicate disputes between parties. It does not render a legally enforceable decision. It merely carries out an investigation. [...]*⁸

30. Il y a lieu également de citer l'opinion de la Cour fédérale dans l'affaire Taylor :

[49] Les décisions que le président prend en vertu des règlements administratifs du Conseil sont liées à des pouvoirs d'enquête. Les articles 63 et 65 de la Loi sur les juges ne confèrent aucune fonction décisionnelle au Conseil ou à ses comités. La présente Cour a examiné la question dans la décision Gratton c. Conseil canadien de la magistrature, 1994 CanLII 3495 (CF), [1994] 2 C.F. 769 (1re inst.), à la page 801; elle a statué ce qui suit: « Le Conseil peut certes charger un comité de la tenue d'une enquête pour déterminer s'il y a lieu de révoquer un juge, mais doit en dernière analyse s'en tenir à « recommander » la révocation au ministre de la Justice. Or, pouvoir de recommander n'emporte pas pouvoir de rendre une décision ayant force obligatoire. » L'arrêt Knight, précité, a établi que lorsqu'un tribunal doit enquêter et faire des recommandations plutôt que d'exercer une fonction décisionnelle, cela indique que toute obligation en matière d'équité procédurale peut être minime.⁹

(Nos soulignements)

31. Finalement, dans l'affaire Slansky, la Cour d'appel fédérale a réitéré que le pouvoir d'enquête dévolu au Conseil canadien de la magistrature jouait un rôle fondamental dans la préservation de la confiance du public envers la magistrature :

139. Dans la partie II de la Loi sur les juges, le législateur confie au Conseil canadien de la magistrature la responsabilité de mener des enquêtes sur la conduite des juges des cours supérieures. Le législateur a accordé un vaste pouvoir discrétionnaire au Conseil pour lui permettre de s'acquitter de cette tâche d'intérêt public.

[...]

⁷ Douglas c. Canada (Procureur général), 2014 CF 299 (CanLII)

⁸ Décision du Comité d'enquête relativement à M. le Juge Robert Flahiff (9 avril 1999), p. 5

⁹ Taylor c. Canada (Procureur général), [2002] 3 RCF 91, 2001 CFPI 1247 (CanLII)

155. *Je vais maintenant résumer mes conclusions. Selon la Loi sur les juges, le Conseil canadien de la magistrature est l'organisme judiciaire qui doit se charger d'examiner et d'évaluer les plaintes portées contre des juges des cours supérieures. Le Conseil joue donc un rôle crucial à l'égard de la préservation de la confiance du public envers la magistrature et à l'égard de la protection de l'indépendance judiciaire. [...]¹⁰*

(Nos soulignements)

32. Le fait qu'un comité d'enquête constitué par le CCM ait une vocation inquisitoire plutôt que contradictoire et qu'il formule des constats et des recommandations et non des décisions exécutoires, affecte plusieurs des moyens préliminaires soulevés par les procureurs du juge Girouard, y incluant ceux de nature constitutionnelle;

Moyens préliminaires

33. Ayant traité des prémisses qui, selon nous, soutiennent l'essence des moyens préliminaires formulés par les procureurs du juge Girouard, il y a lieu maintenant d'analyser, en séquence, un certain nombre de ceux-ci;

1. L'exercice du pouvoir discrétionnaire des ministres de la justice

34. Les procureurs du juge Girouard soulèvent l'illégalité de la *demande d'enquête ministérielle*, considérant que celle-ci résulterait d'un exercice abusif, illégal, déraisonnable et de mauvaise foi du pouvoir conféré au paragraphe 63 (1) de la *Loi sur les juges*;
35. Dans le cas de l'exercice du pouvoir discrétionnaire attribué à cette disposition législative, la Cour d'appel fédérale a reconnu, dans l'affaire *Cosgrove*, une présomption à l'effet que les procureurs généraux s'acquitteront avec bonne foi de leurs tâches de représentant de l'intérêt public :

[35] Un important aspect du rôle constitutionnel traditionnel du procureur général d'Angleterre consiste à protéger l'intérêt public dans l'administration de la justice. Au Canada, ce rôle est maintenant partagé par l'ensemble des procureurs généraux — les procureurs généraux des provinces au sein de leurs provinces respectives, et le procureur général du Canada, dans les affaires relevant de la compétence du gouvernement fédéral.

[36] L'intérêt public dans une procédure efficace d'examen de la conduite des juges est un aspect de l'intérêt public dans l'administration de la justice. Par conséquent, il me semble conforme aux principes constitutionnels canadiens que les procureurs généraux des provinces prennent part à l'examen de la conduite des juges des juridictions supérieures de leurs provinces respectives.

¹⁰ *Slansky c. Canada (Procureur général)*, 2013 CAF 199 (CanLII)

[...]

[51] La contrainte la plus importante, d'après moi, découle du rôle constitutionnel traditionnel des procureurs généraux en tant que gardiens de l'intérêt public dans l'administration de la justice. Les procureurs généraux sont, de par la Constitution, tenus d'exercer leur pouvoir discrétionnaire de bonne foi, objectivement, impartialement, et d'une manière conforme à l'intérêt public : *Krieger c. Law Society of Alberta*, [2002] 3 R.C.S. 372; l'honorable Ian G. Scott, « *Law, Policy and the Role of the Attorney General: Constancy and Change in the 1980s* » (1989), 39 U.T.L.J. 109, à la page 122; l'honorable J. C. McRuer, *Report of the Royal Commission Inquiry into Civil Rights*, Rapport n / 1, vol. 2, chapitre 62 (Toronto : Imprimeur de la Reine, 1968), à la page 945; l'honorable R. Roy McMurtry, « *The Office of the Attorney General* », dans D. Mendes da Costa, éditeur, *The Cambridge Lectures 1979* (Toronto : Butterworths, 1981), à la page 7. Les procureurs généraux ont droit à l'avantage d'une présomption réfutable selon laquelle ils rempliront cette obligation.¹¹

(Nos soulignements)

36. Ce principe de déférence et cette présomption institués au bénéfice des procureurs généraux ont été réitérés à maintes reprises par la Cour suprême du Canada notamment dans les affaires *Krieger*¹², *Anderson*¹³ et *Lake*¹⁴;
37. Il appartient bien sûr au plaignant de faire la démonstration que ladite présomption doit être renversée et cet exercice doit se faire au moyen d'une preuve convaincante, claire et explicite;
38. En l'espèce, nous soumettons avec respect qu'il n'y a rien qui supporte les allégations en ce sens;
39. Au contraire, la demande d'enquête ministérielle est cohérente et fondée sur un motif tout à fait légitime et raisonnable, soit l'intérêt public et la préservation de la confiance du public dans l'institution judiciaire, tel qu'exprimé par la Cour suprême dans l'affaire *Therrien* :

[110] En ce sens, les qualités personnelles, la conduite et l'image que le juge projette sont tributaires de celles de l'ensemble du système judiciaire et, par le fait même, de la confiance que le public place en celui-ci. Le maintien de cette confiance du public en son système de justice est garant de son efficacité et de son bon fonctionnement. Bien plus, la confiance du public assure le bien-être général et la paix sociale en maintenant un État de droit.[...]¹⁵

(Nos soulignements)

¹¹ *Cosgrove c. Conseil canadien de la magistrature*, [2007] 4 RCF 714, 2007 CAF 103 (CanLII)

¹² *Krieger c. Law Society of Alberta*, 2002 CSC 65 (CanLII), [2002] 3 R.C.S. 372

¹³ *R. c. Anderson*, [2014] 2 R.C.S. 167

¹⁴ *Lake c. Canada (Ministre de la Justice)*, [2008] 1 R.C.S. 761

¹⁵ *Therrien (Re)*, préc. note 20

40. Bref, les allégations de mauvaise foi et d'abus ne sont supportées par aucun fondement factuel et doivent être écartées;
41. Il en va de même pour les allégations concernant le caractère déraisonnable de la décision;

2. La préclusion

42. Pour qu'il y ait application du principe de préclusion, deux conditions essentielles doivent notamment être rencontrées :
- 1) Qu'il y ait identité entre la question soumise et la question déjà tranchée;
 - 2) Que la question ait déjà été tranchée de façon définitive par voie de jugement final;
43. Ces deux conditions, maintes fois réitérées par la Cour suprême, ont notamment été énoncées par la juge en chef McLachlin dans l'affaire *Mahalingan* :

[52] Pour que cette préclusion puisse être invoquée, il faut d'abord que la question ait été tranchée dans une instance antérieure. Le tribunal instruisant le deuxième procès doit déterminer si la question à l'égard de laquelle le ministère public veut présenter une preuve est identique à celle qui avait donné lieu à une décision favorable à l'accusé dans l'instance criminelle antérieure. C'est à l'accusé qui cherche à empêcher la présentation de cette preuve qu'il incombe de démontrer que la question aurait déjà été réglée. Pour ce faire l'accusé doit démontrer que la question a été ou doit nécessairement avoir été réglée au fond en sa faveur dans l'instance antérieure. Il ne suffit pas d'établir que la preuve a été soumise dans l'instance antérieure et qu'un acquittement a été prononcé. Les conclusions du juge du procès ou l'acquittement doivent nécessairement impliquer que la question a bien été tranchée en faveur de l'accusé. Cette approche correspond à l'application de cette exigence en matière civile. Il ne faut pas oublier qu'il ne s'agit pas ici du principe de la chose jugée — qui met l'accent sur le fait qu'il y a eu acquittement — mais de la préclusion découlant d'une question déjà tranchée, qui pose la question de savoir si une question particulière a déjà été résolue en faveur de l'accusé.

[...]

[55] La deuxième exigence applicable à la préclusion découlant d'une question déjà tranchée porte sur le caractère définitif de la décision judiciaire invoquée comme source de la préclusion. [...].¹⁶

(Nos soulignements)

44. En l'espèce, comme nous l'avons vu antérieurement, il n'y a pas identité d'objet des questions soumises;

¹⁶ R. c. *Mahalingan*, [2008] 3 RCS 316, 2008 CSC 63 (CanLII)

45. En effet, les questions relatives à l'intégrité et à l'honnêteté du juge Girouard dans le cadre de la première enquête ont été expressément écartées du rapport du CCM du 20 avril 2016;
46. Au même effet, il ne saurait ici être question d'une décision finale tranchée en faveur du juge Girouard;
47. En effet, comme nous l'avons vu antérieurement, ni le CCM ni les comités d'enquête qu'il constitue n'ont de caractère décisionnel. Leur seule compétence se limitant à formuler des recommandations;

3. L'allégation de partialité institutionnelle

48. Avec respect, les allégations de partialité institutionnelle soulevées par les procureurs du juge Girouard ne sont fondées sur aucune assise tangible;
49. Dans l'affaire *Ruffo*, la Cour suprême du Canada a déjà confirmé qu'un processus inquisitoire, tel que celui sous étude, ne soulevait pas de crainte de partialité institutionnelle à la lumière des critères énoncés par la jurisprudence en pareille matière :

[73] Dans cette perspective, la véritable conduite de l'affaire n'est pas du ressort des parties mais bien du Comité lui-même, à qui la LTJ confie un rôle prééminent dans l'établissement de règles de procédure, de recherche des faits et de convocation de témoins. Toute idée de poursuite se trouve donc écartée sur le plan structurel. La plainte, à cet égard, n'est qu'un mécanisme de déclenchement. Elle n'a pas pour effet d'initier une procédure litigieuse entre deux parties. Vu cette absence de contentieux, si le Conseil décide de faire enquête après l'examen d'une plainte portée par un de ses membres, le Comité ne devient pas de ce fait juge et partie: comme je l'ai souligné plus haut, la fonction première du Comité est la recherche de la vérité; or celle-ci n'emprunte pas la voie d'un lis inter partes mais celle d'une véritable enquête où le Comité, par ses propres recherches, celles du plaignant et du juge qui fait l'objet de la plainte, s'informe de la situation en vue de décider de la recommandation qui soit la plus adéquate, au regard des circonstances de l'affaire qui lui est soumise.¹⁷

(Nos soulignements)

50. La jurisprudence des tribunaux supérieurs a maintes fois réitéré que le cumul de fonctions des organismes d'enquête ne pouvait s'apparenter à une partialité institutionnelle. Le cumul des fonctions d'enquête et de recommandation ne peut, de façon autonome, donner naissance à une telle crainte de partialité¹⁸;

¹⁷ *Ruffo c. Conseil de la magistrature*, préc. note 5

¹⁸ Voir notamment *Gagliano c. Gomery*, 2011 CAF 217 (CanLII) et *Ocean Port Hotel Ltd. c. Colombie-Britannique (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, [2001] 2 RCS 781, 2001 CSC 52 (CanLII)

4. Le retrait de l'avocat indépendant

51. Les procureurs du juge Girouard font valoir que le retrait, dans le nouveau *Règlement administratif*, du statut d'*avocat indépendant* porte atteinte à l'impartialité du processus et à l'indépendance judiciaire;
52. Jusqu'en 2015, le concept d'« avocat indépendant » était pratiquement unique à la réglementation fédérale;
53. Or, le nouvel article 4 du *Règlement administratif* reproduit ni plus ni moins les dispositions analogues des lois et règlements provinciaux applicables en matière de déontologie de la magistrature :

4. Le comité d'enquête peut retenir les services d'avocats et d'autres personnes pour le conseiller et le seconder dans le cadre de son enquête.

54. Plus spécifiquement, cette nouvelle disposition du *Règlement administratif* reproduit presque textuellement l'article 281 de *Loi sur les tribunaux judiciaires* dont la constitutionnalité a à deux reprises été confirmée par la Cour suprême du Canada :

281. Le conseil peut retenir les services d'un avocat ou d'un autre expert pour assister le comité dans la conduite de son enquête.

55. Dans *Ruffo*, la Cour suprême a énoncé ce qui suit :

[74] C'est d'ailleurs dans la perspective qui précède et pour tenir l'enquête dont la responsabilité lui incombe que le Conseil peut retenir les services d'un avocat, comme le prévoit l'art. 281 LTJ. En l'instance, la suggestion adressée par le juge en chef à cet effet se veut donc utile et conforme, du reste, à une démarche qui se voit reconnue par d'autres législateurs provinciaux (voir, notamment, la Loi sur les tribunaux judiciaires, L.R.O. 1990, ch. C.43, par. 49(21); la Provincial Court Act, R.S.B.C. 1979, ch. 341, par. 18(4); la Loi sur la Cour provinciale, L.R.M. 1987, ch. C275, par. 32(9) et 37(13), et la Loi sur la Cour provinciale, L.R.N.-B. 1973, ch. P-21, al. 6.9(1)b)). Dans un même ordre d'idées, il y a également lieu de souligner que l'Association du Barreau américain a proposé aux différents États un corpus de règles fondamentales en matière de déontologie judiciaire, au chapitre desquelles la participation de l'avocat à l'enquête se trouve incorporée («Model Rules for Judicial Disciplinary Enforcement» (août 1994)).¹⁹

56. Au même effet, dans *Therrien* :

[102] L'appelant prétend finalement qu'il y a apparence de partialité institutionnelle, car le comité d'enquête utilise les services d'un procureur qui agit à la fois en tant que juge et partie. Ce concept d'impartialité institutionnelle a été reconnu et consacré pour la première fois par notre Cour dans l'arrêt Lippé, précité, p. 140. Il convient de rappeler le critère

¹⁹ *Ruffo c. Conseil de la magistrature*, préc. note 5

élaboré par la jurisprudence pour déceler cet état : une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique, aurait-elle une crainte raisonnable de partialité dans un grand nombre de cas? J'examinerai maintenant la situation soulevée par l'appelant.

[103] *En vertu de l'art. 281 L.T.J., le Conseil peut retenir les services d'un avocat ou d'un autre expert pour assister le comité dans la conduite de son enquête. Les propos que j'ai tenus dans l'arrêt Ruffo, précité, concernant la nature du mandat confié au comité d'enquête fournissent un éclairage intéressant pour disposer de cette question. [...]*

[...]

Ce passage reflète bien que le but recherché par le comité n'est pas d'agir en tant que juge ou même en tant que décideur chargé de trancher un litige, mais au contraire, de recueillir les faits et les éléments de preuve afin de formuler ultimement une recommandation au Conseil de la magistrature. Il illustre également cette volonté de ne pas créer un climat contentieux où s'affronteraient deux opposants à la recherche d'une victoire. En l'absence de juge et de parties, le procureur du comité ne pouvait être en situation de conflit d'intérêts. Ainsi, en interrogeant et contre-interrogeant les témoins, il n'a pas agi comme un poursuivant, mais a fourni une aide et assistance au comité dans l'accomplissement du mandat qui lui était confié par la loi.

[104] *J'ajouterais également que la recommandation du comité n'est pas définitive quant à l'issue du processus disciplinaire. Celui-ci relève ensuite de la Cour d'appel, puis, le cas échéant, du ministre de la Justice : Ruffo, précité, par. 89. En conséquence, le rôle joué par le procureur indépendant ne saurait porter atteinte à l'équité procédurale, ni soulever une crainte raisonnable de partialité dans un grand nombre de cas chez une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur de façon réaliste et pratique.²⁰*

(Nos soulignements)

57. Bref, à deux reprises, le plus haut tribunal du pays a confirmé qu'une disposition analogue à l'article 4 du *Règlement administratif*, lequel permet au Comité de s'adjoindre des avocats pour l'assister dans la conduite de l'enquête, ne pouvait être générateur d'une crainte raisonnable de partialité institutionnelle;

5. La rédaction de l'avis d'allégations

58. L'article 3.6 du *Manuel de pratique et de procédure des comités d'enquête du CCM* (ci-après le « Manuel de pratique ») stipule que l'avis détaillé des allégations est rédigé et communiqué au juge par le Comité d'enquête;

²⁰ *Therrien (Re)*, [2001] 2 RCS 3, 2001 CSC 35 (CanLII)

59. Les procureurs du juge Girouard y voient une manifestation de dérogation au principe du cloisonnement en ce que le Comité se trouverait à la fois accusateur, enquêteur et juge;
60. Or, cette approche fait fi de la réalité mainte fois évoquée voulant qu'un comité d'enquête, comme son nom l'indique, n'est pas un tribunal qui entend une procédure contradictoire et qui rend des décisions exécutoires. Un tel comité est voué à la recherche de la vérité et, pour ce faire, participe à l'élaboration des sujets qui seront abordés, en informe le juge, enquête, fait des constats et, éventuellement, élabore des recommandations;
61. Il n'y a dans ce contexte aucune prohibition à ce que le comité d'enquête participe et/ou procède à l'élaboration de l'acte d'allégation;

6. L'ajout d'une allégation complémentaire en lien avec la dénonciation de L.C.

62. Les procureurs du juge Girouard font grief du fait que l'allégation découlant de la dénonciation du témoin L.C. devrait être immédiatement retirée parce que non crédible à sa face même;
63. Avec respect, il appartient au Comité et non au juge Girouard ou à ses procureurs, d'évaluer la crédibilité des témoins et des témoignages;
64. Les procureurs du juge Girouard prétendent également que l'allégation découlant des affirmations du témoin L.C. devrait avoir été soumise au tri préalable d'un comité d'examen;
65. L'article 3.5 du *Manuel de pratique* stipule qu'un comité d'enquête peut se saisir de « questions additionnelles » lorsque celles-ci, selon lui, requièrent un examen et une enquête par le Comité;
66. Nous soumettons à cet égard qu'un Comité d'enquête peut sur la base de cette disposition se saisir de toute question qui est en lien avec l'objet principal de l'enquête dont il est saisi;
67. En l'espèce, la dénonciation de L.C. porte spécifiquement sur la question de l'intégrité des représentations faites par le juge Girouard dans le cadre de la première enquête. En cela, la dénonciation de L.C. est en lien direct avec le sujet de la *demande d'enquête ministérielle*;
68. Le Comité d'enquête, qui est maître de sa procédure, doit pouvoir se saisir de ce type de question sans alourdir inutilement et de façon outrancière le processus entrepris;

7. La communication de la preuve

69. En date des présentes, la communication de la preuve est déjà bien entamée et le processus normal applicable en semblable matière est en voie d'exécution;
70. La règle applicable en semblable matière est que l'avocat responsable de la gestion et de la communication de la preuve doit remettre aux procureurs du juge, avant l'audition de l'enquête, la preuve pertinente qu'il a en sa possession;
71. Ce cadre exclut notamment, les échanges couverts par un privilège ou les notes d'analyse ou de travail élaborées par les enquêteurs²¹;
72. Par ailleurs, le Comité d'enquête n'a pas le pouvoir ni le devoir d'aller chercher des éléments de preuve hypothétiques et possiblement inexistantes se trouvant entre les mains de tiers (i.e. : ministère de la Justice du Québec, ministère de la Justice du Canada, Barreau du Québec);
73. Dans ce contexte et sous réserve de certaines exceptions qui ont été ou qui seront traitées dans le cours normal de la communication de la preuve, l'essentiel des demandes formulées aux paragraphes 42 a) à h) de la *requête en rejet d'avis d'allégation, divulgation de preuve et précisions* s'apparente à une partie de pêche et sont exorbitantes des obligations et devoirs en semblable matière;

D) Les questions constitutionnelles

- 1) **Le processus, tel que modifié par le Conseil canadien de la magistrature, est-il conforme aux principes constitutionnels ayant cours au Canada ?**

Réponse : Oui. Le processus est conforme aux principes constitutionnels applicables et aux enseignements de la Cour suprême en semblable matière, notamment dans les affaires *Ruffo*²² et *Therrien*²³;

- 2) **La remise en question de la décision finale du Conseil canadien de la magistrature par la ministre de la Justice du Canada et la ministre de la justice du Québec est-elle conforme aux principes constitutionnels en matière d'indépendance judiciaire ? Cette contestation indirecte est-elle (sic) attentatoire aux principes constitutionnels en matière d'indépendance judiciaire ?**

Réponse : La prémisse associée à cette question est erronée. La demande d'enquête ministérielle ne constitue pas une remise en question d'une décision finale du CCM. Le CCM ne rend pas de décision, il formule une recommandation;

²¹ *Gilbert c Ruffo*, 2004 CanLII 76807 (QC CM)

²² *Ruffo c. Conseil de la magistrature*, préc. note 5

²³ *Therrien (Re)*, préc. note 20

- 3) **Les modalités de l'exercice du pouvoir discrétionnaire des ministres de la Justice sont-elles conformes aux principes constitutionnels canadiens?**

Réponse : Oui. En l'espèce, la demande d'enquête a été formulée pour un motif légitime, tenant compte de l'intérêt public et de l'importance de la confiance du public dans le processus judiciaire;

- 4) **Le comité d'enquête du Conseil canadien de la magistrature peut-il mener un substitut d'enquête de nature pénale ?**

Réponse : Le processus conduit par le Comité d'enquête est de nature inquisitoire. Il est voué à la recherche de la vérité, dans le respect de l'intérêt public et de l'indépendance judiciaire. Il n'est associé à aucun « *substitut d'enquête de nature pénale* »;

- 5) **Le bris du principe du cloisonnement est-il conforme aux principes constitutionnels canadiens ?**

Réponse : Le processus d'enquête n'est pas attentatoire au principe du cloisonnement. Ce processus n'est pas de nature contradictoire. Le cumul des fonctions d'enquête et de recommandation est propre aux organismes d'enquête créés par le législateur.

- 6) **L'effet de la mise en œuvre de la *Loi sur les juges*, du Règlement et du Manuel de pratique et de procédure est-il conforme aux principes constitutionnels canadiens en matière d'indépendance judiciaire ?**

Réponse : Oui;

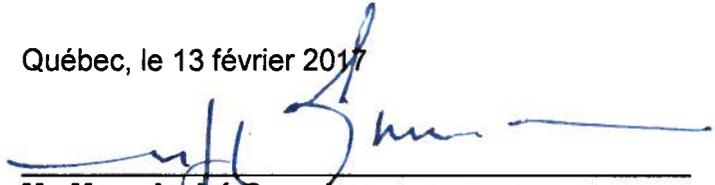
- 7) **L'effet de la mise en œuvre de ces instruments législatifs et réglementaires est-il de porter atteinte à l'indépendance judiciaire et de former un organisme d'enquête qui est structurellement partial en raison du statut d'enquêteur, accusateur et juge des membres qui le composent ?**

Réponse : Non. Les membres du comité d'enquête ne sont ni accusateurs ni juges. Les comités d'enquête ne rendent aucune décision et ne procèdent pas dans un contexte de contentieux;

- 8) De manière plus spécifique pour les motifs invoqués au soutien de la procédure intitulée « Mémoire des faits et du droit », la procédure encadrant depuis 2015 et 2016 telle que modifiée est-elle conforme aux principes constitutionnels canadiens ?

Réponse : Oui.

Québec, le 13 février 2017



Me Marc-André Gravel

Avocat du comité d'enquête

Gravel Bernier Vaillancourt

magravel@gbvavocats.com

2960, boul. Laurier, bureau 500

Québec (Québec) G1V 4S1

Tél. : 418 656-1313 / Téléc. : 418 652-1844

Procureurs du Comité d'enquête

Réf. : 11707-01 MAG/aj