

Conseil d'évaluation des juges de paix

**DANS L'AFFAIRE D'UNE AUDIENCE TENUE EN VERTU DE
L'ARTICLE 11.1 DE LA *LOI SUR LES JUGES DE PAIX*,
L.R.O. 1990, chap. J.4, dans sa version modifiée**

**En ce qui concerne une plainte au sujet de la conduite
du juge de paix Tom Foulds**

Devant : Le juge Peter Tetley, président

La juge de paix Monique Séguin

Madame Jenny Gumbs, membre du public

Comité d'audition du Conseil d'évaluation des juges de paix

MOTIFS SUPPLÉMENTAIRES DE LA DÉCISION PROVISOIRE

Avocats :

Scott K. Fenton
Amy Ohler
Fenton, Smith Barristers
Avocats chargés de la présentation
du dossier

Mark J. Sandler
Amanda Ross
Cooper, Sandler, Shime & Bergman LLP

L'honorable Tom Foulds, comparissant en
personne

MOTIFS SUPPLÉMENTAIRES DE LA DÉCISION PROVISOIRE

DATE D'AUDIENCE : le 28 septembre 2016

Contexte

[1] Le 2 août 2016, un comité des plaintes du Conseil d'évaluation des juges de paix (le « Conseil d'évaluation »), agissant conformément au paragraphe 11(15) de la *Loi sur les juges de paix* (la « Loi »), a ordonné qu'une plainte relative à la conduite ou aux actions de l'honorable juge de paix Tom Foulds soit renvoyée devant un comité d'audition du Conseil d'évaluation conformément à l'article 11.1 de la *Loi*.

[2] Un avis d'audience a été signifié à l'intimé le 2 septembre 2016. L'avis d'audience fixait une date de première comparution, soit le 28 septembre 2016, devant le comité d'audition du Conseil d'évaluation.

[3] Le 28 septembre 2016, l'intimé a comparu en personne. M. Mark Sandler et M^{me} Amanda Ross se sont présentés avec l'intimé en qualité d'avocats dont les services n'avaient pas encore été retenus.

[4] M. Sandler a informé le comité d'audition que même si ses services d'avocat n'avaient pas encore été retenus aux fins de l'audience, il prévoyait qu'ils le seraient officiellement dans un proche avenir. M. Sandler a ajouté qu'il avait agi comme conseiller juridique pour l'intimé lors des procédures devant le comité des plaintes.

[5] M. Sandler a reconnu que la procédure du Conseil d'évaluation qui requiert la remise d'un avis écrit de dix jours avant la présentation d'une motion relative à la procédure n'avait pas été respectée.

[6] En l'absence d'avis formel, de dossier de motion, de dépôt de textes qui font autorité, de mémoire ou d'autres formes de pièces justificatives, le comité d'audition a reçu et examiné la demande verbale de M. Sandler voulant que la procédure soit suspendue brièvement et que l'avis d'audience soit déposé provisoirement ou soit déposé et désigné comme pièce A, et que le comité ordonne que l'avis d'audience et la présente procédure ne soient pas publiés avant que la motion de non-publication puisse faire l'objet d'un débat en bonne et due forme une fois que les services du conseiller juridique auront été retenus.

[7] Ces demandes ont finalement été rejetées au motif que les directives législatives applicables – lesquelles sont fondées sur la reconnaissance que le processus de traitement des plaintes vise à maintenir et à rétablir la confiance du public dans le processus d'enquête sur les plaintes impliquant les juges de paix – l'emportaient sur les intérêts privés de l'intimé et compromettaient sa demande en vue d'obtenir une ordonnance de non-publication provisoire.

Faits pertinents

[8] Dans le cadre de son argumentation, M. Sandler a indiqué que l'intimé demande présentement le contrôle judiciaire de la décision du comité des plaintes du Conseil d'évaluation des juges de paix. La décision dudit comité constitue le fondement des éléments de la plainte qui fait l'objet de la présente audience.

[9] M. Sandler a évoqué les règles de procédure du Conseil d'évaluation qui prévoient que la date initiale fixée commence par le dépôt de l'avis d'audience, et que c'est à ce moment que la procédure devient publique. Il a indiqué qu'étant donné la contestation existante par l'intimé à l'égard de la décision du comité des plaintes d'ordonner la tenue d'une audience, il implorait le comité d'audition de faire preuve de retenue lors de la réception de l'avis d'audience, car la pièce numérotée qui pouvait être publiée en tant que procédure judiciaire présentée par son Honneur Foulds comprenait une contestation à la fois des fondements de fait et de droit de la plainte même.

[10] M. Sandler a fait part de ses préoccupations en ce qui a trait au « préjudice potentiel » pour le juge de paix Foulds, car son Honneur demande le contrôle judiciaire de la décision du comité des plaintes. Il n'a pas décrit la nature ou les éléments précis du « préjudice potentiel » pour l'intimé, mais a seulement fait référence à l'allégation selon laquelle on peut raisonnablement s'attendre à ce que la diffusion de la plainte ait des répercussions sur la capacité de l'intimé à continuer de s'acquitter de ses fonctions pendant le déroulement de la contestation judiciaire.

[11] Comme il a été mentionné, M. Sandler a demandé que l'avis d'audience ne soit pas reçu comme pièce ou, subsidiairement, que l'avis d'audience soit reçu provisoirement ou comme pièce désignée par une lettre et assujetti à une ordonnance de non-publication, afin de permettre à l'intimé d'engager officiellement un avocat et d'introduire un avis de motion devant le présent comité ou, subsidiairement, une motion dans le contexte de la demande de contrôle judiciaire que son Honneur a présentée à la Cour divisionnaire, afin d'obtenir une ordonnance d'interdiction en attendant l'issue de la procédure de contrôle judiciaire en cours à l'égard de la décision du comité des plaintes.

[12] En bref, M. Sandler a demandé la mesure de redressement subsidiaire suivante :

Que le comité d'audition reporte sa décision sur la réception de l'avis d'audience comme pièce numérotée publique en attendant que les services de l'avocat soient retenus et qu'un avis de motion, selon la formule prescrite, soit reçu, ou, subsidiairement, reçoive l'avis d'audience et les éléments de la plainte, déposés provisoirement ou, subsidiairement, déposés et désignés comme pièce « A » mais sous réserve d'une ordonnance de non-publication d'ici à ce que la motion de l'avocat soit officialisée et entendue par le comité ou que la contestation de la compétence du comité d'audition fasse l'objet d'une décision.

Considérations d'ordre juridique

[13] Le document de procédures du Conseil d'évaluation prévoit ce qui suit :

6. (1) L'audience doit être précédée d'un avis d'audience conformément à la présente partie.
- (2) Comme la procédure de traitement des plaintes est essentielle pour maintenir, et restaurer, la confiance du public, et que les exigences législatives de maintien de la confidentialité ne s'appliquent plus aux audiences formelles aux termes de l'article 11.1 de la Loi, une fois que l'avocat chargé de la présentation dépose, à la date prévue, l'avis d'audience comme preuve à l'instance initiale présidée par le comité d'audition, la procédure de traitement des plaintes devient publique, sous réserve des ordonnances rendues par le comité d'audition.
- (3) Une fois la plainte publique, le greffier affichera un avis d'audience, selon la formule prescrite, sur le site Web du Conseil d'évaluation, sous réserve des ordonnances rendues par le comité d'audition. Au moins deux (2) semaines avant la tenue de l'audience, le greffier fera paraître l'avis, selon la formule prescrite, dans le journal local. L'avis public contiendra un bref résumé des allégations sur la conduite, mais ne mentionnera pas l'identité des plaignants ni des témoins, car ces derniers pourront, s'ils le souhaitent, présenter une motion à l'instance afin d'obtenir une ordonnance de non-publication d'identité. Le comité d'audition peut, pour les motifs qu'il juge appropriés, raccourcir le délai de publication.

[14] Ces procédures reconnaissent que le processus de traitement des plaintes est conçu pour aider à rétablir la confiance du public et que cet objectif ne s'atteint que par un processus qui est ouvert et accessible au public.

[15] Cette intention est également exposée au paragraphe 9(6) de la *Loi*. Ce paragraphe énonce ce qui suit :

Les réunions du Conseil d'évaluation et de ses comités des plaintes sont tenues à huis clos mais, sous réserve du paragraphe 11.1 (4), les audiences prévues à l'article 11.1 sont ouvertes au public. 2006, chap. 21, annexe B, art. 7.

[16] Un examen de ces dispositions confirme que la loi habilitante et ses règles de procédure créent une « forte présomption de publicité ». Cette intention reflète l'existence d'un intérêt public significatif et continu dans le maintien d'une procédure de conduite judiciaire transparente et accessible.

[17] La décision de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *R. c. Mentuck*, [2001] 3 R.C.S. 442 affirme qu'un demandeur qui veut obtenir une interdiction de publication dans de telles circonstances doit démontrer que ses intérêts privés sont plus importants que l'intérêt public, y compris le droit à la libre expression et le maintien d'un système de justice transparent.

[18] Comme l'avocat chargé de la présentation l'a fait justement observé, le paragraphe 9(6) de la *Loi* énonce que les audiences « sont ouvertes au public ». En vertu de la loi habilitante même, ces audiences sont destinées à être publiques.

[19] La *Loi sur l'exercice des compétences légales* s'applique à la présente audience, et l'article 9 de cette loi indique que « [l]es audiences orales sont ouvertes au public ». Le paragraphe 6(2) du document de procédures reproduit cet objectif en prévoyant que le processus de traitement des plaintes devient public une fois que l'avis d'audience est reçu comme pièce numérotée.

[20] Comme le processus d'examen est caractérisé par la publicité et la transparence, l'avocat chargé de la présentation a indiqué que la publicité des procédures ne devrait pas attendre le moment où l'avocat est officiellement engagé ou que les contestations envisagées du comité d'audition ont été présentées ou ont fait l'objet d'une décision.

[21] Selon les observations de l'avocat chargé de la présentation, l'avis d'audience correspond à une dénonciation dans un dossier criminel et peut être considéré tout simplement comme une allégation non fondée ou non prouvée.

[22] L'avocat chargé de la présentation mentionne également que le critère susmentionné dans les décisions *Dagenais/Mentuck* et l'obligation d'informer les médias avant la présentation de la demande du type envisagé par son Honneur et M. Sandler résultent de l'intérêt public significatif dans la responsabilisation et la transparence que nécessitent les audiences de ce type.

[23] L'avocat chargé de la présentation renvoie à deux décisions antérieures de comités d'audition du Conseil d'évaluation dans lesquelles on avait demandé des ordonnances interdisant la publication du contenu de l'avis d'audience. Ces demandes incluent la décision concernant la plainte relative à la conduite de la juge de paix Solange Guberman, datée du 11 octobre 2011, et la décision concernant la plainte relative à la conduite du juge de paix Errol Massiah, datée du 11 avril 2014.

[24] Ces décisions viennent réitérer et confirmer l'importance qui est accordée au maintien de la publication et de l'accessibilité du public à ces audiences.

Analyse et conclusion

[25] Avant de rejeter la demande de l'intimé, le comité a examiné les considérations factuelles et juridiques suivantes :

- (i) Des cours et des tribunaux administratifs ouverts et accessibles aux membres du public sont une caractéristique de notre système de justice et un trait convoité de notre société démocratique;
- (ii) Ces principes (publicité et accessibilité) ont été incorporés dans la *Loi sur l'exercice des compétences légales* et sont repris dans la procédure du Conseil d'évaluation, comme il est susmentionné (voir l'article 6);
- (iii) En l'espèce, l'avis d'audience a été rédigé selon la formule prescrite et signifié le 2 septembre 2016, environ quatre semaines avant la première comparution, sans que le comité des plaintes ne recommande que

l'affaire soit entendue à huis clos comme le permet le paragraphe 9(1) de la *Loi sur l'exercice des compétences légales*;

- (iv) L'intimé n'a pas satisfait au critère applicable à une ordonnance de non-publication qu'a établi la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *La Reine c. Toronto Star Newspapers*, 2005 C.S.C. 41, [2005] 2 R.C.S. 188, au paragraphe 26. À cet égard, l'intimé n'a pas démontré pourquoi une telle ordonnance « est nécessaire pour écarter un risque sérieux pour la bonne administration de la justice, vu l'absence d'autres mesures raisonnables pouvant écarter ce risque » ni établi que les « effets bénéfiques [de l'interdiction de publication] sont plus importants que ses effets préjudiciables sur les droits et les intérêts des parties et du public, notamment ses effets sur le droit à la libre expression, sur le droit de l'accusé à un procès public et équitable, et sur l'efficacité de l'administration de la justice »;
- (v) Bien que les allégations d'inconduite puissent causer de l'embarras à l'intimé, rien ne permet de croire que la simple réception de l'avis d'audience et des éléments de la plainte nuiront à eux seuls à la capacité de l'intimé de s'acquitter de ses fonctions. Cela dit, les allégations portent directement sur l'exercice par l'intimé de ses obligations d'officier de justice. Dans ces circonstances, on ne peut raisonnablement s'attendre à ce que cette conduite ne soit pas soumise à l'examen du public;
- (vi) Le comité conclut que la demande visant à désigner l'avis d'audience comme pièce « A », et non comme pièce du domaine public, équivaut à une interdiction de publication provisoire de fait qui irait à l'encontre du principe de la publicité, lequel principe constitue une priorité des présentes procédures;
- (vii) Comme il n'y a pas de directive judiciaire préexistante voulant que la présente audience soit déclarée « non publique », et que la presse ne soit pas avisée préalablement, ni motion formelle, ni pièce justificative, le comité prend la décision, en appliquant le principe de la publicité susmentionné, de rejeter la motion orale et de recevoir l'avis d'audience comme pièce et conformément au document de procédures du Conseil d'évaluation, et de rendre public le processus de traitement des plaintes. Conformément au document de procédures du Conseil d'évaluation, l'avis public ne doit mentionner le nom d'aucun plaignant ou témoin, étant donné la possibilité qu'un plaignant ou témoin présente une motion dans l'instance en vue d'obtenir une ordonnance de non-publication de son identité. Par conséquent, la version rédigée de l'avis d'audience, à l'exclusion du nom de plaignants, est reçue comme pièce 1(B) et constitue une pièce publique;
- (viii) En rendant la présente décision, le comité reconnaît que la publication d'un avis d'audience ne peut faire l'objet d'une contestation avant que cet avis ne devienne une pièce. En effet, l'intimé est privé de la possibilité d'obtenir une « ordonnance préventive » au moyen d'une demande de

contrôle judiciaire. Cette situation seule, de l'avis du comité d'audition, ne constitue pas un cas d'iniquité procédurale et n'est pas déraisonnable;

- (ix) En rendant la présente décision le comité d'audition comprend que la réception de l'avis d'audience comme pièce équivaut effectivement à rendre public les éléments de la plainte et peut compromettre l'efficacité de toute demande future de non-publication. Le comité reconnaît que l'avis d'audience et l'annexe qui y est jointe exposent en détails les éléments de la plainte. C'est effectivement la conséquence de la réception de l'avis d'audience comme pièce publique numérotée. Le comité est conscient de cette réalité.

Conclusion

[26] Même si la publication des allégations mentionnées dans l'avis d'audience pourrait être embarrassante pour le juge de paix Foulds, cette possibilité seule n'est pas une raison suffisante pour accorder l'ordonnance demandée.

[27] Le comité conclut également que l'affirmation selon laquelle la capacité de son Honneur de s'acquitter de ses fonctions pourrait être compromise relève de la spéculation et ne repose sur aucun fait. Se fondant sur l'examen des principes judiciaires cités, le comité conclut que les procédures de cette nature devraient être accessibles aux membres du public et que la publication des éléments de l'avis d'audience et de l'avis d'audience même ne devrait être restreinte d'aucune façon.

Daté du 19 octobre 2016

COMITÉ D'AUDITION :

Le juge Peter Tetley, président

La juge de paix Monique Séguin

Madame Jenny Gumbs, membre du public