

# **Conseil d'évaluation des juges de paix**

**DANS L'AFFAIRE D'UNE AUDIENCE EN VERTU DE  
L'ARTICLE 11.1 DE LA LOI SUR LES JUGES DE PAIX,  
L.R.O. 1990, ch. J.4,  
DANS SA VERSION MODIFIÉE,**

**en ce qui concerne une plainte sur la conduite du  
juge de paix Santino Spadafora**

**Devant :** L'honorable juge Esther Rosenberg

Le juge de paix principal régional Bernard Swords

Madame Leonore Foster, membre du public

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

**DÉCISION SUR LA DEMANDE DE RECOMMANDATION D'UNE  
INDEMNISATION DES FRAIS POUR SERVICES JURIDIQUES**

**Avocats :**

Me Scott K. Fenton  
Fenton, Smith  
Avocat chargé de la présentation

Me Mark J. Sandler  
Cooper, Sandler, Shime & Bergman LLP  
Avocat du juge de paix Santino Spadafora

# DÉCISION SUR LA DEMANDE DE RECOMMANDATION D'UNE INDEMNISATION DES FRAIS POUR SERVICES JURIDIQUES

## Contexte

1. Il s'agit d'une audience, conformément à l'article 11.1 de la *Loi sur les juges de paix*, sur une plainte au sujet de la conduite du juge de paix Santino Spadafora de la Cour de justice de l'Ontario. La décision d'ordonner la tenue d'une audience a été prise après l'enquête sur la plainte, conformément au processus de plainte du Conseil d'évaluation. Un comité des plaintes de trois personnes, qui se compose d'un juge, d'un juge de paix et d'un membre qui n'est ni juge ni juge de paix ou d'un avocat, a mené une enquête sur la plainte et ordonné, en application de l'alinéa 11 (15) c) de la *Loi sur les juges de paix*, qu'une audience formelle soit tenue.
2. Conformément au paragraphe 11.1 (1) de la Loi, l'honorable juge en chef Annemarie E. Bonkalo, présidente du Conseil d'évaluation, a formé notre comité d'audition pour entendre les témoignages et déterminer s'il existe des éléments de preuve justifiant une conclusion d'inconduite judiciaire et, dans l'affirmative, de déterminer la mesure à prendre pour régler la plainte en vertu du paragraphe 11.1 (10).
3. Le 24 janvier 2014, l'avocat chargé de la présentation, Me Scott Fenton, a déposé un avis d'audience énonçant les allégations concernant la conduite du juge de paix, qui sont résumées ci-dessous :

Entre 2005 et 2011, le juge de paix a présenté des demandes de remboursement de dépenses dans lesquelles il avait déclaré de faux renseignements, ainsi que des nuitées et distances parcourues en voiture qui étaient incorrectes, excessives ou inadéquates. Lorsque ces préoccupations ont été portées à son attention, le juge de paix a fourni au chef des services judiciaires auxiliaires régionaux des renseignements qui représentaient de manière inexacte ses dates de déplacement, les lieux où il avait séjourné et les distances qu'il avait parcourues.
4. Cinq dates ont été fixées pour l'audition des témoignages, à compter du 24 novembre 2014.
5. Le 4 novembre 2014, le juge de paix a déposé une demande d'ajournement de l'audience.
6. Le 13 novembre 2014, le juge de paix a envoyé une lettre à la juge en chef Bonkalo, confirmant qu'il prenait sa retraite, avec effet au 31 janvier 2015. Il a retiré sa demande d'ajournement.
7. Le comité d'audition s'est réuni le 14 novembre 2014. Lors de cette réunion, Me Sandler a confirmé que le juge de paix avait soumis sa lettre de départ à la

retraite. Le comité d'audition a fait remarquer que, dans les circonstances, il ne serait pas judicieux d'utiliser les fonds publics pour tenir l'audience. Au moins cinq jours complets ont été prévus pour l'audition des témoignages. Le comité d'audition devra ensuite consacrer du temps à ses délibérations avant de rendre une décision. Le comité d'audition a décidé qu'il n'était pas probable que le processus d'audience se termine avant la prise d'effet du départ à la retraite du juge de paix. Le comité d'audition a établi que le 31 janvier 2015, date de la prise d'effet du départ à la retraite du juge de paix, le Conseil d'évaluation et notre comité d'audition perdront leur compétence sur l'affaire. En conséquence, en attendant la prise d'effet du départ à la retraite du juge de paix, le comité d'audition a ajourné l'instance *sine die*.

8. Le comité d'audition a souligné que si le juge de paix tentait un jour de reprendre ses fonctions de juge de paix, le Conseil d'évaluation récupérerait sa compétence pour réactiver le processus d'audience et tenir l'audience.
9. Le 14 novembre 2014, Me Sandler a soumis une demande pour le compte du juge de paix Spadafora, conformément à l'article 11.1 de la *Loi sur les juges de paix*, en vue d'obtenir que le comité des plaintes recommande au procureur général que le juge de paix soit indemnisé de tout ou partie des frais pour services juridiques qu'il a engagés relativement à l'audience. L'article 11.1 prévoit ce qui suit :

#### Indemnisation

11.1 (17) Le comité d'audition peut recommander que le juge de paix soit indemnisé de tout ou partie des frais pour services juridiques qu'il a engagés relativement à l'audience.

#### Indemnité maximale

(18) Le montant de l'indemnité recommandée aux termes du paragraphe (17) est calculé selon un taux pour services juridiques qui ne dépasse pas le taux maximal normalement payé par le gouvernement de l'Ontario pour des services similaires.

10. Peu de temps après, le juge de paix Spadafora a écrit à la juge en chef Bonkalo pour lui demander la permission de retirer sa lettre annonçant son départ à la retraite. Dans une lettre datée du 6 janvier 2015, la juge en chef Bonkalo a exercé son pouvoir discrétionnaire en faveur de cette demande et a autorisé le retrait de la lettre du juge de paix annonçant son départ à la retraite.
11. En raison du retrait de la lettre de départ à la retraite du juge de paix, le comité d'audition maintient sa compétence de tenir l'audience. L'avocat chargé de la présentation a promptement déposé une motion afin de rétablir l'instance le plus tôt possible. L'audition de la motion a été fixée au 23 janvier 2015.
12. Le comité d'audition s'est réuni le 23 janvier 2015. À cette audience, l'avocat chargé de la présentation a avisé que le juge de paix Spadafora avait envoyé un courrier électronique à la juge en chef Bonkalo, le 14 janvier 2015, pour l'informer à nouveau de son intention de prendre sa retraite, avec effet au 31 janvier 2015.

13. Le 23 janvier 2015, le juge de paix a déposé un document fait sous serment indiquant son intention de prendre sa retraite irrévocablement, avec effet au 31 janvier 2015.
14. Le 23 janvier 2015, le comité d'audition a exprimé son inquiétude à l'égard du déroulement des événements. Avec prudence, et afin de maintenir une absolue certitude dans le processus disciplinaire judiciaire, le comité d'audition a établi des étapes à suivre pour l'audition des preuves, au cas où le juge de paix demanderait à nouveau de révoquer son départ à la retraite. Par souci d'économie des fonds publics, le comité d'audition a conclu que la solution la plus rapide et la moins coûteuse pour aller de l'avant serait de fixer des dates d'audience potentielles, en tenant compte du fait que si le départ à la retraite du juge de paix prenait effet le 31 janvier 2015, le comité d'audition perdrait sa compétence à l'égard de l'affaire et les dates seraient libérées. L'audience devait commencer le 30 mars 2015.
15. Le départ à la retraite a pris effet le 31 janvier 2015 et le comité d'audition a perdu sa compétence à l'égard de l'audience. Les dates d'audience prévues ont été libérées.
16. Après la comparution du 23 janvier 2015, le juge de paix a déposé une demande supplémentaire, par l'intermédiaire de Me Sandler, en vue d'obtenir une indemnisation des frais pour services juridiques qu'il a engagés relativement à cette comparution.
17. En examinant la demande du juge de paix en vue d'obtenir que le comité d'audition recommande que le juge de paix soit indemnisé des frais pour services juridiques qu'il a engagés relativement à l'audience, notre comité d'audition a tenu compte des lignes directrices énoncées par le Comité d'évaluation des juges de paix en 2013 au sujet de la conduite du juge de paix Tom Foulds. Dans cette affaire, le comité d'audition président a fait observer que la disposition du paragraphe 11.1 (17) relative à la demande d'indemnisation des frais pour services juridiques était inhabituelle dans le domaine des mesures disciplinaires professionnelles. Le comité d'audition a souligné que l'octroi de dépens dans des instances d'inconduite judiciaire n'est pas cohérent dans la pratique et il s'est engagé à énoncer quelques lignes directrices pour faciliter la prise de décision dans le cadre de demandes de ce genre.
18. Bien qu'un certain nombre des lignes directrices énoncées dans l'affaire *Foulds* s'appliquent aux cas où l'audience aboutit à une conclusion d'inconduite judiciaire, quelques lignes directrices sont pertinentes dans les cas où une affaire n'a pas fait l'objet d'une audience et qu'il n'y a pas eu de conclusion d'inconduite judiciaire :
  - (i) Il faut encourager les intimés dans ce genre d'audience à retenir les services d'un avocat.
  - (ii) Il faut encourager l'avocat à faciliter la préparation d'un exposé conjoint des faits, ce qui permet d'économiser les fonds publics.
  - (iii) Faire contre-interroger les plaignants et d'autres témoins par un avocat, au lieu du

fonctionnaire judiciaire qui fait l'objet de la procédure de plainte, assure l'équité procédurale et la dignité de l'instance. Cela permet également d'éviter l'inconvénient qu'un fonctionnaire judiciaire plaide sa cause devant ses pairs.

19. Le comité d'audition convient avec le comité d'audition de l'affaire Foulds que ces lignes directrices servent l'intérêt public en assurant que les fonctionnaires judiciaires sont équitablement représentés, mais pas au détriment de l'administration de la justice dans son ensemble. Un comité d'audition du Comité d'évaluation des juges de paix doit tenir compte de l'un des objectifs du processus de plaintes qui est de préserver et de restaurer la confiance du public dans la magistrature, ainsi que du fait que le public s'attend à ce qu'un niveau spécialement élevé d'examen soit réservé à une demande de remboursement des frais d'une audience disciplinaire judiciaire avec des fonds publics.
20. Par souci de protection de l'intérêt public, et en plus des facteurs énumérés ci-dessus au paragraphe 18, le comité d'audition est d'avis que les lignes directrices additionnelles suivantes devraient s'appliquer dans les cas où la tenue d'une audience en vertu de l'article 11.1 de la Loi a été ordonnée, même si le processus de plainte n'a pas atteint l'étape de la prise d'une décision, sur le fond, tranchant la question de savoir si les actions du juge de paix constituaient ou non une inconduite judiciaire :
  - a) L'issue de l'instance;
  - b) La nature des allégations portées devant le comité d'audition;
  - c) La complexité de l'instance et l'importance des questions en litige;
  - d) Le montant demandé;
  - e) La conduite du juge de paix : si elle a raccourci ou prolongé inutilement la procédure ou augmenté inutilement le coût de la procédure;
  - f) La conduite du juge de paix pendant la procédure : si elle a compromis la confiance du public à l'égard de la magistrature et du processus de plainte qui a été établi pour préserver cette confiance;
  - g) Les aptitudes et compétences des avocats;
  - h) Le temps et les frais économisés avant d'atteindre une conclusion dans l'instance;
  - i) Le montant des dépens qu'une partie qui n'a pas obtenu gain de cause pourrait raisonnablement devoir payer

relativement aux frais engagés pour services juridiques dont le remboursement est demandé;

j) Si les services juridiques se rapportent à des sujets qui étaient accessoires aux questions devant le comité d'audition ou qui sortaient de la portée de ces questions.

21. En examinant l'issue de la procédure, nous notons que les allégations étaient graves. Il ne s'agit pas d'un cas où les allégations d'inconduite ont été rejetées. Le juge de paix Spadafora a pris sa retraite avant que des témoins aient été convoqués. Le comité d'audition a perdu sa compétence pour traiter l'affaire.
22. Nous ne sommes pas non plus dans une situation où les allégations ont été prouvées ou réfutées à l'audience. Dans ses observations orales, Me Sandler a mentionné une accusation pénale connexe qui a été retirée par le poursuivant et il a informé le comité d'audition que le juge de paix avait dépensé son propre argent pour se défendre avec succès contre ces accusations. Il n'y avait pas de conclusion rendue par un tribunal dans cette affaire qui peut nous aider à rendre notre décision. Par ailleurs, nous tenons compte du fait que dans le système de justice canadien, il n'est pas approprié de présumer qu'il y aurait eu une conclusion d'inconduite judiciaire.
23. Nous acceptons les affirmations de Me Sandler selon lesquelles il a travaillé avec l'avocat chargé de la présentation pour réduire le nombre de questions en litige qui feraient l'objet d'une audience et pour éviter de devoir formellement prouver des questions incontestées. Il semble que ces discussions et la tenue d'une conférence préparatoire à l'audience aient permis de réduire le nombre de jours d'audience estimé, de plusieurs semaines à cinq jours. Nous acceptons qu'il a également participé activement aux discussions avec son client qui ont conduit à la décision de ce dernier de prendre sa retraite, ce qui a permis d'éviter le coût élevé d'une audience contestée. Nous relevons également que l'avocat a collaboré à la rédaction d'un exposé conjoint des faits. Me Fenton a affirmé que Me Sandler avait été raisonnable et avait fait des concessions relativement à l'admissibilité de documents. Me Fenton a reconnu que l'affaire était complexe et que Me Sandler avait aidé à simplifier la situation. Nous recommandons une indemnisation des frais pour ces services juridiques.
24. Nous ne recommandons pas une indemnisation des frais pour les services juridiques qui ont été fournis le 25 mars 2014, le 11 avril 2014 ou le 19 avril 2014, qui d'après nous se rapportent à la demande de l'Association of Justices of the Peace of Ontario (« AJPO ») en vue d'obtenir la qualité d'intervenant à l'audience. Nous soulignons que le juge de paix n'a pas déposé d'observations écrites et qu'il n'a pas fait d'importantes observations orales dans le cadre de cette demande. Nous estimons que des membres raisonnablement informés du public jugeraient que ces services étaient inutiles pour le juge de paix et qu'ils ont été fournis pour aider l'AJPO au lieu du juge de paix Spadafora. Nous recommandons une indemnisation des frais facturés par Me Sandler pour sa présence et celle de Mme Shwartzentruber le 22 août 2014, lorsque la demande d'obtention de la qualité d'intervenant a été plaidée et rejetée.

25. Le 13 novembre 2014, le juge de paix a soumis sa première lettre à la juge en chef de la Cour de justice de l'Ontario, confirmant qu'il prenait sa retraite de la charge judiciaire, avec effet au 31 janvier 2015. Il s'agissait d'une motion déposée à bref délai par le juge de paix et moins de deux semaines avant le début de l'audience prévue le 24 novembre 2014. Les dates d'audience avaient été fixées des mois auparavant, le 2 mai 2014. En raison du dépôt de l'avis de motion, il a fallu obtenir une salle d'audience pour l'audition de la motion, ainsi que la présence des membres du comité d'audition, de l'avocat chargé de la présentation, de membres du personnel et d'un sténographe judiciaire. Il a fallu faire paraître un avis au public. Le 14 novembre 2015, Me Sandler a demandé le retrait de la motion.
26. Nous ne recommandons pas une indemnisation de la plupart des frais pour services juridiques engagés après le 27 octobre 2014 relativement à la motion qui a été retirée le 14 novembre 2014. Nous estimons qu'au vu des circonstances, la confiance du public à l'égard du processus de plainte ne serait pas servie si on accordait une indemnisation de ces frais. Nous avons accepté l'indemnisation des frais de la comparution de Me Sandler le 14 novembre 2014, car il a formellement confirmé au comité d'audition et au public que le juge de paix avait présenté une lettre annonçant son départ à la retraite, avec effet au 31 janvier 2015. Me Sandler a également fait des observations orales sur la question de savoir si le comité d'audition devrait recommander que le juge de paix soit indemnisé des frais pour services juridiques qu'il a engagés.
27. Nous ne sommes pas non plus prêts à recommander une indemnisation des frais pour services juridiques que le juge de paix a engagés après la date du dépôt de sa première lettre annonçant son départ à la retraite à la juge en chef. La soumission d'une lettre de départ à la retraite est une étape importante, surtout dans des circonstances où le juge de paix fait l'objet d'une audience disciplinaire judiciaire. Pour que la confiance du public à l'égard de la magistrature soit préservée, le public a le droit de s'attendre à ce qu'une lettre de départ à la retraite soit irrévocable. En l'espèce, le juge de paix a présenté sa lettre de départ à la retraite en novembre, ce qui a eu des conséquences sur la procédure d'audience, puis il a retiré sa lettre. L'avocat chargé de la présentation a dû déposer une motion afin de fixer de nouvelles dates d'audience. Le processus d'audience est public et le public a dû être informé que l'audience était annulée, puis il a fallu l'aviser que de nouvelles dates d'audience devaient être fixées.
28. Le retrait de la lettre de départ à la retraite a créé un risque que les membres du public aient l'impression que le juge de paix tentait de manipuler le processus d'audience. Comme indiqué, l'objectif du processus de plainte est de préserver et restaurer la confiance dans la magistrature. Le comité d'audition a conclu qu'il ne serait pas compatible avec cet objectif que le public assume le coût des services juridiques engagé après que le juge de paix a présenté sa première lettre de départ à la retraite, datée du 13 novembre 2014.
29. Nous avons également tenu compte du paragraphe 11.1 (17) relatif à la présentation d'une demande d'utilisation des fonds publics et du paragraphe

11.1 (18) qui exige que le montant de l'indemnité se limite au taux pour services juridiques qui ne dépasse pas le taux maximal normalement payé par le gouvernement de l'Ontario pour des services similaires.

30. Pour toutes ces raisons, nous recommandons à la procureure générale que le juge de paix Spadafora reçoive une indemnité de 13 888,50 \$ plus TVH pour une partie du coût des services juridiques que lui a fournis Me Sandler relativement à l'audience qui a été ordonnée sur la plainte pour inconduite judiciaire.

Date : 7 avril 2015.

COMITÉ D'AUDITION :

L'honorable juge Esther Rosenberg

Le juge de paix principal régional Bernard Swords

Madame Leonore Foster, membre du public