



THE CANADIAN
BAR ASSOCIATION
L'ASSOCIATION DU
BARREAU CANADIEN

Révision du processus d'examen de la conduite des juges par le Conseil canadien de la magistrature

ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN

Juillet 2014

AVANT-PROPOS

L'Association du Barreau canadien est une association nationale qui regroupe 37 500 juristes, dont des avocats, des notaires, des professeurs de droit et des étudiants en droit dans l'ensemble du Canada. Les principaux objectifs de l'Association comprennent l'amélioration du droit et de l'administration de la justice.

Le présent mémoire a été préparé par un groupe de travail composé de membres de l'ABC ayant de l'expérience en droit administratif, dans les procédures d'examen de la conduite des juges du Conseil canadien de la magistrature et en d'autres instances disciplinaires visant des professionnels : Gavin MacKenzie, Molly Reynolds, Cynthia Kuehl, Brent Olthuis, Lorna Pawluk et Doug Hunt. Ce mémoire a été examiné par le Comité de la législation et de la réforme du droit du Bureau national et est approuvé à titre de déclaration publique de l'Association du Barreau canadien.

TABLE DES MATIÈRES

Révision du processus d'examen de la conduite des juges par le Conseil canadien de la magistrature

I.	INTRODUCTION	1
II.	SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS	2
III.	MODÈLE RECOMMANDÉ : CONTRADICTOIRE OU INQUISITOIRE	3
IV.	RÔLE DE L'AVOCAT INDÉPENDANT ET DU CONSEILLER JURIDIQUE DU COMITÉ	7
V.	RÔLE DU PLAIGNANT.....	10
VI.	PARTICIPATION DE PROFANES	11
VII.	MESURES DISCIPLINAIRES ET CORRECTIVES	13
VIII.	PUBLICATION DU TRAITEMENT DES PLAINTES	14
IX.	RÔLE DU PRÉSIDENT	16
X.	RÔLE DU COMITÉ D'EXAMEN.....	17
XI.	RÔLE DU JUGE EN CHEF DU JUGE	19

XII.	NÉCESSITÉ D'UN PROCESSUS INTERNE D'EXAMEN DES DÉCISIONS DU COMITÉ D'ENQUÊTE	20
XIII.	PROCÉDURES	21
XIV.	NÉCESSITÉ D'UN CODE DE DÉONTOLOGIE PLUS NORMATIF	23
XV.	CONCLUSION	23

Révision du processus d'examen de la conduite des juges par le Conseil canadien de la magistrature

I. INTRODUCTION

L'Association du Barreau canadien (ABC) est heureuse de pouvoir contribuer à la révision du processus d'examen de la conduite des juges par le Conseil canadien de la magistrature (CCM) établi par la loi fédérale intitulée *Loi sur les juges*¹ et par les règlements administratifs et les politiques du CCM.

Le mandat de l'ABC comprend deux objectifs importants :

- la promotion d'améliorations à l'administration de la justice;
- la préservation d'un système de justice de haute qualité au Canada.

L'indépendance de la magistrature et la confiance du public envers la magistrature constituent des éléments essentiels de ces deux objectifs. Nos commentaires appuient et renforcent ces objectifs. Nous avons apprécié avoir l'occasion de rencontrer récemment le Comité sur la conduite des juges du CCM, et nos commentaires sont guidés par ce dialogue.

L'ABC a formulé ses commentaires au CCM de 1995 à 1998, alors que le processus actuel d'examen de la conduite des juges et les *Principes de déontologie judiciaire* étaient examinés. L'ABC a appuyé l'élaboration d'un code de déontologie judiciaire plus normatif allant au-delà des orientations énoncées dans les *Principes de déontologie judiciaire*, afin d'éclairer davantage le public et de mieux aider les juges de nomination fédérale à résoudre les dilemmes éthiques et professionnels.

Nous félicitons le CCM d'avoir lancé cette consultation publique afin de déterminer la nature des réformes nécessaires après une décennie d'expérience relativement à l'application et à l'effet du processus actuel d'examen de la conduite des juges.

¹

L.R.C. 1985, ch. J-1

Nous avons décidé de formuler des commentaires sur les questions, contenues dans le document de consultation publique du CCM, auxquelles l'ABC est la plus en mesure de répondre, ou à des variantes de ces questions. À des fins de commodité, nous avons fait un sommaire de nos recommandations. Nous osons croire que ces commentaires et recommandations aideront le CCM dans le cadre de cet important travail.

II. SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

L'ABC appuie l'objectif qu'a le CCM en entreprenant cette révision de son processus d'examen de la conduite des juges. Lorsque nous avons élaboré ces recommandations, nous avons envisagé les réformes qui rehausseraient l'intérêt public à l'égard de la responsabilité de la magistrature tout en protégeant l'indépendance judiciaire et en pondérant cet intérêt et les risques pour la vie privée et la réputation de chaque juge.

- 1. Appuyez un modèle inquisitoire équivalant à une enquête publique une fois que l'affaire est renvoyée au Comité d'enquête. Intégrez des protections procédurales au processus afin de garantir le respect de l'obligation d'équité et l'application d'une norme de prudence appropriée compte tenu du risque pour la réputation d'un juge.**
- 2. Maintenez le rôle de l'avocat indépendant, tel que le prévoit actuellement le règlement administratif du CCM.**
- 3. Limitez le rôle du conseiller juridique du Comité à une fonction essentiellement administrative. Subsiliairement, rendez publics les conseils juridiques donnés par le conseiller juridique du Comité et offrez aux participants l'occasion de formuler des commentaires. Le conseiller juridique du Comité ne devrait pas rédiger des motifs ni interroger des témoins.**
- 4. Limitez le rôle du plaignant à celui de témoin, et non pas de partie. N'accordez que dans des circonstances exceptionnelles et dans de rares cas au plaignant la qualité pour participer au Comité d'enquête.**
- 5. Faites participer des profanes aux premières étapes du processus d'examen et aux comités d'enquête.**
- 6. Permettez au CCM d'imposer des mesures correctives et disciplinaires non consensuelles sans être tenu de recommander la révocation.**

- 7. Augmentez le nombre de dossiers de plainte résumés dans les rapports annuels du CCM.**
- 8. Élaborez une politique détaillée et officielle sur la publication d'information concernant les plaintes au stade de l'enquête.**
- 9. Abstenez-vous de conférer au président ou au vice-président du Comité sur la conduite des juges le pouvoir d'exprimer des préoccupations au sujet de la conduite d'un juge lorsque l'inconduite n'a pas été admise.**
- 10. Conservez l'étape du Comité d'examen dans le processus de plainte.**
- 11. Élargissez les pouvoirs du Comité d'examen.**
- 12. Intégrez aux procédures relatives aux instances du Comité d'enquête une politique concernant l'accès aux conclusions du Comité d'examen et le poids à leur accorder.**
- 13. Continuez de référer les plaintes au CCM, plutôt qu'au juge en chef du juge en question. Toutefois, lorsqu'il élabore et applique des mesures correctives adaptées aux circonstances particulières de l'affaire, le CCM devrait profiter pleinement de la proximité du juge en chef à ce juge et des responsabilités administratives du juge en chef.**
- 14. Abstenez-vous de mettre en œuvre un mode d'examen interne provisoire.**
- 15. Élaborez au moment opportun un code de procédure régissant les comités d'enquête, mais sans retarder les réformes plus urgentes et plus facile à apporter entre-temps.**
- 16. Élaborez au moment opportun un code de déontologie plus normatif sans retarder les réformes plus urgentes et plus faciles à apporter entre-temps.**

III. MODÈLE RECOMMANDÉ : CONTRADICTOIRE OU INQUISITOIRE

Le modèle adopté pour l'examen de la conduite des juges doit être compatible avec l'impératif fondamental de l'indépendance judiciaire. Compte tenu de ce principe, le modèle inquisitoire cadre le mieux.

L'indépendance judiciaire est un principe constitutionnel fondamental ayant pour objet d'assurer la confiance du public en l'impartialité du système judiciaire. Comme la Cour

suprême du Canada l'a souligné dans l'arrêt *Valente c. La Reine*², la garantie de l'indépendance judiciaire est pour le bénéfice du justiciable, et non pas du juge. Il faut toujours interpréter l'indépendance judiciaire à la lumière des intérêts qu'elle vise à servir. Tout système qui cherche à tenir les juges responsables de leur conduite doit être compatible avec l'objectif de favoriser la confiance du public en l'impartialité du système judiciaire.

La magistrature est un organe du gouvernement. Elle exerce un pouvoir susceptible de toucher de façon importante la vie des citoyens et le fonctionnement des organes législatif et exécutif. En ce sens, elle n'est pas analogue à une profession, et les modèles disciplinaires qu'on retrouve dans les professions autoréglementées (comme la profession juridique) ont peu d'utilité sur le plan comparatif.

La confiance du public exige – comme le souligne le rapport Friedland (*Une place à part*), cité avec approbation dans l'arrêt *Moreau-Bérubé c. Nouveau-Brunswick (Conseil de la magistrature)*³ – que « [I]es juges doivent être tenus de rendre compte de leur conduite judiciaire et extrajudiciaire ». Dans la même veine, le processus de responsabilité des juges doit être conforme au principe de l'indépendance judiciaire. Il existe un certain conflit intrinsèque entre les deux principes, mais un équilibre fragile doit être établi. Comme l'a fait remarquer la Cour dans l'arrêt *Moreau-Bérubé*, la recherche de cet équilibre doit guider le processus d'examen.

Le modèle inquisitoire, similaire à une commission d'enquête publique, favorise davantage l'intérêt public et assure l'indépendance de la magistrature. Comme on l'indique dans le Document de travail du CCM, toute plainte individuelle doit céder le pas à la nécessité par le CCM d'enquêter sur la conduite du juge. En d'autres termes, les objectifs conjoints du CCM – promouvoir l'intérêt du public et préserver l'intégrité de la magistrature – l'emportent. Ces objectifs deviennent plus difficiles (voire même impossibles) à atteindre dans un système contradictoire qui oppose deux parties. À l'inverse, un modèle inquisitoire conçu pour analyser la preuve disponible sans crainte ni espoir et pour la mettre à l'épreuve au moyen de l'interrogatoire et du contre-interrogatoire des témoins dans la recherche de la vérité est conforme à ces objectifs et les favorise.

Le modèle contradictoire comporte des risques importants pour l'indépendance judiciaire. Premièrement, selon le modèle contradictoire, il y a un litige entre le juge et le plaignant ou

² [1985] 2 R.C.S. 673

³ [2002] 1 R.C.S. 249

l'avocat indépendant. Toute qualification du processus d'examen de la conduite des juges qui laisse croire à l'existence d'un litige dans ce contexte pourrait être dévastatrice pour l'intégrité judiciaire. Il ne faudrait pas que l'examen de la conduite des juges soit considéré comme une occasion pour un plaignant de « faire le procès » d'un juge. L'indépendance judiciaire exige que le juge puisse, sans influence externe, statuer sur les affaires. La menace de poursuite de la part d'un plaideur mécontent compromet la protection constitutionnelle de l'indépendance judiciaire.

On ne peut pas non plus reconnaître l'existence d'un litige, au sens traditionnel, entre le juge et tout autre intervenant dans le contexte d'un comité d'enquête. L'inamovibilité et la sécurité financière – deux des trois « conditions essentielles de l'indépendance judiciaire » reconnues dans l'arrêt *Valente* – semblent s'attacher aux effets sur les juges à titre personnel, mais on ne saurait trop insister sur le fait que l'indépendance judiciaire existe pour soutenir l'administration de la justice, et non pas pour protéger les juges. Dans ce sens, le juge visé par l'instance se trouve dans une situation fort différente que le plaideur typique dans le cadre d'un processus contradictoire ou disciplinaire.

Par ailleurs, lorsque l'instance devant le Comité d'enquête ne mène pas à la révocation, le juge doit pouvoir reprendre ses fonctions et bénéficier du respect nécessaire pour s'en acquitter. Le processus doit faciliter, et non pas miner, la situation et le rôle continu du juge. Serait problématique l'adoption d'un modèle de responsabilité des juges équivalant à une instance disciplinaire visant un professionnel. Le spectacle public du « procès d'un juge » sert à miner la charge judiciaire. Comme l'a souligné le Rapport Friedland, tout modèle dans lequel le processus compromet la vie privée et la réputation d'un juge menace également l'indépendance judiciaire. En outre, étant donné que le CCM est composé de juges, la possibilité qu'un groupe de juges soit « débouté » dans la « poursuite » d'un autre juge pourrait également miner la confiance envers la magistrature.

Le législateur avait manifestement l'intention d'adopter le modèle inquisitoire. La *Loi sur les juges* prévoit clairement une enquête, et non pas un procès ou une audience. En vertu du paragraphe 63(1), le ministre de la Justice ou le procureur général d'une province peut lui-même lancer une « enquête » en présentant une demande au CCM, qui doit alors enquêter sur la conduite du juge. Confirmant la constitutionnalité de cette disposition dans l'arrêt *Cosgrove c. Canada*⁴, la Cour d'appel fédérale a souligné que l'inamovibilité, soit l'une des conditions

essentielles de l'indépendance judiciaire, est protégée par le fait que seul le Gouverneur général, sur demande du Sénat et de la Chambre des communes, peut révoquer un juge. De plus, la restriction selon laquelle le Comité d'enquête peut seulement faire une recommandation au CCM, lequel ne peut que faire une recommandation au ministre de la Justice, est compatible avec un modèle inquisitoire et incompatible avec un modèle contradictoire. Toute préoccupation relative à la capacité exclusive du ministre de la Justice ou du Procureur général de lancer un processus d'enquête est atténuée par le fait qu'il s'agit d'un processus d'enquête, et non pas d'un processus décisionnel. Dans ce contexte, le modèle inquisitoire constitue dans son ensemble une mesure de protection procédurale essentielle.

Le modèle inquisitoire permet la présentation des faits devant le Comité d'enquête et favorise l'examen de la conduite du juge de façon transparente. Un tel modèle est équitable pour le plaignant, le public et le juge car tous les éléments de preuve peuvent être recensés et examinés sans qu'une partie ne supporte le fardeau de la preuve.

Des mesures de protection procédurale précises doivent être et ont été intégrées dans le modèle. Une enquête, comme une instance du Comité d'enquête, doit être menée à la lumière du principe de l'équité, dont la portée est régie par la gravité de l'issue potentielle. L'intégration du principe de l'équité pourrait à première vue sembler plus compatible avec un processus contradictoire, mais ce principe ne s'oppose pas à un modèle inquisitoire. D'ailleurs, le modèle inquisitoire comporte suffisamment de souplesse pour intégrer un principe rehaussé d'équité afin d'en arriver au bon équilibre entre la responsabilité des juges et l'indépendance judiciaire. Par exemple, le modèle actuel garantit l'équité pour les participants et les intéressés en prévoyant que le juge reçoit un avis et a l'occasion d'être entendu et que le plaignant bénéficie de renseignements sur le processus et l'issue. Les procédures du Comité d'enquête peuvent protéger davantage le principe de l'équité en précisant et en renforçant les rôles de l'avocat indépendant et du conseiller juridique du Comité, comme l'indique la section suivante.

RECOMMANDATION :

- 1. Appuyez un modèle inquisitoire équivalant à une enquête publique une fois que l'affaire est renvoyée au Comité d'enquête. Intégrez des protections procédurales au processus afin de garantir le respect de l'obligation d'équité et l'application d'une norme de prudence appropriée compte tenu du risque pour la réputation d'un juge.**

IV. RÔLE DE L'AVOCAT INDÉPENDANT ET DU CONSEILLER JURIDIQUE DU COMITÉ

Rôle de l'avocat indépendant

Même s'il faut souligner que l'indépendance judiciaire vise à bénéficier à l'administration de la justice et à l'intérêt public, il faut aussi reconnaître que le processus peut avoir un effet personnel considérable sur le juge. Pour cette raison, il faudrait conserver les mesures de protection procédurales du modèle actuel et les renforcer dans le modèle inquisitoire à l'avenir, notamment le droit de connaître les allégations et de se faire communiquer toute la preuve dont disposera le Comité d'enquête. Ces protections procédurales procurent un niveau d'équité approprié aux participants sans déroger aux fins du modèle inquisitoire. Cela est similaire à certains égards à une enquête du coroner, dans laquelle les questions à examiner sont circonscrites et les participants en sont informés entièrement à l'avance.

Le processus d'examen de la conduite des juges diffère considérablement, cependant, car c'est le Comité d'enquête, composé essentiellement de juges, qui formule la recommandation de révocation. Cela crée le risque d'apparence de partialité, à savoir que les juges qui examinent la conduite de l'un des leurs ne seront pas impartiaux. Le rôle de l'avocat indépendant atténue cette apparence.

Comme le souligne le Document de travail du CCM, on a distingué le rôle du conseiller juridique du Comité et celui de l'avocat indépendant, à la suite de la décision rendue dans *Gratton*⁵, afin de permettre à l'avocat indépendant d'enquêter sur l'affaire et de la présenter conformément à l'intérêt public et d'agir sans lien de dépendance par rapport au CCM et au Comité d'enquête. Même si cette indépendance est différente de celle qu'on retrouve dans un modèle inquisitoire typique, dans lequel l'avocat de la commission présente la preuve et conseille la commission, et peut recevoir des directives de la commission, le processus inquisitoire typique ne recèle pas le même risque d'apparence de partialité. Pour préserver la responsabilité des juges et la confiance envers la magistrature, il est important de maintenir une relation sans lien de dépendance entre le CCM et le Comité d'enquête, d'une part, et l'avocat indépendant, d'autre part.

La participation de l'avocat indépendant peut ressembler à certains aspects du processus disciplinaire plus contradictoire concernant les professionnels, mais l'adoption d'un modèle

⁵

Gratton c. Conseil canadien de la magistrature, [1994] 2 C.F. 769

contradictoire est problématique pour les raisons susmentionnées. C'est le modèle inquisitoire, assorti de protections procédurales améliorées, dont le rôle de l'avocat indépendant, qui est le mieux à même de pondérer les principes de responsabilité et d'indépendance.

Les politiques et règlements administratifs actuels du CCM concernant l'avocat indépendant reflètent ce point de vue et sont appropriés. Par exemple, l'avocat indépendant doit compter au moins 10 ans d'expérience et être reconnu comme chef de file dans le milieu juridique. Ces critères établissent que l'avocat indépendant dispose de certaines compétences et d'une certaine réputation lui permettant d'exercer dans l'intérêt public les fonctions qui lui sont attribuées et de travailler indépendamment du Comité d'enquête et du CCM. Même si le règlement administratif exige au moins 10 ans d'expérience, le CCM nomme généralement des avocats indépendants en comptant davantage. Il pourrait être opportun, quoique pas nécessaire, de modifier le règlement administratif de manière à refléter cette pratique.

Le mandat de l'avocat indépendant – enquêter et présenter l'affaire aux fins de l'intérêt public – comprend à bon droit l'interrogatoire préalable des témoins et le recensement de l'ensemble de la preuve. La preuve doit être recensée et présentée de façon neutre, mais éprouvée, au moyen d'un contre-interrogatoire si nécessaire. Il ne s'agit pas d'obtenir une issue partisane donnée, comme dans un modèle contradictoire, mais plutôt d'exposer l'ensemble de la preuve, dans un forum équitable et public, à la recherche de la vérité. L'avocat indépendant peut aussi présenter des observations sur la façon dont la preuve peut être interprétée ou des recommandations relatives au processus⁶, quoique non contraignantes et, encore une fois, ne visant pas une issue donnée.

Le rôle de l'avocat indépendant, tel que l'énonce le règlement administratif, devrait être conservé. Sans se transformer en poursuivant zélé, l'avocat indépendant doit, dans l'intérêt public, faire une enquête complète sur l'affaire, annoncer et exposer les allégations jugées se prêter à l'examen par le Comité d'enquête, recenser l'ensemble des faits et présenter tous les éléments de preuve, notamment au moyen d'un contre-interrogatoire si nécessaire.

Rôle du conseiller juridique du Comité

Le rôle et la nécessité du conseiller juridique du Comité n'apparaissent pas aussi clairement. Dans la plupart des tribunaux administratifs, le conseiller juridique du tribunal (qu'il s'agisse d'un conseiller juridique de comité ou d'un conseiller juridique indépendant) est nécessaire

seulement parce que les membres du tribunal n'ont pas d'expérience juridique. Par exemple, le Barreau du Haut-Canada n'utilise pas de conseiller juridique de comité (souvent appelé conseiller juridique indépendant) pour ses audiences disciplinaires. Par opposition, les comités de discipline des professions réglementées de la santé, dont les membres n'ont généralement pas de formation juridique, font habituellement appel à de tels conseillers juridiques.

Étant donné que le Comité d'enquête constitué en vertu de la *Loi sur les juges* est composé en majorité de juges en chef et de juges en chef associés et en minorité d'avocats expérimentés, on peut se demander en quoi il est utile que le Comité ait un conseiller juridique. La participation d'un conseiller juridique de comité dans l'administration de l'enquête rehausse assurément son efficacité. Toutefois, un coordonnateur administratif pourrait faire l'affaire.

Si on conserve le poste de conseiller juridique du Comité, il faut en définir très clairement le rôle. Le conseiller juridique du Comité ne représente pas un participant ou un intérêt dans le cadre des procédures et ne devrait pas y prendre part activement. Si le Comité d'enquête désire analyser une question particulière, il incombe à l'avocat indépendant de l'examiner et de présenter les éléments de preuve pertinents.

Si le conseiller juridique du Comité fournit des conseils juridiques au Comité d'enquête, ces conseils devraient être donnés publiquement et permettre aux participants au processus de les commenter et d'y répondre entièrement. Cela est compatible avec le rôle du conseiller juridique d'un comité dans d'autres procédures.

Enfin, le conseiller juridique du Comité ne devrait pas participer à la rédaction des motifs. L'indépendance judiciaire et la responsabilité des juges exigent que la conduite des juges soit examinée principalement par leurs pairs. Dans le contexte disciplinaire, les conseillers juridiques de comité sont de plus en plus incités à s'abstenir de rédiger des motifs afin de minimiser le risque, ou l'apparence de risque, que les motifs ne reflètent pas les points de vue du tribunal chargé de rendre la décision. Ce principe s'applique encore davantage dans ce cas. La rédaction par le conseiller juridique du Comité des motifs découlant d'une audience du Comité d'enquête compromettrait l'indépendance judiciaire et la responsabilité des juges.

Il faudrait revoir, et peut-être éliminer, le rôle du conseiller juridique du Comité en faveur d'un coordonnateur administratif. Si ce rôle est maintenu, il devrait être limité au soutien administratif et aux conseils juridiques, dans un forum public, et ne pas aller jusqu'à l'interrogatoire des témoins ou la rédaction des motifs.

RECOMMANDATIONS :

- 2. Maintenez le rôle de l'avocat indépendant, tel que le prévoit actuellement le règlement administratif du CCM.**
- 3. Limitez le rôle du conseiller juridique du Comité à une fonction essentiellement administrative. Subsiliairement, rendez publics les conseils juridiques donnés par le conseiller juridique du Comité et offrez aux participants l'occasion de formuler des commentaires. Le conseiller juridique du Comité ne devrait pas rédiger de motifs ni interroger des témoins.**

V. RÔLE DU PLAIGNANT

Il n'est pas nécessaire ou convenable que le plaignant soit partie à l'instance dans un modèle inquisitoire. Transformer le plaignant en partie pourrait créer un litige entre le plaignant et le juge et risquerait de créer une apparence d'influence externe et de compromettre l'indépendance judiciaire.

L'objet de l'enquête ne consiste pas à confirmer les droits ou intérêts d'un plaignant, et l'examen de la conduite du juge ne se limite pas à une seule plainte. Comme l'a fait remarquer la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Taylor c. Canada*⁷, le plaignant est considéré comme « quelqu'un qui a pris sur lui de représenter l'intérêt public ». L'intérêt public global à l'égard du processus l'emporte sur les droits et intérêts du plaignant.

L'enquête n'est pas un forum d'analyse des conclusions tirées par le juge dans une affaire. Cette tâche revient aux cours d'appel. Dans ce contexte, le « plaignant » (*qua* appelant) est à juste titre une partie. Dans l'examen de la conduite d'un juge, c'est l'effet de la conduite reprochée sur la confiance du public à l'égard de la magistrature qui compte. Les conclusions tirées, et l'effet des décisions judiciaires sur les droits du plaignant, sont secondaires⁸.

Cela ne signifie pas que le processus d'examen de la conduite d'un juge doit faire fi des droits du plaignant. Le plaignant devrait être informé des procédures et de la décision définitive, il devrait être interrogé et participer à l'enquête dans les cas qui s'y prêtent – comme témoin, par exemple – ce qui lui donne l'occasion de participer sans faire le procès du juge. Ces mesures

⁷ 2003 CAF 55

⁸ Cela est reflété dans le critère de révocation énoncé dans l'arrêt *Marshall*.

reflètent le besoin de transparence dans les procédures du comité d'enquête, mais ne nécessitent pas que l'on confère au plaignant le statut de partie.

Il pourrait y avoir des cas exceptionnels où la qualité pour agir est appropriée car la réputation personnelle du plaignant est en jeu ou sera examinée dans le cadre de l'instance. Il ne faut pas accorder la qualité pour agir simplement parce que la crédibilité du plaignant sera attaquée. Tel est le cas dans presque toutes les instances. Il faut davantage d'éléments, suffisamment graves, pour que les droits du plaignant ne soient pas suffisamment protégés par un avocat indépendant qui recense et qui présente fidèlement la preuve.

Même dans ces cas exceptionnels, la qualité pour agir ne devrait pas nécessairement donner naissance au droit d'assigner ou d'interroger des témoins, de présenter des observations ou de participer à l'ensemble des procédures. Nous recommandons une interprétation très restrictive de la qualité pour agir dans ces circonstances afin d'éviter de transformer le processus inquisitoire en véritable processus contradictoire.

Il faut aussi considérer le rôle du plaignant à la lumière de l'importance de l'efficacité. Il n'est pas dans l'intérêt public qu'une enquête soit longue. L'ajout d'une « partie », dont les intérêts pourraient être incompatibles avec l'intérêt public, menace l'efficacité du processus.

Compte tenu du rôle unique de la magistrature comme organe de gouvernement, rendant inapproprié le point de vue traditionnel selon lequel il y aurait litige entre le juge et le plaignant, de la nécessité du modèle inquisitoire susmentionné et de la prédominance de l'intérêt public, il faudrait conserver la présomption selon laquelle le plaignant est un témoin. Dans les circonstances exceptionnelles où un rôle plus important est justifié, seule une qualité pour agir très limitée devrait être accordée.

RECOMMANDATION :

4. Limitez le rôle du plaignant à celui de témoin, et non pas de partie.

N'accordez que dans des circonstances exceptionnelles et dans de rares cas au plaignant la qualité pour participer au Comité d'enquête.

VI. PARTICIPATION DE PROFANES

À l'heure actuelle, les plaintes du public au sujet de juges de nomination fédérale sont examinées au préalable par certains membres du CCM – qui sont tous des juges en chef – ou

par le directeur exécutif du CCM qui agit sous la direction du président du Comité sur la conduite des juges à cet égard.

Depuis de nombreuses années, la participation de profanes constitue une caractéristique dominante et de plus en plus importante des processus d'examen des plaintes et d'imposition de mesures disciplinaires des professions réglementées. Les professions autoréglementées sont vulnérables au soupçon du public que leurs organes de direction agissent dans l'intérêt des membres de la profession plutôt que dans l'intérêt du public. La participation de profanes au processus d'examen des plaintes et d'imposition de mesures disciplinaires tend à atténuer ce soupçon et à augmenter la confiance du public à l'égard du processus. Fréquemment, les profanes procurent un point de vue externe utile pour l'examen des plaintes portées contre des professionnels, et ils peuvent servir à améliorer la transparence et l'objectivité de l'instance.

Il en est de même pour le processus d'examen de la conduite des juges. Par exemple, on retrouve parmi les membres du Conseil de la magistrature de l'Ontario (CMO) (hormis les juges en chef, d'autres juges principaux et des avocats) quatre personnes qui ne sont ni juges ni avocats et qui sont nommées par le lieutenant-gouverneur en conseil suivant la recommandation du Procureur général. Ces personnes sont régulièrement affectées au processus par lequel le CMO détermine si une plainte doit être rejetée, renvoyée au juge en chef de la Cour de justice de l'Ontario ou renvoyée en audience publique.

La participation de profanes au processus d'examen des plaintes et d'imposition de mesures disciplinaires ne compromet pas nécessairement l'indépendance judiciaire. Dans le modèle du CMO, par exemple, un sous-comité du conseil, composé d'un juge et d'un membre de la collectivité, enquête sur les plaintes. Le rapport de ce sous-comité d'examen des plaintes est renvoyé à un comité d'examen des plaintes composé de deux juges, d'un avocat et d'un membre de la collectivité.

De même, un sous-comité d'examen des plaintes du CCM pourrait être composé du président et du vice-président du Comité sur la conduite des juges et d'un membre de la collectivité. Ainsi, dans le cas où le président n'aimerait pas l'instance, le vice-président et un membre de la collectivité suffiraient pour qu'elle se poursuive.

Dans l'intérêt de la transparence, de l'obtention de points de vue externes utiles et d'amélioration de la confiance du public envers le processus d'examen des plaintes et d'imposition de mesures disciplinaires du CCM, il faudrait intégrer la participation des

membres de la collectivité tant aux premières étapes du processus d'examen qu'à l'étape ultérieure du Comité d'enquête.

RECOMMANDATION :

5. Faites participer des profanes aux premières étapes du processus d'examen et aux comités d'enquête.

VII. MESURES DISCIPLINAIRES ET CORRECTIVES

À l'heure actuelle, la *Loi sur les juges* ne confère pas au CCM le pouvoir d'imposer des mesures disciplinaires ou correctives, mais seulement celui de recommander la révocation. Cette mesure extrême n'est presque jamais imposée.

Par opposition, les lois provinciales et territoriales confèrent aux conseils de la magistrature le pouvoir d'imposer une vaste gamme de sanctions et de mesures correctives. Les conseils provinciaux et territoriaux de la magistrature peuvent donner des avertissements, faire des réprimandades, suspendre le juge avec ou sans solde pendant un certain temps ou ordonner la prise de mesures précises comme s'excuser envers le plaignant, recevoir de la formation permanente ou suivre des traitements comme condition du maintien de la fonction de juge.

La *Loi sur les juges* devrait être modifiée de manière à permettre au CCM d'imposer un éventail plus large de sanctions. Prévoir seulement une mesure, soit la plus radicale de toutes les mesures possibles, peut entraîner l'un des deux effets suivants : (1) rendre les comités d'enquête réticents à conclure à l'inconduite, de sorte que des juges qui devraient faire l'objet de mesures disciplinaires ne le font pas; (2) faire subir aux juges coupables d'inconduite la sanction ultime que constitue la révocation même si l'inconduite mérite une sanction moindre.

Peut-être en raison de l'insuffisance d'un régime disciplinaire qui ne permet qu'une sanction, le CCM a intégré des mesures correctives aux premières étapes de son processus d'examen. Lorsque le juge reconnaît s'être comporté de manière inappropriée, le président du Comité sur la conduite des juges peut fournir au juge une évaluation de la conduite et exprimer ses préoccupations concernant cette conduite. Que le juge admette ou non s'être rendu coupable d'inconduite, le Comité d'examen peut aussi, à la fermeture d'un dossier, fournir son évaluation de la conduite du juge et exprimer des préoccupations à son égard.

Sur consentement du juge, le président ou le Comité d'examen peut, en consultation avec le juge en chef de ce juge, recommander l'imposition de mesures correctives, comme la thérapie,

au juge afin de remédier aux problèmes soulevés par la plainte. Ces mesures peuvent mener à la fermeture d'un dossier.

L'ABC encourage le CCM à continuer de recourir aux mesures correctives consensuelles, mais la transparence et l'efficacité d'un processus disciplinaire exigent que le CCM ait le pouvoir d'imposer des mesures correctives non consensuelles et des sanctions disciplinaires sans devoir recommander la révocation.

RECOMMANDATION :

- 6. Le CCM devrait pouvoir imposer des mesures correctives et disciplinaires non consensuelles sans être tenu de recommander la révocation.**

VIII. PUBLICATION DU TRAITEMENT DES PLAINTES

Nous croyons savoir que la politique actuelle du CCM consiste à ne formuler aucun commentaire sur l'existence ou la nature d'une plainte à moins que celle-ci n'ait déjà été portée à la connaissance du public, que ce soit par le plaignant, par suite de procédures publiques ou autrement. À ce stade, le CCM peut publier un communiqué ou faire des commentaires publics sur la nature de la plainte et l'identité du plaignant. Une fois que le CCM reconnaît publiquement une plainte, il publie généralement un communiqué ou d'autres commentaires publics à diverses étapes de la procédure. Le CCM est devenu progressivement plus transparent au sujet des renseignements relatifs aux procédures au niveau de l'enquête, affichant sur son site Web tous les documents déposés auprès du Comité d'enquête et toutes les décisions.

Toutefois, le CCM communique beaucoup moins de renseignements au sujet des plaintes qui n'en sont pas à l'étape de l'enquête. Dans son rapport annuel, le CCM ne divulgue pas les noms ou les renseignements afférents aux plaintes qui n'ont pas par ailleurs été rendues publiques ou qui n'ont pas atteint l'étape de l'enquête. Le document de consultation du CCM affirme que cette pratique tient compte de la vie privée et de la réputation des juges en vue de conserver la confiance du public envers la magistrature. Dans son rapport annuel, le CCM donne des statistiques sur le nombre de dossiers de plainte ouverts et fermés dans une année donnée de même que sur le nombre de plaintes se trouvant à chaque étape du processus d'examen. Le rapport annuel résume également la nature et l'issue d'un « certain nombre de plaintes spécifiques » représentatives de l'année précédente. Les renseignements que contient le

rapport annuel sur le nombre de dossiers de plainte ouverts et fermés indiquent le nombre de plaintes rejetées aux premières étapes.

La vie privée et la réputation des juges visés par des plaintes closes avant l'étape publique militent en faveur de la pratique actuelle du CCM de s'abstenir de faire des commentaires sauf si la plainte est déjà publique. Si le CCM édicte une politique officielle concernant cette pratique, la politique devrait conférer au directeur exécutif et aux membres du CCM le pouvoir discrétionnaire de déterminer le niveau de divulgation qui pondérerait convenablement la réputation et la vie privée du juge, d'une part, et la confiance du public envers la magistrature dans les circonstances particulières entourant la plainte, d'autre part.

Nous formulons deux recommandations en vue d'améliorer la méthode actuelle de communication de l'information au sujet de la nature et du traitement des plaintes en vue de rehausser la confiance du public envers la magistrature.

Premièrement, l'ABC appuie la pratique consistant à résumer dans son rapport annuel la nature, le traitement et l'issue des plaintes tout en protégeant l'anonymat du plaignant et du juge, mais le faible échantillon – neuf plaintes dans le rapport annuel 2012-2013 – ne suffit pas nécessairement pour donner au public et aux juges un aperçu fidèle des nombreuses plaintes que reçoit le CCM chaque année. De plus, la majorité des plaintes reçues par le CCM sont rejetées à l'étape de l'enquête par le président ou le vice-président du Comité sur la conduite des juges. Des renseignements supplémentaires sur le genre de plaintes rejetées et les raisons de leur rejet préserveraient l'anonymat du plaignant et du juge tout en remplissant le mandat du CCM consistant à promouvoir l'efficacité, l'uniformité et la responsabilité.

Deuxièmement, une fois qu'une plainte atteint l'étape de l'enquête, une politique officielle serait utile pour le public, le Comité d'enquête, l'avocat indépendant, le CCM, le plaignant et le juge si elle indiquait :

- les renseignements qui peuvent être communiqués publiquement et de quelle façon;
- qui a le pouvoir de prendre des décisions en matière de communication;
- le processus de présentation d'observations sur la confidentialité, le caviardage et la communication publique en général;
- le processus de demande d'accès à des renseignements non publiés par le CCM;

- la mesure dans laquelle les membres et les représentants du CCM peuvent commenter publiquement une instance dont est saisi le Comité d'enquête.

RECOMMANDATIONS :

- 7. Augmentez le nombre de dossiers de plainte résumés dans les rapports annuels du CCM.**
- 8. Élaborez une politique détaillée et officielle sur la publication d'information concernant les plaintes au stade de l'enquête.**

IX. RÔLE DU PRÉSIDENT

La procédure actuelle de plainte prévoit que lorsqu'il ferme un dossier après qu'un juge a reconnu que sa conduite était inappropriée, le président ou le vice-président du Comité sur la conduite des juges peut donner au juge une évaluation de sa conduite et exprimer des préoccupations au sujet de cette conduite. Le Comité d'examen jouit également du pouvoir de fermer un dossier et de donner au juge son évaluation de la conduite reprochée, que le juge ait reconnu ou non que la conduite était inappropriée.

Le président ou le vice-président du Comité sur la conduite des juges a un accès limité aux renseignements relatifs à la plainte. Le président ou le vice-président examine la plainte ainsi que les commentaires du juge et de son juge en chef au sujet de la plainte, mais il n'a pas de fonction d'enquête obligatoire. Ainsi, le président ou le vice-président ne se trouve pas dans la même situation que le Comité d'examen, qui reçoit automatiquement de son conseiller juridique externe un rapport sur l'enquête effectuée et les faits établis.

Le mandat du CCM ne se trouvera pas mieux rempli par l'autorisation donnée aux membres du Comité sur la conduite des juges de formuler des commentaires sur une conduite dont le juge n'admet pas le caractère inapproprié et que le président ou le vice-président considère suffisamment mineure pour rejeter la plainte. Si le président ou le vice-président estime que l'affaire est suffisamment grave pour justifier la réprobation, la plainte devrait être renvoyée au Comité d'examen aux fins d'examen plus approfondi. Si le bref examen par le président ou le vice-président du Comité sur la conduite des juges – ou, comme nous le recommandons précédemment, un sous-comité de l'examen des plaintes – mène à la conclusion que l'affaire devrait être close, il est difficile de trouver une justification, en l'absence d'enquête, pour faire part de préoccupations à un juge qui n'a pas reconnu avoir commis de faute. On ne sert pas l'intérêt du public en permettant au décideur initial de réprimander le juge visé par la plainte

lorsque l'affaire n'est pas suffisamment grave pour qu'il la fasse passer à l'étape suivante et que le juge n'estime pas que sa conduite est inappropriée. Des critiques additionnelles destinées à des juges et formulées par des membres du CCM qui n'ont pas accès à l'ensemble du dossier factuel et des rapports d'enquête ne feraient rien pour rehausser la confiance du public envers la magistrature.

RECOMMANDATION :

- 9. Abstenez-vous de conférer au président ou au vice-président du Comité sur la conduite des juges le pouvoir d'exprimer des préoccupations au sujet de la conduite d'un juge lorsque l'inconduite n'a pas été admise.**

X. RÔLE DU COMITÉ D'EXAMEN

Nous comprenons que le directeur exécutif du CCM effectue l'examen préalable de toutes les plaintes reçues de toute autre personne qu'un procureur général. Si un dossier de plainte est ouvert, le président ou le vice-président du Comité sur la conduite des juges examine la plainte ainsi que les commentaires formulés par le juge et son juge en chef sur la plainte. Sauf si le président ou le vice-président du Comité sur la conduite des juges ferme le dossier, la plainte est ensuite soumise à un comité d'examen composé de juges de nomination fédérale dont la majorité sont membres du CCM.

Le Comité d'examen peut charger un avocat externe d'enquêter sur les faits entourant la plainte, d'interroger les témoins et de lui fournir un rapport. Le Comité d'examen ne tient pas d'audience ni ne soupèse d'éléments de preuve mais peut recevoir des observations écrites du juge. Le Comité d'examen n'a pas le pouvoir d'assigner des témoins à comparaître ou d'ordonner la communication de documents. Si le Comité d'examen estime que la plainte est suffisamment grave pour risquer d'entraîner la révocation du juge, il peut constituer un comité d'enquête.

Le Comité d'examen constitue une étape essentielle du processus, qui donne au CCM l'occasion de recueillir des faits additionnels avant de déterminer si la plainte justifie une enquête complète, et confère au juge visé par la plainte certains droits de participation. Il s'agit de la première occasion pour le juge d'avoir un dialogue au sujet de l'affaire avec le CCM au moyen d'entrevues avec l'avocat externe, de réponses écrites aux questions posées par l'avocat externe et d'observations écrites après avoir reçu la communication de la preuve pertinente pour la plainte. Le Comité d'examen donne également au plaignant l'occasion de rencontrer

l'avocat externe et d'expliquer la plainte, ce qui est utile pour les plaignants moins compétents en rédaction et ce qui aide le CCM à établir la gravité de la conduite en cause.

Le Comité d'examen permet au CCM d'enquêter sur les allégations que contient la plainte et sur le point de vue du juge afin de déterminer si la plainte justifie l'ouverture d'une enquête.

L'enquête effectuée par le président ou le vice-président du Comité sur la conduite des juges est extrêmement sommaire – hormis la plainte écrite, les commentaires du juge et les commentaires de son juge en chef, aucun fait n'est recueilli. Cette enquête préliminaire ne suffit pas pour fonder la décision de constituer une enquête. L'étape du Comité d'examen permet la collecte de faits et d'analyse supplémentaires avant la décision de lancer ou non le processus d'enquête public en grande partie, coûteux et attentatoire à la vie privée.

Le Comité d'examen n'a pas, et ne devrait pas avoir, le même mandat que le Comité d'enquête. Toutefois, il serait utile que certains pouvoirs délégués aux comités d'enquête puissent l'être au Comité d'examen pour que ce dernier puisse recueillir des faits et évaluer la gravité de la conduite reprochée. Par exemple, le Comité d'examen pourrait bénéficier du pouvoir d'assigner des témoins à comparaître si nécessaire pour son enquête, de tenir une audience à huis clos pour déterminer si la plainte pourrait mener à la révocation et de recommander d'autres mesures correctives que la fermeture du dossier ou la tenue d'une enquête.

À l'heure actuelle, les politiques du CCM n'indiquent pas clairement si le Comité d'enquête constitué par le Comité d'examen a le droit d'avoir accès à la décision du Comité d'examen, si le Comité d'enquête est tenu de suivre les conclusions tirées par le Comité d'examen et si l'avocat indépendant devrait avoir accès à la preuve recueillie par l'avocat externe (ce qui pourrait accélérer l'enquête de l'avocat indépendant et réduire le dédoublement). Le rôle d'examen préalable fondamental du Comité d'examen serait réduit à néant si le Comité d'enquête ou l'avocat indépendant pouvait passer outre aux décisions rendues par le Comité d'examen sur les plaintes qui ne devraient pas faire l'objet d'une audience. Les procédures du Comité d'enquête, mentionnées plus loin, devraient indiquer clairement le poids à accorder aux décisions antérieures du Comité d'examen.

RECOMMANDATIONS :

10. Conservez l'étape du Comité d'examen dans le processus de plainte.

11. Élargissez les pouvoirs du Comité d'examen.

12. Intégrez aux procédures relatives aux instances du Comité d'enquête une politique concernant l'accès aux conclusions du Comité d'examen et le poids à leur accorder.

XI. RÔLE DU JUGE EN CHEF DU JUGE

En raison de leurs responsabilités de gestion et du fait qu'ils connaissent bien les juges de leurs tribunaux, les juges en chef sont souvent mieux placés que le CCM pour concevoir et appliquer des mesures correctives adaptées à des cas particuliers d'inconduite judiciaire.

Peut-être en reconnaissance de ces avantages, le juge en chef a dans certaines juridictions un rôle plus important dans le règlement des plaintes. En Colombie-Britannique, au Manitoba et en Nouvelle-Écosse, les plaintes relatives à la conduite de juges de nomination provinciale doivent être adressées d'abord au juge en chef du tribunal du juge avant d'être renvoyées au conseil de la magistrature de la province. De même, aux États-Unis, les plaintes portant sur les juges fédéraux sont d'abord examinées par le juge en chef du circuit du juge, qui peut effectuer une enquête limitée pour déterminer si une mesure corrective a été ou peut être prise sans nécessiter d'enquête officielle.

Exiger que les plaintes soient d'abord soumises au juge en chef du juge risque de compromettre l'uniformité et la transparence qui sont essentielles pour la préservation de la confiance du public envers le système. Le public doit savoir que les plaintes légitimes relatives à l'inconduite des juges feront l'objet d'un processus disciplinaire mené par un organe respecté composé de juges en chef de tout le pays et comptant un nombre approprié d'avocats et de membres de la collectivité.

La participation prématuée du juge en chef du juge peut faire en sorte que l'affaire soit jugée d'avance. Le fait qu'un juge en chef fasse des commentaires sur une plainte au début du processus peut signifier dans certains cas qu'il est inapproprié pour le Comité d'enquête de lui renvoyer l'affaire pour qu'il prenne une mesure corrective. Dans d'autres cas, le juge en chef lui-même peut être le plaignant.

Néanmoins, le CCM devrait profiter pleinement de la proximité et des responsabilités administratives du juge en chef du juge. À l'heure actuelle, les *Procédures relatives aux plaintes* du CCM prévoient qu'après examen du dossier de la plainte, le président peut solliciter les commentaires du juge en chef du juge et que les mesures correctives consensuelles doivent

être prises en consultation avec ce dernier. Le CCM devrait continuer de faire participer de ces façons le juge en chef du juge.

RECOMMANDATION :

13. Continuez de référer les plaintes au CCM, plutôt qu'au juge en chef du juge en question. Toutefois, lorsqu'il élabore et applique des mesures correctives adaptées aux circonstances particulières de l'affaire, le CCM devrait profiter pleinement de la proximité du juge en chef à ce juge et des responsabilités administratives du juge en chef.

XII. NÉCESSITÉ D'UN PROCESSUS INTERNE D'EXAMEN DES DÉCISIONS DU COMITÉ D'ENQUÊTE

Le Comité d'enquête est tenu d'entendre une plainte suffisamment sérieuse pour justifier la révocation. Il y a deux façons de saisir le Comité d'enquête d'une plainte : directement lorsque la plainte est soumise par un procureur général ou le ministre fédéral de la Justice; indirectement après qu'une plainte a été examinée sommairement par le directeur exécutif du CCM, examinée par le président ou le vice-président du Comité sur la conduite des juges et fait l'objet d'une enquête par le Comité d'examen. À cette étape, la plainte a été vérifiée par trois organes.

Le Document de travail du CCM justifie un mode d'examen interne provisoire en invoquant les délais causés par un contrôle judiciaire en cours d'instance. Les demandes de contrôle judiciaire en cours d'instance rallongent et compliquent considérablement l'instance, et on craint pour la qualité de la justice rendue par suite du délai indu. Peut aussi se poser une question de compétence, notamment si les décisions rendues par le CCM et le Comité d'enquête sont susceptibles de contrôle judiciaire, la Cour fédérale étant d'avis qu'elle jouit de cette compétence⁹.

Nous reconnaissons l'importance de la transparence et de l'accès à la justice. Toute procédure provisoire serait assujettie à la directive du CCM voulant que le Comité d'enquête mène ses enquêtes « conformément au principe de l'équité »¹⁰. Cela signifie qu'une procédure interne serait moins complexe, coûteuse et longue que le contrôle judiciaire.

⁹ Examen du processus de la conduite judiciaire par le Conseil canadien de la magistrature, Document de travail, 25 mars 2014, pages 59 à 61

¹⁰ Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes, art. 7

Cela améliorerait très probablement l'accès au processus pour les plaignants, mais nous doutons que cela produise de meilleurs résultats pour le plaignant ou pour le juge dont la conduite est examinée. L'existence d'une procédure provisoire pourrait entraîner un plus grand nombre de demandes provisoires que celles qui sont actuellement soumises aux tribunaux et, dans tous les cas, la procédure provisoire elle-même pourrait faire l'objet d'un contrôle judiciaire.

Si beaucoup craignent les délais considérables causés par les demandes de contrôle judiciaire en cours d'instance, on pourrait atténuer directement cette préoccupation au moyen d'une règle interdisant les demandes de contrôle judiciaire jusqu'à ce que qu'une décision ait été rendue. Si cela n'est pas possible, nous recommandons l'application continue des principes de droit administratif qui régissent le contrôle judiciaire en cours d'instance.

RECOMMANDATION :

14. Abstenez-vous de mettre en œuvre un mode d'examen interne provisoire.

XIII. PROCÉDURES

Le Document de travail du CCM relève certaines lacunes dans les procédures régissant les comités d'enquête, notamment :

- a) quelle entité a le pouvoir d'établir la portée de l'audience du Comité d'enquête : le Comité d'examen qui décide de constituer le Comité d'enquête; le Comité d'enquête lui-même; l'avocat indépendant chargé de produire un avis d'allégations contre le juge visé et de présenter la preuve concernant les allégations au Comité d'enquête;
- b) la question de savoir si les motifs du Comité d'examen doivent être communiqués au Comité d'enquête et si ces motifs doivent limiter ou autrement guider la portée de l'audience du Comité d'enquête;
- c) la possibilité pour le Comité d'enquête d'ajouter ou de modifier des allégations contre le juge visé qui ne découlent pas d'une plainte soumise aux étapes d'examen préliminaire initiales du CCM;
- d) le processus et le calendrier de communication au juge visé des éléments de preuve recueillis par l'avocat indépendant;
- e) le pouvoir du Comité d'enquête de délivrer des citations à comparaître exigeant des témoins qu'ils se présentent à une entrevue avec l'avocat indépendant avant l'audience du Comité d'enquête;
- f) la confidentialité des éléments de preuve recueillis par l'avocat indépendant et produits à l'audience du Comité d'enquête, notamment la question de savoir si des documents peuvent être déposés sous le sceau de la confidentialité, dans quels cas des éléments de

preuve doivent être affichés en ligne pendant ou après l'audience du Comité d'enquête, la question de savoir si des témoins peuvent être exclus de l'audience avant de témoigner et la question de savoir si les transcriptions des témoignages devraient être rendues publiques avant la conclusion de l'audience;

- g) la mesure dans laquelle les membres et les représentants du CCM peuvent faire des commentaires publics sur les instances dont est saisi le Comité d'enquête;
- h) le processus régissant les témoignages, notamment la question de savoir si l'avocat indépendant jouit du pouvoir prépondérant d'assigner et d'interroger tous les témoins, y compris le juge visé, la question de savoir si le plaignant a la qualité nécessaire pour interroger les témoins, la question de savoir si le plaignant a droit aux services payés d'un avocat lorsqu'il comparaît comme témoin ainsi que le processus par lequel les membres du Comité d'enquête peuvent poser des questions aux témoins, y compris si l'avocat du Comité d'enquête peut interroger les témoins;
- i) le pouvoir du Comité d'enquête de se prononcer au sujet de certaines allégations avant la conclusion de l'audience relativement à toutes les allégations, et la possibilité pour le juge visé ou l'avocat indépendant de solliciter de telles décisions interlocutoires;
- j) le processus de présentation de requêtes interlocutoires concernant des questions substantielles ou procédurales.

Bon nombre de ces questions, ainsi que d'autres questions ne figurant pas à l'énumération qui précède, sont abordées dans ce mémoire en réponse à d'autres questions. Par ailleurs, elles démontrent qu'un code de procédure détaillé applicable aux comités d'enquête est essentiel pour le déroulement juste, transparent et efficace des instances dont est saisi le Comité d'enquête. L'ABC recommande au CCM de tenir compte des points soulevés en réponse à toutes ces questions et dans son Document de travail lorsqu'il rédigera des règles de procédures régissant les comités d'enquête en vue d'établir les préoccupations qui peuvent être atténuées ou les suggestions qui peuvent être appliquées au moyen de règles procédurales claires.

Nous reconnaissions qu'il faut du temps pour étudier, rédiger et approuver un code de procédure applicable à toutes les instances dont sont saisis les comités d'enquête. Nous encourageons le CCM à mettre en œuvre d'autres réformes dans l'attente de l'élaboration de règles procédurales. La consultation du CCM soulève de nombreuses questions importantes non liées au processus des comités d'enquête et pouvant être réglées autrement que par le code de procédure. En outre, il est possible de régler immédiatement certaines questions liées aux comités d'enquête afin d'officialiser ou de compléter ces réformes dans un code de procédure futur.

RECOMMANDATION :

15. Élaborez au moment opportun un code de procédure régissant les comités d'enquête, mais sans retarder les réformes plus urgentes et plus facile à apporter entre-temps.

XIV. NÉCESSITÉ D'UN CODE DE DÉONTOLOGIE PLUS NORMATIF

Dans la plupart des professions, y compris la profession juridique, les codes de déontologie sont passés au fil du temps de déclarations de principes déontologiques généraux parfois difficiles à appliquer en pratique dans des cas particuliers à des règles déontologiques plus normatives dont la contravention rend les professionnels passibles de mesures disciplinaires.

Le CCM devrait au moment opportun remplacer ses *Principes de déontologie judiciaire* par des règles de déontologie qui prescrivent expressément les manquements rendant les juges passibles de mesures disciplinaires. L'ABC reconnaît cependant que la plupart des affaires soumises au CCM ne portent pas sur la question de savoir si l'inconduite alléguée contrevient aux normes acceptées de déontologie judiciaire et que l'élaboration d'un code de déontologie applicable aux juges prendrait beaucoup de temps et présenterait des défis uniques.

Nous recommandons au CCM de prévoir l'élaboration d'un code de déontologie plus normatif, mais sans retarder les réformes de son processus d'examen de la conduite des juges qui sont plus urgentes et plus faciles à réaliser entre-temps. C'est avec plaisir que l'ABC offrirait ses commentaires et son assistance concernant l'élaboration d'un code de déontologie judiciaire.

RECOMMANDATION :

16. Élaborez au moment opportun un code de déontologie plus normatif sans retarder les réformes plus urgentes et plus faciles à apporter entre-temps.

XV. CONCLUSION

L'ABC espère que ces commentaires et recommandations aideront le CCM à évaluer la nécessité d'une réforme. Nous serons heureux de fournir d'autres commentaires lorsque le CCM élaborera des propositions précises de changements au processus d'examen de la conduite des juges.