

RAPPORT AU CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE

**DU COMITÉ D'ENQUÊTE CONSTITUÉ EN VERTU DU
PARAGRAPHE 63(3) DE LA *LOI SUR LES JUGES* POUR
ENQUÊTER SUR LA CONDUITE DU JUGE THEODORE MATLOW DE
LA COUR SUPÉRIEURE DE JUSTICE DE L'ONTARIO**

COMPOSITION DU COMITÉ D'ENQUÊTE

L'honorable Clyde K. Wells
juge en chef de Terre-Neuve-et-Labrador
président

L'honorable François Rolland
Juge en chef de la Cour supérieure du
Québec

Douglas M. Hummell
Avocat
St. Catharines (Ontario)

L'honorable Ronald Veale
Juge en chef de la
Cour suprême du Yukon

Maria Lynn Freeland
Avocate
Meadow Lake (Saskatchewan)

Publié le 28 mai 2008

AVOCATS DE L'HONORABLE THEODORE MATLOW

Paul J.J. Cavalluzzo
Fay C. Faraday

AVOCAT INDÉPENDANT

Douglas C. Hunt, c.r.

AVOCATE DU COMITÉ D'ENQUÊTE

Nancy K. Brooks

TABLE DES MATIÈRES

Page

PARTIE I :	INTRODUCTION.....	<u>2</u>
PARTIE II :	LA PLAINTÉ.....	<u>2</u>
a)	La nature générale.....	<u>2</u>
b)	Le contexte.....	<u>3</u>
c)	La conduite reprochée.....	<u>4</u>
d)	La réponse du CCM à la plainte	<u>6</u>
PARTIE III :	LES ATTRIBUTIONS ET LE FONCTIONNEMENT DU COMITÉ	
	D'ENQUÊTE	<u>6</u>
a)	Généralités	<u>6</u>
b)	La norme de preuve	<u>7</u>
c)	L'approche et la méthode de communication.....	<u>8</u>

PARTIE IV : LE DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE..... [9](#)

PARTIE V : LES CONCLUSIONS DE FAIT [12](#)

a)	L'origine du projet Thelma.....	12
	(i) La situation personnelle du juge Matlow.....	12
	(ii) Le projet Thelma.....	13
b)	La conduite du juge Matlow dans l'organisation et la direction de l'opposition de la collectivité au projet Thelma	13
	(i) Généralités	13
	(ii) Les réunions et la correspondance avec les politiciens.....	16
	(iii) L'utilisation du titre de « juge ».....	17
	(iv) La sollicitation de l'intervention des médias	18
	(v) Les termes déplacés et les commentaires inappropriés.....	23
	(vi) La cessation de l'intervention communautaire organisée.....	25
c)	L'audition d'autres affaires concernant la Ville	25
d)	La conduite du juge Matlow à la suite de la cessation de l'opposition de la collectivité au projet Thelma	26
	(i) Susciter davantage d'intérêt médiatique de la part de John Barber à l'égard du projet Thelma	26
	(ii) La concomitance de la communication avec M. Barber et de la Requête SOS....	27
	(A) Le courriel du 2 octobre 2005 à John Barber.....	27
	(B) Le courriel à John Barber et la remise de documents le 5 octobre 2005 ..	29
	(iii) Les communications supplémentaires avec les médias en janvier 2006	29

PARTIE VI : CONCLUSION SUR LA COMPÉTENCE..... 30

- a) Principes généraux 30
- b) Analyse des arguments relatifs à la compétence..... 31
 - (i) Concernant les précisions 26 et 30 et les allégations de faute figurant aux alinéas 35a) à e)..... 31
 - (ii) Concernant les allégations supplémentaires de manquement à l’honneur et à la dignité figurant aux alinéas 35k) à l) 34

PARTIE VII : LES QUESTIONS À EXAMINER ET LES PRINCIPES DE DROIT ET DE DÉONTOLOGIE APPLICABLES..... 36

- a) Les questions à examiner 36
- b) Les principes de droit applicables..... 38
 - (i) Le critère de révocation 38
 - (ii) Les incidences de la *Charte* 39
- c) Les principes déontologiques applicables..... 42
 - (i) Généralités 42
 - (ii) L’intégrité 43
 - (iii) L’impartialité 44
 - (A) Les activités communautaires 45
 - (B) Les activités politiques..... 45
 - (C) Les conflits d’intérêts..... 45
 - (iv) Résumé..... 47

PARTIE VIII : ANALYSE DE LA CONDUITE DU JUGE MATLOW..... [48](#)

(a) Au cours de son opposition au projet Thelma [48](#)

(i) Observations préliminaires [48](#)

(ii) L’organisation et la direction de l’opposition de la collectivité [48](#)

(iii) Les réunions avec des politiciens et les lettres aux politiciens [49](#)

(iv) L’utilisation du titre de « juge »..... [49](#)

(v) La sollicitation de l’intervention des médias [51](#)

(vi) Les termes déplacés et les commentaires inappropriés..... [52](#)

b) Le défaut de prendre des mesures pour éviter des conflits d’intérêts potentiels [56](#)

c) La conduite postérieure à la cessation de l’opposition de la collectivité au projet Thelma
[57](#)

d) La conduite relative à l’audition de la Requête SOS [58](#)

e) La conduite découlant de la concomitance de la communication avec M. Barber et de la
Requête SOS [60](#)

f) Autres observations..... [61](#)

g) Les expressions de regret [63](#)

PARTIE IX : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION [66](#)

a) Conclusions..... [66](#)

b) Recommandation [68](#)

APPENDICES

Appendice I du rapport : La plainte

Appendice II du rapport : Motifs du rejet de la requête de John Barber

Appendice III du rapport : Précisions modifiées et lettre du 4 décembre

Appendice IV du rapport : Énoncé conjoint des faits

RAPPORT AU CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE

**DU COMITÉ D'ENQUÊTE CONSTITUÉ EN VERTU DU
PARAGRAPHE 63(3) DE LA *LOI SUR LES JUGES* POUR
ENQUÊTER SUR LA CONDUITE DU JUGE THEODORE MATLOW DE
LA COUR SUPÉRIEURE DE JUSTICE DE L'ONTARIO**

PARTIE I : INTRODUCTION

[1] La présente enquête est fondée sur le paragraphe 63(2) de la *Loi sur les juges*, L.R.C., ch. J-1, qui prévoit que le Conseil canadien de la magistrature (le « CCM ») peut enquêter sur toute plainte ou accusation relative à un juge d'une juridiction supérieure. Le paragraphe 63(3) autorise le CCM à constituer un comité chargé de l'enquête. Ce paragraphe prévoit ce qui suit :

(3) Le Conseil peut constituer un comité d'enquête formé d'un ou plusieurs de ses membres, auxquels le ministre peut adjoindre des avocats ayant été membres du barreau d'une province pendant au moins dix ans.

[2] Le CCM a établi des procédures (les « Procédures relatives aux plaintes ») de traitement des plaintes qui lui sont soumises au sujet des juges de nomination fédérale. Il a aussi adopté un règlement administratif (le « Règlement administratif sur les enquêtes », DORS/2002-371) relatif aux enquêtes autorisées par l'article 63 de la *Loi sur les juges*.

PARTIE II : LA PLAINTE

a) La nature générale

[3] Le 31 janvier 2006, le CCM a reçu, de la part de l'avocate au service de la Ville de Toronto (la « Ville ») titulaire de la charge désignée comme « avocate de la Ville », une lettre de plainte contre l'honorable Theodore Matlow, juge de la Cour supérieure de justice de l'Ontario. Voici ce qu'a écrit l'avocate de la Ville :

... Me fondant sur le paragraphe 63(2) de la *Loi sur les juges*, L.R.C. 1985, ch. J-1 (la « Loi »), je sollicite l'ouverture d'une enquête sur la conduite du juge Matlow, de la Cour supérieure de justice de l'Ontario, relativement à ses critiques dans les médias et à ses allégations de corruption visant la Ville. Plus particulièrement, je sollicite l'ouverture d'une enquête visant à déterminer si le juge Matlow devrait être révoqué pour un des motifs énoncés aux alinéas 65(2)b) à d) de la Loi.

[4] La lettre exposait de façon générale la conduite reprochée. Une annexe jointe à la lettre contenait certaines précisions sur les actes reprochés au juge Matlow, qui se seraient produits à de nombreuses occasions, indiquées, au cours des années 2002 à 2005. La quasi-totalité des actes reprochés concernant les trois premières années découlaient des activités exercées par le juge Matlow dans le cadre de son opposition à un projet d'aménagement (le « projet Thelma ») à l'intersection du chemin Spadina et de l'avenue Thelma, soit la rue où il réside. La lettre et l'annexe étaient accompagnées d'une grande quantité de documents relatifs à la conduite faisant l'objet de la plainte déposée. Aux fins de consultation facile des éléments essentiels de la plainte,

la lettre et l'annexe (la « plainte »), mais non les documents supplémentaires, figurent à l'**appendice I du rapport.**

b) Le contexte

[5] Les quelques extraits suivants de la lettre de l'avocate de la Ville présentent le contexte de cette plainte :

En bref, au début d'octobre 2005, le juge Matlow a présidé une formation de la Cour divisionnaire dans l'affaire *SOS-Save Our St. Clair Inc. c. City of Toronto and Toronto Transit Commission* (la « Requête SOS »), requête présentée par SOS en vue de mettre un terme au projet d'amélioration du transport en commun de l'avenue St. Clair Ouest (le « projet »), projet conjoint de la Ville et de la Commission de transport en commun de Toronto (« CTCT ») visant la reconstruction des rails actuels de tramway sur des parties de l'avenue St. Clair Ouest sous forme de droit de passage réservé au tramway. L'issue de cette requête touchera un grand nombre de citoyens de Toronto et l'audience a été « très médiatisée ».

Le matin de la deuxième journée de l'audience de deux jours sur la requête, j'ai pris connaissance du fait que le juge Matlow présidait l'affaire. Cela m'a préoccupée en raison de sa participation très active, comme président d'une association de contribuables (« Les Amis du village ») dans une affaire antérieure portant sur un projet d'aménagement municipal situé à l'intersection du chemin Spadina et de l'avenue Thelma à Forest Hill Village (l'« affaire Spadina/Thelma »), soit le même quartier que le projet.

Le juge Matlow a fait valoir très activement son opposition à l'aménagement au cœur de l'affaire Spadina/Thelma. À titre de président des Amis du village, le juge Matlow a été interrogé par

divers organes de presse entre 2002 et 2004, qui ont cité ses critiques à l'égard de l'accord d'aménagement. Il a notamment allégué que la façon dont la Ville avait traité l'affaire Spadina/Thelma était inappropriée et constituait une « dissimulation ». Le juge Matlow a aussi fait du lobbying politique, a durement critiqué la Ville et ses employés dans diverses communications, y compris dans des lettres adressées au maire Miller et au Procureur général de l'Ontario, et a participé en tant que partie, conseiller juridique et source d'information à des procédures administratives et judiciaires auxquelles la Ville était partie.

[6] En définitive, en janvier 2004, suivant l'avis de l'avocat indépendant qu'il avait chargé d'examiner l'affaire et de formuler des recommandations à son égard, le Conseil de la Ville de Toronto (le « Conseil municipal ») a approuvé rétroactivement l'accord proposé, entre son organisme l'Office des parcs de stationnement (l'« Office ») et le promoteur (« First Spadina »), prévoyant la construction du projet Thelma en tant que complexe résidentiel et commercial à usage polyvalent et de stationnements. Peu après, le juge Matlow et les autres résidents du secteur de l'avenue Thelma se sont désistés de leurs procédures en Cour supérieure et à la Commission des affaires municipales de l'Ontario (la « CAMO ») et ont cessé leurs activités d'opposition au projet.

[7] Un autre extrait de la plainte complète le contexte en décrivant d'autres actes reprochés au juge Matlow, qui aurait de nouveau fait part en 2005 de ses critiques à l'égard des actes de la Ville et de ses fonctionnaires concernant le projet Thelma. Cette conduite a coïncidé avec l'audition d'une requête (la « Requête SOS ») présentée par un groupe de résidents du secteur de l'avenue St. Clair, agissant sous le nom SOS-Save Our St. Clair Inc., qui s'opposaient à ce qu'une partie de l'avenue St. Clair soit réservée au tramway. L'avocate de la Ville a écrit ceci :

Lorsque la requête en récusation [dans le cadre de la Requête SOS] a été présentée le 19 octobre 2005, on croyait que l'activisme du juge Matlow à l'égard de l'affaire Spadina/Thelma avait pris fin au début de l'année 2004. Avant l'audition de la requête, la Ville a appris que le juge Matlow avait été en communication avec un chroniqueur des affaires municipales du Globe and Mail dans les jours précédents son instruction de la Requête SOS. Il a informé le chroniqueur qu'en ce qui a trait à l'affaire Spadina/Thelma, il disposait de ce qu'il considérait « des preuves de faute » de la part de membres de l'administration municipale torontoise et que la Ville aurait fait « des choses vraiment dégoûtantes et sournoises ». Il a remis des documents au chroniqueur l'après-midi précédent l'audition de la Requête SOS. À ce moment-là, le juge Matlow savait qu'il présiderait le lendemain une audience sur cette affaire, qui portait sur un autre aménagement parrainé par la Ville dans le même quartier. Il n'a pas avisé les avocats ni ses collègues de ses communications avec le chroniqueur.

c) La conduite reprochée

[8] Dans la plainte, l'avocate de la Ville allègue que le juge Matlow :

- (i) « a qualifié l'accord intervenu avec First Spadina d'« entente secrète avec le promoteur » »;
- (ii) « [a indiqué que] la ratification ultérieure par le Conseil municipal [est] « l'équivalent d'un aveu que la Ville se sentait juridiquement vulnérable » et qu'« ils veulent tout dissimuler » »;

- (iii) « a comparé l'affaire Spadina/Thelma au scandale bien connu du scandale de l'acquisition d'ordinateurs MFP et a déclaré que : « Je pense qu'ils [la Ville] ne voulaient pas d'un autre scandale, de sorte qu'ils l'ont dissimulé » »;
- (iv) « [plusieurs des articles des médias expriment] l'opinion du juge Matlow sur la légalité de l'accord d'aménagement »;
- (v) « s'est présenté devant le Comité d'administration de la Ville... et devant le Midtown Community Council... pour s'opposer au [projet Thelma] » et [a communiqué avec un conseiller municipal qui était] « alors membre du Comité d'administration, [tout cela] dans l'intention d'influencer les décisions prises par la Ville »;
- (vi) « a écrit au vérificateur général de la Ville une lettre [dans laquelle] il critiquait injustement une avocate de la Ville [en déclarant] que l'opinion de l'avocate « est manifestement erronée et ridicule » et que « si son rapport avait été rédigé dans le cadre d'un examen de première année de la faculté de droit, elle ne recevrait pas la note de passage » »;
- (vii) « ... a écrit au maire Miller, sollicitant son intervention pour « redresser un acte contraire à la loi » »;
- (viii) « a dit à l'avocat indépendant (qu'il a qualifié d'« avocat soi-disant indépendant » dans ses motifs sur la requête en récusation) engagé par la Ville [pour formuler des conseils relatifs au projet Thelma], que « des actes sournois s'étaient produits » et l'a avisé que la Ville pourrait éviter un litige et de la publicité néfaste s'il lui donnait de bons conseils, [sous-entendant ainsi] une menace de poursuite contre la Ville »;

- (ix) « a écrit au Procureur général de l'Ontario pour solliciter son intervention afin « d'exiger que la Ville respecte la loi » [et indiquant] que sa lettre au procureur général constituait en partie une tentative d'éviter ce litige »;
- (x) « voulait être une partie, et a été constitué partie, à l'appel auprès de la CAMO interjeté par First Spadina »;
- (xi) « constituait la source d'information dans une requête présentée à la Cour supérieure... par certains résidents du secteur... dans laquelle la Ville a été désignée comme intimée »;
- (xii) « a menacé à plusieurs reprises d'intenter des poursuites contre la Ville »;
- (xiii) « la veille de l'audition de la Requête SOS... a remis un ensemble de documents à M. [John] Barber [chroniqueur des affaires municipales du *Globe and Mail*] et a envoyé un courriel dans lequel il expliquait le contexte de l'affaire Spadina/Thelma... [et] les activités qui constitueraient de la corruption de la part de la Ville, déclarant ce qui suit :

« Un groupe composé d'entreprises locales faisant partie de la ZAC et de résidents locaux a ensuite intenté une poursuite pour obtenir l'annulation de l'accord conclu avec le promoteur. Cela a mené à des *choses vraiment dégoûtantes et sournoises* et, finalement, sans préavis, le Conseil municipal s'est réuni une soirée et a approuvé rétroactivement l'accord non autorisé. Conformément aux conseils juridiques qu'ils ont reçus, les requérants se sont désistés de leur poursuite et ont lancé la serviette.

Pour tous ceux d'entre nous, ce qui s'est produit constituait une trahison de notre collectivité. Nous avons cessé de croire que le nouveau maire

voulait *déraciner la malhonnêteté à la Ville* et préserver les quartiers comme il l'a si souvent affirmé...

Même si j'avais certains doutes quant à ma participation à un débat public en raison de ma charge, j'ai décidé d'aller de l'avant parce que la question me touchait directement en tant que résident et que j'avais le droit de m'insurger contre ce que je considérais être *la conduite inappropriée d'un groupe de fonctionnaires municipaux* ». [Les italiques figurent dans la plainte.]

- (xiv) [les actes reprochés ont fait en sorte que l'avocate de la Ville] « demeurait préoccupée par les allégations que le juge Matlow a fait publiquement contre la Ville de même que de l'effet que cette affaire pourrait avoir sur les autres affaires qui lui sont soumises compte tenu de sa méfiance évidente et de son animosité apparente à l'égard de la Ville ».

d) La réponse du CCM à la plainte

[9] Après avoir reçu la plainte, et après avoir appliqué ses Procédures relatives aux plaintes, le Comité constitué conformément à ces procédures a présenté au CCM un rapport recommandant la constitution d'un comité d'enquête. Au moyen d'une résolution adoptée le 3 avril 2007, le CCM a constitué un comité d'enquête (le « Comité d'enquête ») chargé d'enquêter sur la plainte relative à la conduite du juge Matlow. Le CCM a nommé l'honorable Clyde K. Wells, juge en chef de Terre-Neuve-et-Labrador, comme président et l'honorable François Rolland, juge en chef de la Cour supérieure du Québec, ainsi que l'honorable Ronald S. Veale, juge en chef de la Cour suprême du Territoire du Yukon, comme membres. Par la suite, le ministre fédéral de la Justice (le « Ministre ») a nommé Douglas M. Hummell de St. Catharines, en Ontario, et Maria Lynn Freeland de Meadow Lake, en Saskatchewan, membres de leur barreau provincial respectif, en tant que membres non juges du Comité d'enquête.

[10] Conformément au *Règlement administratif sur les enquêtes*, le CCM a nommé Douglas Hunt, c.r., comme avocat indépendant chargé de présenter l'affaire au Comité d'enquête, et Nancy Brooks a été engagée comme avocate du Comité d'enquête en vue de lui procurer conseils et assistance. Le Comité d'enquête a été avisé que le juge Matlow serait représenté par Paul Cavalluzzo et Fay Faraday.

PARTIE III : LES ATTRIBUTIONS ET LE FONCTIONNEMENT DU COMITÉ D'ENQUÊTE

a) Généralités

[11] Le paragraphe 8(1) du *Règlement administratif sur les enquêtes* prévoit que :

8.(1) Le comité d'enquête remet au Conseil un rapport dans lequel il consigne les résultats de l'enquête et ses conclusions quant à savoir si la révocation du juge devrait être recommandée.

[12] Dans l'exercice de ses fonctions, le Comité d'enquête doit se rappeler que c'est le CCM qui doit faire état de ses conclusions et soumet un rapport de l'enquête au Ministre et « peut [...] recommander la révocation ». Le Comité d'enquête constitue en réalité le moyen par lequel le CCM effectue l'enquête et recueille les renseignements factuels nécessaires pour tirer des conclusions et formuler des recommandations au Ministre.

[13] Cela étant, les « résultats de l'enquête » que le Comité d'enquête consigne à son rapport au CCM doivent être suffisamment exhaustifs pour permettre au CCM d'accepter toute conclusion tirée ou recommandation formulée par le Comité d'enquête ou la rejeter et établir sa conclusion ou sa recommandation en fonction de sa propre évaluation des faits pertinents à la question examinée. Il incombe donc au Comité d'enquête d'indiquer tous les résultats nécessaires pour que le CCM formule la recommandation qu'il juge appropriée, indépendamment des conclusions ou de la recommandation du Comité d'enquête et de ce que le

Comité d'enquête considère comme un fondement factuel suffisant pour lui permettre de formuler une recommandation.

b) La norme de preuve

[14] En établissant ses attributions, le Comité d'enquête doit aussi se rappeler de deux autres importants facteurs. Premièrement, le Comité d'enquête est un organisme d'enquête, et non pas un organisme décisionnel. Il ne lui appartient donc pas de trancher une question particulière. Deuxièmement, l'avocat indépendant est impartial et n'a aucun fardeau de preuve. Il est donc inutile d'examiner la norme de preuve selon laquelle le Comité d'enquête doit tirer ses conclusions de fait.

[15] L'avocat indépendant soutient que la norme de preuve applicable au manquement à l'honneur et à la dignité de la charge de juge est la « preuve claire et convaincante ». Il cite la décision rendue par le Conseil de la magistrature de l'Ontario dans l'affaire *Re Douglas*, (2006) O.J.C. aux paragraphes 7 à 9, où cette norme a été adoptée. L'avocat du juge Matlow n'a présenté aucune observation particulière mais a accepté dans sa plaidoirie la formulation suggérée par l'avocat indépendant.

[16] Il ne semble pas que la norme de preuve ait été expressément examinée par d'autres comités d'enquête du CCM. Le juge en chef McEachern en a toutefois fait mention dans ses motifs distincts mais concordants dans le rapport du CCM sur l'affaire Bienvenue. Il s'est exprimé ainsi :

La norme applicable en l'espèce est la norme civile de la prépondérance des probabilités.

En raison de l'importance des questions en litige, les moyens invoqués doivent être extrêmement convaincants.

[17] Cette conclusion suit de près la jurisprudence dominante sur la norme qu'utilisent les tribunaux pour tirer des conclusions fondées sur la preuve dans les affaires comportant des allégations de faute de la part de professionnels. La question suivante se pose toutefois dans ces affaires : en matière de déontologie, la norme civile ordinaire est-elle modifiée par le processus de pondération de la preuve, ou la norme est-elle rehaussée par un degré plus élevé de probabilité requis?

[18] Selon un courant jurisprudentiel, la norme de preuve applicable en matière de déontologie est plus élevée que la norme civile ordinaire. L'arrêt *College of Physicians and Surgeons c. (C)J.*, [1990] B.C.J. n° 159 (C.A.) est typique de ce courant, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique ayant accepté l'énoncé par le Comité de discipline de la norme de preuve applicable, à savoir :

Il incombe au Collège de démontrer les faits allégués contre [le médecin]. Pour relever ce fardeau, il faut une norme élevée plus exigeante que la prépondérance des probabilités et fondée sur une preuve claire et convaincante. Le Collège doit établir sa preuve au moyen de la prépondérance juste et raisonnable d'éléments de preuve crédibles.

[19] Par opposition à ce courant jurisprudentiel, un autre courant énonce que c'est la norme civile ordinaire qui s'applique, à savoir la preuve selon la prépondérance des probabilités. Ces décisions font toutefois référence à la nature convaincante de la preuve requise. Bien que les termes utilisés diffèrent d'une décision à l'autre, les tribunaux ont qualifié la nature de la preuve requise pour soutenir une décision fondée sur la prépondérance des probabilités de « forte et sans équivoque » : *Stetler c. Ontario Flue-Cured Tobacco Growers Marketing Board*, (2006), 76 O.R. (3d) 321 (C.A.), au par. 79; de preuve pouvant résister à un « examen minutieux » : *Nand c. Edmonton Public School District No. 7* (1995), 118 D.L.R. (4th) 519, à la p. 523 (C.A.A.); et de « preuve claire et convaincante » : *Re Bernstein and College of Physicians and Surgeons of Ontario* (1977), 15 O.R. (2d) 447, aux p. 470 et 471 (Cour divisionnaire).

[20] La Cour d'appel de l'Ontario s'est prononcée sur la question dans l'arrêt *Stetler c. Ontario Flue-Cured Tobacco Growers Marketing Board*. Dans cet arrêt, le juge Feldman a indiqué ce qui suit au paragraphe 79 :

À mon avis, l'argument des intimés est erroné. Il n'y a que deux normes de preuve utilisées dans les instances judiciaires. En matière civile et administrative, en l'absence de dispositions législatives explicites au contraire, la norme de preuve est la prépondérance des probabilités, tandis qu'en matière criminelle, il s'agit de la preuve hors de tout doute raisonnable. La norme bien établie formulée dans l'affaire *Bernstein* et dans de nombreuses affaires postérieures constitue une norme de preuve portant sur la qualité des éléments de preuve requis pour démontrer les allégations de faute ou d'incompétence faites contre un professionnel. Par conséquent, dans le contexte administratif, il est établi que des éléments de preuve forts et sans équivoque dans le cadre de la norme de preuve civile sont exigés puisque les questions en litige, ou les conséquences pour la personne, sont très importantes.

[21] De même, dans l'arrêt *Dhawan c. College of Physicians and Surgeons of Nova Scotia* (1998), 13 Admin. L.R. (3d) 109, la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse a aussi conclu qu'il n'existe pas de troisième norme de preuve en matière déontologique :

La norme de preuve applicable à la faute professionnelle est la prépondérance des probabilités, qu'il incombe à l'ordre professionnel d'établir pendant l'instance. Une preuve « claire et convaincante » est exigée seulement parce que la gravité de l'accusation est telle qu'un fardeau plus léger ne suffirait pas pour justifier la conclusion qu'il y a prépondérance des probabilités. [...] Il n'existe *pas* de troisième norme de preuve applicable en l'espèce qui serait plus rigoureuse que la norme civile.

[22] Le Comité d'enquête conclut que la jurisprudence dominante indique que ces conclusions doivent être fondées sur la norme civile ordinaire, à savoir la prépondérance des probabilités, appliquée de la manière dont cette norme est utilisée dans les affaires de déontologie comportant des allégations de faute. Cela nécessiterait une preuve claire et convaincante.

c) L'approche et la méthode de communication

[23] Le nombre et la diversité des allégations de faute ainsi que le grand nombre de documents présentés à l'appui de la plainte de même que par l'avocat pendant l'audience ont créé des difficultés sur le plan de l'organisation du présent rapport. Le Comité d'enquête conclut que son rapport sera des plus exhaustifs et facilitera l'accès le plus efficace aux renseignements et aux conclusions qui y figurent si les divers actes reprochés sont regroupés en catégories de même nature ou liés à une période ou à un événement donné. Puisque de nombreux documents touchent des allégations relevant de deux ou plusieurs catégories, cette approche entraîne une certaine répétition des références à la preuve.

PARTIE IV : LE DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE

[24] Dès la nomination des membres par le Ministre, le Comité d'enquête s'est réuni avec l'avocat indépendant et l'avocat du juge Matlow. A été établi un échéancier prévoyant la date de dépôt des documents par les avocats, l'audition par le Comité d'enquête des requêtes préliminaires et les audiences sur l'affaire sous enquête.

[25] Le 9 octobre 2007, l'avocat indépendant a transmis au Comité d'enquête et à l'avocat du juge Matlow un avis d'audience, auquel était jointe une annexe (les « Précisions ») énonçant les actes précis du juge Matlow qu'il soumettrait à l'attention du Comité d'enquête. Les Précisions contenaient des allégations de fait principalement liées à la conduite du juge Matlow, mais faisaient aussi référence à d'autres événements ayant une incidence sur l'affaire sous enquête. Elles indiquent ensuite, comme allégations de manquement à l'honneur et à la dignité de sa charge, les faits suivants :

35. Compte tenu de ce qui précède, vous avez manqué à l'honneur et à la dignité de votre charge et êtes maintenant inapte à remplir utilement vos fonctions pour manquement aux devoirs de votre charge et situation d'incompatibilité avec l'exercice de votre charge qui vous est imputable. En particulier :

- a) En ce qui concerne votre participation à la controverse sur le projet du chemin Thelma, vous n'avez pas pris les mesures nécessaires pour ne pas être membre de la formation de la Cour divisionnaire saisie de la Requête SOS.
- b) En ce qui concerne vos communications avec M. Barber du Globe and Mail, vous n'avez pas pris les mesures nécessaires pour ne pas être membre de la formation de la Cour divisionnaire saisie de la Requête SOS.
- c) Vous n'avez pas indiqué avec précision votre participation à la controverse du projet du chemin Thelma et vos critiques de la Ville aux

juges Greer et Macdonald avant le début de l'audience sur la Requête SOS.

- d) Vous avez omis d'indiquer avec précision au juge Greer et au juge Macdonald vos communications avec M. Barber du Globe and Mail, peu avant l'audience sur la Requête SOS.
- e) Vous avez omis d'indiquer avec précision à la Ville et aux autres parties vos communications avec M. Barber du Globe and Mail, peu avant l'audience sur la Requête SOS.
- f) Le 2 octobre 2005 et par la suite, vous vous êtes présenté comme « juge de la Cour supérieure » et avez communiqué avec M. Barber du Globe and Mail concernant vos critiques de la Ville et votre opposition au projet du chemin Thelma dans le but de le convaincre de rédiger un article fondé sur vos critiques de la Ville et votre opposition au projet du chemin Thelma;
- g) Vous avez participé à la controverse du projet du chemin Thelma et y avez joué un rôle de chef de file comme « président » des Amis.
- h) Vous vous êtes exprimé en des termes déplacés et inappropriés dans le cadre de votre participation et de votre rôle de chef de file comme « président » des Amis à l'égard de la controverse du projet du chemin Thelma.
- i) Vous avez à maintes reprises fait part de votre statut de juge de la Cour supérieure de justice de l'Ontario aux intervenants de la controverse du

projet du chemin Thelma et aux médias. Vos communications vous présentaient comme « juge », « juge Ted Matlow » ou « Monsieur le juge Matlow » ou un « juge de la Cour supérieure ».

- j) Vous vous êtes publiquement exprimé sur des questions de droit relatives à la controverse du projet du chemin Thelma qui, comme vous le saviez ou auriez dû le savoir, allaient vraisemblablement être soumises à la Cour supérieure de justice de l'Ontario, notamment l'instance devant la CAMO et la requête présentée à la Cour supérieure de justice de l'Ontario.

[26] L'audition de deux requêtes préliminaires a eu lieu le 19 novembre 2007. La première a été présentée par John Barber, chroniqueur des affaires municipales du *Globe and Mail*, qui demandait par l'intermédiaire de son avocat d'annuler une citation à comparaître comme témoin qui lui avait été délivrée. Le Comité d'enquête a rejeté la requête de M. Barber le jour même, et les motifs de la décision ont été publiés le 7 décembre 2007. Ces motifs figurent à l'**appendice II du rapport**.

[27] La deuxième requête a été présentée par le juge Matlow, qui a demandé par l'intermédiaire de son avocat la radiation de certaines précisions et d'allégations de manquement à l'honneur et à la dignité énoncées dans les Précisions au motif que les questions mentionnées par ces allégations ont trait uniquement à l'exercice du pouvoir discrétionnaire des juges, question sur laquelle le Comité d'enquête n'a pas compétence. Le Comité d'enquête a suspendu sa décision sur cette requête jusqu'à l'examen de l'ensemble de la preuve.

[28] Le Comité d'enquête a par la suite demandé à son avocate d'écrire une lettre à l'avocat indépendant et à l'avocat du juge Matlow. Cette lettre du 4 décembre 2007 (la « lettre du 4 décembre ») demandait aux avocats d'être prêts à aborder à l'audience la question de savoir si le Comité d'enquête, pour remplir son mandat, devait examiner quatre précisions particulières en plus des précisions énoncées par l'avocat indépendant dans les Précisions.

[29] Lorsque le Comité d'enquête a débuté l'audience à Toronto le 8 janvier 2008, il a d'abord entendu les arguments de l'avocat du juge Matlow, qui s'est opposé à ce qu'il examine les deux premières des quatre précisions supplémentaires énoncées dans la lettre du 4 décembre. Le Comité d'enquête n'a pas accepté les arguments avancés et a décidé d'entendre les observations des avocats concernant les quatre précisions supplémentaires.

[30] L'avocat indépendant a alors présenté une version des Précisions, modifiée par l'ajout des allégations de manquement à l'honneur et à la dignité, reflétant les quatre questions énoncées dans la lettre du 4 décembre. M. Cavalluzzo a convenu que ces allégations reflétaient bien les quatre précisions énoncées dans la lettre du 4 décembre. Ce faisant, toutefois, il a fait savoir qu'il n'abandonnait pas, à l'égard de ces allégations, la position sur la compétence qu'il avait adoptée plus tôt. Les quatre allégations supplémentaires constituent maintenant les alinéas k), l), m) et n) du paragraphe 35 des Précisions, modifiant ainsi les Précisions (les « Précisions modifiées »). Voici les quatre allégations de manquement à l'honneur et à la dignité en question :

- k) En jouant un tel rôle dans la controverse du projet du chemin Thelma et en faisant des déclarations hors cour à cet égard, vous avez fait preuve d'une conduite qui, dans l'esprit

d'une personne raisonnable, impartiale et bien informée, minerait la confiance à l'égard de votre impartialité relativement à la Ville et aux questions touchant la Ville dont peuvent être saisis les tribunaux.

- l) Compte tenu de votre participation à la controverse du projet du chemin Thelma, vous n'avez pas pris de mesure pour ne pas entendre toute affaire impliquant la Ville.
- m) Vous avez utilisé le prestige de la charge de juge pour faire avancer vos intérêts personnels concernant le projet du chemin Thelma et, en particulier, pour solliciter l'appui de représentants élus et de membres des médias.
- n) Après qu'on vous ait affecté le 30 septembre 2005 à la Requête SOS, vous avez communiqué le 2 octobre 2005, et par la suite, avec M. Barber du Globe and Mail concernant le projet du chemin Thelma, et vous avez allégué l'irrégularité des actes des fonctionnaires municipaux.

Les Précisions modifiées et la lettre du 4 décembre figurent à l'**appendice III du rapport**.

[31] L'audience a commencé le 8 janvier 2008 pour se poursuivre les 9 et 10 janvier. Au début de l'audience, l'avocat indépendant et l'avocat du juge Matlow ont déposé auprès du Comité d'enquête un énoncé des faits de 14 pages dont ils avaient convenu (« énoncé conjoint des faits ») ainsi que 52 annexes reliées en cinq volumes. L'énoncé conjoint des faits, sans les annexes, figure à l'**appendice IV du rapport**. Les témoins assignés par l'avocat indépendant et par l'avocat du juge Matlow ont fait des dépositions et présenté d'autres éléments de preuve documentaires. L'avocat indépendant a fait

entendre un témoin, John Barber. Le juge Matlow a fait entendre deux témoins, Ronald Lieberman et Judith Collard, qui sont ses voisins. Le juge Matlow a aussi décidé de témoigner. Les avocats ont fait leurs plaidoiries la dernière journée de l'audience.

[32] À l'audience, l'avocat du juge Matlow a déposé pour admission au dossier ce qu'il a qualifié de « plusieurs lettres de bonne réputation provenant d'autres juges et d'avocats » exprimant leur opinion personnelle du juge Matlow et leur appui à son égard. Les commentaires sur des faits pertinents pour l'enquête contenus dans les lettres ont été supprimés. L'avocat indépendant ne s'est pas opposé à l'admission des lettres même si rien n'indiquait que leurs auteurs pouvaient être contre-interrogés. Les documents ont été admis au dossier.

[33] Au réexamen, le Comité d'enquête a estimé que les lettres n'étaient pas pertinentes pour la plainte. Rien dans ces lettres n'a d'incidence sur la question de savoir si le juge Matlow a fait preuve de manquement à l'honneur et à la dignité de sa charge, a manqué aux devoirs de sa charge ou s'est placé en situation d'incompatibilité avec l'exercice de sa charge. Pour ces motifs, le Comité d'enquête n'a accordé aucun poids aux lettres dans le cadre de l'examen des questions qui lui étaient soumises, outre le fait que de nombreux juges et avocats ont une grande estime du juge Matlow.

[34] En raison des préoccupations du Comité d'enquête au sujet d'un manque de preuve sur un point assez important (abordé plus loin dans ce rapport), il a repris l'audience le 8 avril 2008 pour entendre la déposition de deux témoins chargés de l'établissement des horaires de la Cour divisionnaire : Livia Sessions, la greffière, et Rosemarie Skraban, la greffière adjointe.

[35] Voici les rubriques qui suivent : premièrement, les résultats de l'enquête du Comité d'enquête concernant les faits pertinents pour son enquête sur la plainte; deuxièmement, les conclusions du Comité d'enquête sur les principes de droit applicables à la question de la compétence et sur l'examen de cette question; troisièmement, l'identification des questions à trancher ainsi que les principes de droit et de déontologie applicables; quatrièmement, l'analyse des allégations de manquement à l'honneur et à la dignité jugées relever de la compétence du Comité d'enquête; cinquièmement, les conclusions du Comité d'enquête concernant la conduite du juge Matlow; sixièmement, les conclusions du Comité d'enquête relatives à la recommandation requise par la preuve.

PARTIE V : LES CONCLUSIONS DE FAIT

a) L'origine du projet Thelma

[36] Pour permettre au Comité d'enquête de faire son rapport, il suffit de résumer les faits saillants qu'il a établis. Puisque l'explication et la défense par le juge Matlow de sa conduite reposent fortement sur l'effet qu'aurait eu sur lui personnellement l'aménagement visé par la controverse, il faut examiner minutieusement les efforts de la collectivité pour s'opposer au projet Thelma afin de bien comprendre sa position. Il faut aussi examiner séparément sa conduite à la suite de la cessation de l'opposition de la collectivité au projet Thelma.

[37] La teneur du résumé qui suit est tirée de l'énoncé conjoint des faits et des annexes, des témoignages ou des pièces déposées à l'audience. En ce qui concerne les faits tirés de l'énoncé conjoint des faits, le Comité d'enquête accepte qu'ils ont été établis selon la prépondérance des probabilités, en fonction d'une preuve claire et convaincante. Toutes les autres conclusions de fait tirées par le Comité d'enquête ont été établies selon la même norme.

(i) La situation personnelle du juge Matlow

[38] Le juge Matlow est juge depuis 1981 et siège à ce qu'on appelle maintenant la Cour supérieure de justice de l'Ontario depuis 1990. Il réside depuis de nombreuses années sur le côté nord de l'avenue Thelma, petit cul-de-sac en direction est à partir du chemin Spadina dans le secteur intermédiaire de Toronto communément appelé Forest Hill Village. La résidence du juge Matlow est très près du terrain de stationnement sur lequel le projet Thelma devait être construit. Les propriétaires des immeubles résidentiels dans le secteur environnant, y compris le juge Matlow, estimaient que le projet Thelma, dans sa version finale, nuirait aux immeubles résidentiels voisins et à leur collectivité. L'existence et le caractère raisonnable de cette croyance n'ont pas été contestés.

(ii) Le projet Thelma

[39] En octobre 1999, le juge Matlow a participé à une assemblée des résidents de la collectivité convoquée par des conseillers municipaux du secteur pour discuter d'une proposition de coentreprise entre l'Office des parcs de stationnement de la Ville et First Spadina. La coentreprise avait comme but l'aménagement d'un immeuble peu élevé de 24 000 pieds carrés comportant dix logements et un stationnement sur le terrain de stationnement appartenant à l'Office des parcs de stationnement et situé à l'intersection de l'avenue Thelma et du chemin Spadina. La coentreprise et la vente des terrains devant servir au projet Thelma devaient être approuvées par la Ville. Tel qu'il était décrit à ce moment-là, le projet était censé conforme aux exigences de zonage.

[40] Le Conseil municipal a autorisé la vente des terrains et la coentreprise en avril 2000. Les parties à la proposition ont négocié les conditions et, en novembre 2001, ont conclu un accord d'aménagement fondé sur la vente des terrains de l'Office des parcs de stationnement. Toutefois, au lieu de l'aménagement décrit à l'assemblée publique d'octobre 1999, l'accord prévoyait un aménagement commercial et résidentiel à usage polyvalent de 30 000 pieds carrés muni de terrains de stationnement. En mars 2002, l'Office des parcs de stationnement a soumis au Conseil municipal un rapport sollicitant l'approbation de la modification de l'accord de manière à permettre un aménagement de 40 000 à 47 000 pieds carrés. Le projet d'accord prévoyait un aménagement « d'au plus 50 000 pieds carrés afin de permettre à l'ajout d'un cinquième et d'un sixième étages ».

b) La conduite du juge Matlow dans l'organisation et la direction de l'opposition de la collectivité au projet Thelma

(xv) Généralités

[41] Le juge Matlow a participé à une autre assemblée publique convoquée en avril 2002 par le conseiller municipal du secteur. Comme l'indique l'énoncé conjoint des faits

:

21. À compter d'avril 2002, Ted Matlow, de même que d'autres résidents de Forest Hill Village, ont constitué un groupe temporaire à vocation unique appelé Les Amis du village, qui s'opposait à l'aménagement d'un immeuble de six étages sur le terrain de stationnements Thelma. Les « Amis du village » est le nom sous lequel ils étaient connus. Il ne s'agissait pas d'une association de contribuables ou d'une autre association officielle.

23. À tous les moments importants, Ted Matlow était généralement connu comme le « président » des Amis du village. Il ne s'agissait pas d'un titre officiel, mais il décrivait son rôle comme l'un des dirigeants des Amis du village.

[42] Lorsqu'il a invité un groupe de résidents du secteur à se réunir chez lui en avril 2002, le juge Matlow connaissait l'existence du Comité consultatif sur la déontologie judiciaire. Il savait que, sur demande de tout juge de nomination fédérale, le Comité fournirait lignes directrices et conseils concernant les limites déontologiques de la conduite et de la participation d'un juge. De son propre aveu, le juge Matlow connaissait et avait examiné l'avis du Comité sur la démocratie municipale publié en juin 1999. L'avis intégral du Comité consultatif indique ce qui suit :

Question :

Un juge peut-il participer à la démocratie municipale en s'opposant à une initiative proposée par sa municipalité?

Faits :

Un juge a soulevé la question des limites autorisées de la participation à la démocratie municipale. Le juge vit dans un secteur du cœur de la ville. Il est actuellement question de l'ampleur de la circulation de passage dans le secteur. Le juge aimerait écrire au conseiller municipal local pour faire part de son opposition au projet de certains citoyens d'interrompre la circulation dans la collectivité du juge.

Réponse :

Le Comité est d'avis que rien ne s'oppose à ce que le juge écrive la lettre envisagée pourvu qu'il la rédige sur du papier à en-tête privé ou sur du papier blanc. En tant que contribuable et citoyen, le juge a le droit d'avoir et d'exprimer des opinions sur une question purement locale et municipale pourvu, naturellement, qu'il réalise qu'en agissant de la sorte, il ne peut entendre aucun litige découlant de l'affaire.

[43] Certains membres des Amis du village (les « Amis »), dont le juge Matlow, ont participé à des réunions notamment avec des fonctionnaires municipaux et leur ont écrit

des lettres, et ont fait des observations concernant leurs préoccupations relatives à l'augmentation proposée de l'ampleur du projet et de son effet sur eux et leur collectivité. Par suite de ces observations, l'augmentation proposée a été limitée et l'Office des parcs de stationnement et First Spadina ont modifié leur accord de manière à prévoir l'aménagement d'environ 30 000 pieds carrés, n'excédant pas quatre étages au-dessus du niveau du sol et comprenant principalement des logements ainsi qu'une petite zone de commerce de détail et des espaces de stationnement.

[44] First Spadina a sollicité une modification de zonage que, semble-t-il, la Ville n'a pas traité d'une façon acceptable pour First Spadina. First Spadina a interjeté appel auprès de la CAMO et son appel devait être entendu le 12 janvier 2004. Le 8 décembre 2003, le juge Matlow a présenté une requête sollicitant le statut d'intervenant à l'audience de la CAMO. Sa requête, aussi présentable le 12 janvier 2004, sollicitait l'ajournement de l'audience sur l'appel interjeté par First Spadina auprès de la CAMO jusqu'à ce que l'instance introduite en Cour supérieure de justice visant la détermination de la validité de l'accord entre First Spadina et l'Office des parcs de stationnement soit entendue et que la validité de l'accord soit tranchée. Il a produit et déposé un affidavit à l'appui de sa requête.

[45] Le 22 décembre 2003, 24 résidents et propriétaires d'entreprises du secteur ont introduit en Cour supérieure de justice une demande sollicitant la détermination de la validité de l'accord intervenu entre First Spadina et l'Office des parcs de stationnement. Le juge Matlow n'a pas été désigné comme partie au litige. Selon le témoignage de Ronald Lieberman à l'audience, que le juge Matlow a fait sien en l'espèce, le juge

Matlow a participé très activement à la préparation des actes de procédure relatifs à la demande et a donné des conseils à son égard. L'affidavit de Ronald Lieberman, déposé comme élément de preuve à l'appui de la requête, indique à de nombreuses reprises que le juge Matlow a fourni certains des renseignements visés ou a pris des mesures qui y sont décrites. Des copies de lettres écrites par le juge Matlow au maire de la Ville et au Procureur général de l'Ontario ont été jointes comme pièces à l'affidavit de Lieberman, de même que les avis juridiques obtenus par les Amis qui étaient adressés à « a/s l'honorable juge Ted Matlow ».

[46] L'une des pièces jointes à l'affidavit de Lieberman, à savoir la lettre (par courriel) au procureur général, confirme le niveau de participation personnelle du juge Matlow à l'instance devant la Cour supérieure. Après avoir décrit le contexte du litige avec la Ville, le juge Matlow a écrit ce qui suit :

Les Amis ont tenté en vain de convaincre la Ville de répudier l'accord signé parce qu'il n'avait pas été approuvé par le Conseil et était donc nul. Nous envisageons donc l'introduction de poursuites judiciaires en vue d'obtenir un jugement déclarant que l'accord est nul.

Toutefois, avant que nous intentions des procédures, nous vous demandons d'intervenir pour exiger de la Ville qu'elle respecte la loi. En tant que procureur général, vous avez le droit d'intervenir, et je vous sou mets respectueusement qu'il vous incombe de le faire dans ces circonstances inhabituelles. D'ailleurs, si nous devons nous rendre à procès, la Cour pourrait nous

demander si nous avons sollicité l'intervention du procureur général avant de nous adresser aux tribunaux.

[47] La requête présentée à la CAMO par le juge Matlow ainsi que son affidavit à l'appui confirme aussi sa participation à la demande présentée à la Cour supérieure. Dans la requête auprès de la CAMO, il a écrit ce qui suit :

Si l'appel devait procéder avant la détermination de la légalité de l'accord, cet appel pourrait être inutile s'il est conclu par la suite que l'accord est nul. Par conséquent, j'aimerais qu'on m'épargne l'effort et le coût de la participation à cet appel jusqu'à la détermination de la légalité de l'accord.

Dans son affidavit à l'appui, il a déclaré ce qui suit :

Néanmoins, pour veiller à ce que la question de la légalité de l'accord d'achat-vente soit déterminée correctement, un groupe de membres des Amis, mais pas les Amis, se prépare à présenter à la Cour supérieure de justice une requête pour jugement déclarant la nullité de l'accord d'achat-vente. Une bonne partie des travaux préparatoires à la requête sont terminés et elle sera officiellement déposée à la fin de décembre 2003. Elle sera vraisemblablement entendue au début de 2004 et le jugement de la Cour sur la question sera rendu peu après.

[48] À ce moment-là, il y avait à la Cour supérieure de justice un protocole « régissant les causes dans lesquelles les juges ou leurs familles sont des parties ou des témoins ». Le 28 décembre 2003, le juge Matlow a envoyé au juge en chef de la Cour supérieure, au juge régional principal et au juge du rôle un courriel les avisant de l'intitulé de la cause à la Cour supérieure, du numéro du dossier de la Cour et indiquant qu'elle portait sur « un accord touchant un immeuble situé très près de chez moi ». Il a ajouté ce qui suit :

Je ne suis pas requérant, mais les requérants sont tous membres des Amis du village, association à vocation unique de résidents de mon quartier touchés par les questions soulevées. Je suis le président des Amis.

Il se pourrait que vous, ou l'un d'entre vous, concluez que la requête devrait être entendue par un juge d'une autre ville. Je n'ai aucune préférence.

[49] Le 2 janvier 2004, la Ville a déposé auprès de la CAMO une requête et ce qu'elle a qualifié de « réponse à la requête à présenter par Ted Matlow à la Commission des affaires municipales de l'Ontario ». Dans sa requête, la Ville sollicitait aussi l'ajournement de l'audience sur l'appel interjeté par First Spadina auprès de la CAMO dans l'attente d'une décision de la Cour supérieure de justice sur la requête déposée par certains membres des Amis. La CAMO a accordé l'ajournement sollicité le 12 janvier 2004. Dans la même ordonnance, le juge Matlow a été constitué partie à l'appel devant la CAMO et les Amis ont été ajoutés comme « participants ».

[50] Dès la naissance des Amis, le juge Matlow a joué un rôle de chef de file. L'énoncé conjoint des faits indique qu'il « a assumé un rôle public central, mais non

exclusif, comme l'un des porte-parole des Amis ». Selon son propre témoignage, l'assemblée initiale a eu lieu à sa résidence et à son invitation. Il a assumé sans formalité le rôle de « président » et, dans diverses circonstances, des tiers et lui-même ont déclaré qu'il était président des Amis. D'ailleurs, dans son courriel du 5 octobre 2005 à John Barber, il a écrit ceci : « Je dois vous dire que le sort a voulu que je sois l'un des chefs de l'opposition à ce projet ». Dans leur témoignage, Ronald Lieberman et Judith Collard ont attribué au juge Matlow le rôle de chef de file des efforts de la collectivité pour résister au projet Thelma. Ils ont aussi souligné que la collectivité lui en était reconnaissante.

[51] Le Comité d'enquête estime qu'une preuve claire et convaincante établit le rôle de chef de file joué par le juge Matlow dans la controverse politique entre la Ville et les Amis.

(ii) Les réunions et la correspondance avec les politiciens

[52] Dans son rôle de chef de file des Amis, le juge Matlow a participé à des réunions notamment avec des politiciens et leur a présenté des observations en vue de défendre les intérêts des Amis. Dans son témoignage, le juge Matlow a expliqué ses contacts notamment avec les conseillers en exprimant l'opinion selon laquelle « je ne pouvais pas monter une contestation efficace sans faire cela, et je l'ai fait parce que ma propre maison, ma propriété et ma propre vie étaient directement menacés par ce qui allait se produire ». Il ressort du témoignage du juge Matlow que l'activisme politique constituait une stratégie intentionnelle. En interrogatoire principal, il a déclaré ce qui suit :

À un certain moment, il devait y avoir un rezonage du terrain de stationnement.

J'ai pensé que nous devrions idéalement nous opposer au rezonage facilitant la construction de ce très grand immeuble. Je savais aussi que cela nous forcerait à faire appel aux services d'avocats, d'experts en urbanisme et en circulation et en je ne sais quoi encore, et j'étais assez convaincu que le coût serait trop élevé. Nous devons donc élaborer une autre méthode pour monter une contestation efficace et abordable.

[53] L'énoncé conjoint des faits établit que le juge Matlow :

- (xvi) avec deux autres membres des Amis, a rencontré le maire de la Ville de l'époque pour lui faire part de leurs critiques à l'égard du projet Thelma;
- (xvii) a comparu devant le Comité d'administration de la Ville le 28 mai 2002 pour lui faire part de ses préoccupations au sujet du projet Thelma;
- (xviii) a envoyé le 11 octobre 2002 un courriel au conseiller Holyday, membre du Comité d'administration municipal, pour solliciter l'occasion pour lui-même « et d'autres membres de notre groupe » de s'adresser au Comité lorsque celui-ci sera saisi du projet Thelma;
- (xix) a comparu devant le Mid-town Community Council le 8 juillet 2003 pour faire valoir ses motifs d'opposition au projet Thelma;
- (xx) a rencontré le vérificateur général de la Ville le 22 août 2003, et, le 3 septembre 2003, il lui a envoyé un courriel ridiculisant une opinion exprimée par une avocate au service de l'avocate de la Ville;
- (xxi) a envoyé au procureur général de l'Ontario le 6 novembre 2003 un courriel sollicitant son intervention à l'égard de l'affaire du projet Thelma;

- (xxii) a écrit le 13 novembre 2003 au maire de la Ville et à tous les membres du Conseil municipal au nom des Amis pour solliciter l'intervention du maire afin de « redresser un acte contraire à la loi »;
- (xxiii) s'est réuni et a échangé des courriels à plusieurs reprises avec l'avocat externe indépendant que la Ville a nommé pour examiner la controverse du projet Thelma et formuler des recommandations à son égard;
- (xxiv) dans un article dans le Town Crier ONLINE.CA (le « *Town Crier* »), a été identifié comme un juge de la Cour supérieure de l'Ontario et a été cité ainsi : « nous avons fait du lobbyisme auprès de presque chaque membre du Conseil municipal et du Comité d'administration pour dire qu'il s'agissait d'une mauvaise affaire pour la Ville et pour les résidents ».

(iii) L'utilisation du titre de « juge »

[54] Dans un grand nombre de références à lui-même dans les documents déposés auprès du Comité d'enquête, le juge Matlow est présenté comme un juge de la Cour supérieure de justice. Dans la majorité de ces cas, rien n'indique comment on sait que le juge Matlow occupe ce poste, mais il est clair que la quasi-totalité des personnes avec qui il a traité au nom des Amis savaient qu'il était juge et l'ont fréquemment identifié comme tel. Pratiquement tous les articles dans les médias l'ont présenté comme juge, comme les ordonnances rendues par la CAMO. Le Comité d'enquête souligne que les décisions de la CAMO sont susceptibles de révision judiciaire par la cour dont le juge Matlow est membre.

[55] Le juge Matlow s'est présenté comme juge de la Cour supérieure à plusieurs reprises, notamment :

(xxv) Le courriel qu'il a envoyé à Patrick Martin du *Globe and Mail* le 12 août 2002, demandant d'être présenté à John Barber, et le courriel initial qu'il a envoyé à John Barber le 19 août 2002 où, après s'être présenté comme président des Amis, il a ajouté ceci : « En passant, je suis juge à la Cour supérieure. Le rôle que je joue est inhabituel pour un juge mais, dans ces circonstances, il est justifié ».

(xxvi) La page couverture qu'il a utilisée pour transmettre par télécopieur un courriel qu'il avait tenté en vain d'envoyer au vérificateur général de la Ville portait l'entête « Juge Ted Matlow ».

- (xxvii) La lettre qu'il a écrite au maire David Miller le 13 novembre 2003, avec copie à tous les conseillers municipaux, où il s'est présenté comme président des Amis, était rédigée sur du papier blanc portant l'en-tête « Juge Ted Matlow ».
- (xxviii) La requête qu'il a présentée à la CAMO le 8 décembre 2003 et qui sollicitait l'ajournement de l'appel de First Spadina dans l'attente d'une décision « dans une instance bientôt introduite à la Cour supérieure de justice », était soutenue par son affidavit dans lequel il a affirmé que : « même si je suis juge de la Cour supérieure de justice et préférerais ne pas participer à cet appel, ma propriété et moi sont directement affectés par l'aménagement envisagé et j'ai un intérêt direct dans l'appel du promoteur »; et que « fait inhabituel, je suis aussi président des Amis du village ».
- (xxix) Le courriel envoyé par le juge Matlow à John Barber le 2 octobre 2005 déclarait que : « Je suis un juge de la Cour supérieure et était jusqu'à récemment le président des Amis du village ».
- (xxx) L'ensemble des documents que le juge Matlow a transmis à John Barber le 5 octobre 2005 s'accompagnait d'une note portant l'en-tête de la Cour de justice de l'Ontario et indiquait qu'elle s'accompagnait des compliments de « l'honorable juge Ted Matlow ».

(iv) La sollicitation de l'intervention des médias

[56] Le juge Matlow a sollicité l'intervention des médias dès le départ pour publiciser son opposition et l'opposition des Amis au projet Thelma. Il l'a fait en vue de convaincre les journalistes et les rédacteurs en chef d'écrire des articles attirant l'attention du public sur la controverse. En interrogatoire principal, il a déclaré ce qui suit :

Dans toute cette histoire, je pense que les documents indiquent qu'une partie de notre stratégie consistait à faire connaître les litiges. C'est seulement au moyen de la transparence, en faisant en sorte que cela fasse l'objet d'un débat public où les gens sauraient ce qui se passe et pourraient comprendre le problème, que, selon moi, nous avons une chance de réussir, de sorte que je n'ai pas hésité à expliquer le problème à quiconque me le demandait...

[57] Dans certains cas, le juge Matlow a attiré et nourrit l'attention des médias, tandis que dans d'autres cas il a répondu à des demandes de renseignements de leur part. En particulier, à l'égard de la sollicitation de l'intervention des médias :

(i) Le 12 août 2002, il a envoyé un courriel à Patrick Martin du *Globe and Mail* pour l'informer de son « arrivée sur la scène politique municipale concernant une seule question » et affirmant que « je peux faire cela malgré mon poste de juge puisque cela me touche directement comme propriétaire ». Dans le courriel, il a expliqué les faits nouveaux relatifs aux Amis et au projet auquel il s'opposait et a ajouté ce qui suit :

- « L'histoire de cette proposition absurde comporte des éléments de stupidité, d'intrigue politique et, peut-être, de malhonnêteté. Je n'ai jamais rien vu de tel auparavant. »
- « Je vous écris pour solliciter votre aide pour que je sois présenté à l'un des chroniqueurs du Globe ou à l'un des éditorialistes de manière à ce que je puisse fournir les renseignements dont je dispose... »
- « Mon histoire concerne l'intérêt public en général... il ne s'agit pas simplement d'un petit terrain de stationnement insignifiant... et ce serait une bonne histoire pour le Globe aussi. »

(ii) Avant le 19 août 2002, il a communiqué avec Belle Ross pour lui demander de lui présenter John Barber.

(iii) Le 19 août 2002, il a envoyé à John Barber un courriel dans lequel il a écrit ce qui suit :

- « J'ai une histoire dont j'aimerais vous faire part et qui, je crois, intéressait beaucoup vos lecteurs... »
- « Je suis président d'un comité temporaire de résidents du village qui a soumis au Conseil municipal une pétition portant environ 2 000 signatures... »
- « En passant, je suis juge à la Cour supérieure. »

- « Le rôle que je joue est inhabituel pour un juge mais, dans ces circonstances, il est justifié ».

(iv) Le 6 décembre 2003, il a envoyé à des « destinataires non indiqués » un courriel, dont une copie a été tirée des dossiers du *Globe and Mail*, dans lequel il a déclaré que « ce qui suit est le texte d'un message électronique que j'ai envoyé aujourd'hui à chaque membre du Conseil municipal de Toronto ». Ce message est suivi d'un courriel s'adressant au « Cher conseiller » et comportant les commentaires suivants :

- « Un scandale semblable au scandale bien connu de location-acquisition d'ordinateurs, mais à plus grande échelle, se déroule devant vos yeux... »
- « Même si nous nous opposons à l'aménagement pour de nombreuses raisons, ce message vise à attirer votre attention sur seulement l'une d'elles, à savoir que l'aménagement est contraire à la loi... »
- « Le Conseil municipal a été induit en erreur, et on est en train de vous cacher la vérité... »
- « L'aménagement est contraire à la loi pour deux raisons importantes. »

Le courriel explique ensuite les deux raisons pour lesquelles il estime que l'aménagement est « contraire à la loi ». Le courriel ajoute que :

- « J'estime avec égards que si la nouvelle administration désire mener les affaires de la Ville de façon honnête et transparente, vous ne devriez pas faire fi du contenu de ce courriel qui vous est adressé... »
- « Si vous désirez me parler à ce sujet par téléphone ou en personne, je suis disponible à votre convenance. J'ai la preuve documentaire de tout ce que j'ai avancé et j'ai hâte de vous en faire part... »

(v) Le 2 février 2004, il a envoyé à des « destinataires non indiqués » un courriel dont une copie a été tirée des dossiers du *Globe and Mail* et dans lequel il a affirmé ce qui suit :

- « J'ai le regret d'annoncer que les Amis du village ont décidé de se désister du litige en instance contestant l'aménagement prévu pour le terrain de stationnement municipal à l'intersection du chemin Spadina et de l'avenue Thelma. »
- « Nous considérons que ce que le Conseil municipal a fait constitue une trahison et une dissimulation des actes des fonctionnaires de la Ville et de l'Office des parcs de stationnement qui ont agi de leur propre chef contrairement au pouvoir que leur a conféré le Conseil municipal. »

[58] En plus des communications susmentionnées avec les médias entreprises par le juge Matlow, les documents joints à l'énoncé conjoint des faits contiennent de nombreux articles dans les médias où on déclare qu'il est la source des renseignements précis publiés ou il est directement cité. En voici des exemples :

- (i) Un article du *Town Crier* daté du 26 juillet 2002 et intitulé « Le juge entre en scène » contenant notamment les commentaires suivants :
- Un juge de la Cour supérieure mène un groupe de résidents de Forest Hill dans une bataille contre l'Office des parcs de stationnement de la Ville au sujet d'un projet de terrain de stationnement municipal souterrain et de construction d'un immeuble en copropriété.
 - Le juge de la Cour supérieure de justice de l'Ontario Ted Matlow estime que le projet de l'office de vendre des terrains situés à l'intersection du chemin Spadina et de l'avenue Thelma constitue « une entente secrète » qui n'aurait pas dû être permise.
 - « L'Office des parcs de stationnement n'a pas comme mission de maximiser les revenus, mais plutôt de fournir des espaces de stationnement dans la ville de Toronto. Il doit agir dans l'intérêt public », a-t-il déclaré.
 - Entre-temps, Matlow se retrouve sous les feux de rampe même si cela n'a pas commencé de cette façon, a-t-il déclaré. Il voulait lutter seul contre l'Office, mais ses voisins, le groupe de résidents Les Amis du

village et des entreprises locales se sont joints à lui après avoir appris ses plans.

- « Je suis conscient des limites que cela (la fonction de juge) m'impose concernant des déclarations publiques sur des questions semblables. Mais je suis aussi un citoyen de ce pays, je suis un contribuable et un propriétaire foncier. Et j'ai le même droit de protéger ma propriété et mon mode de vie que tout autre citoyen », a-t-il déclaré.
- Il est aussi convaincu que les fonctionnaires municipaux l'accuseront probablement de mettre à contribution son influence comme juge dans le débat, même si Matlow est convaincu d'agir dans le cadre des lignes directrices que les juges doivent suivre en matière d'implication politique.
- « Ils vont faire des commentaires, mais je suis capable d'en prendre. Je ne reculerai pas », a déclaré le juge Matlow.
- « Je ne crois pas qu'un problème entre moi et l'Office des parcs de stationnement m'empêchera d'exercer mes fonctions de juge. »

(ii) Un article du *Town Crier* daté du 3 février 2003 contenant ce qui suit :

- « La Ville est propriétaire des terrains », explique Ted Matlow, résident local jouant un rôle majeur dans la lutte contre l'aménagement.

- « L'Office des parcs de stationnement a conclu avec le promoteur une entente secrète prévoyant la construction d'un immeuble en copropriété de six étages assorti d'un terrain de stationnement souterrain », déclare Matlow, juge de la Cour supérieure de l'Ontario.
- « Nous avons fait du lobbying auprès de la quasi-totalité des membres du Conseil municipal et du Comité d'administration pour leur faire savoir qu'il s'agissait d'une mauvaise affaire pour la Ville et les résidents », déclare Matlow.

À la fin, le message livré est le suivant : « Vous pouvez lutter contre l'administration municipale et gagner », conclut Matlow.

- (iii) Un reportage du *Town Crier* daté du 19 septembre 2003 et contenant ce qui suit :
- Une autre option qu'envisagent les Amis du village si la réponse du vérificateur général n'est pas favorable consiste à « solliciter auprès de la Cour supérieure de justice (Cour fédérale) un jugement déclarant que la proposition initiale n'autorisait pas le contrat. Et nous demanderions la suspension de l'audience de la CAMO jusqu'à ce que la décision de la Cour soit rendue », a expliqué Ted Matlow, membre des Amis du village, juge et résident du secteur.
- (iv) Un article du *Town Crier* daté du 5 janvier 2004 et contenant ce qui suit :
- Un groupe de résidents et de gens d'affaires locaux ont retenu les services de leur propre avocat, Kerry Jameson, qui soutiendra la même chose, a expliqué le résident local et juge Ted Matlow le 4 janvier.

Ensuite, naturellement, l'avocat du promoteur Adam Brown prétendra que l'audience de la CAMO devrait avoir lieu concernant les principes d'urbanisme.

Même si cela se produit, la question du contrat devra être tranchée par un tribunal, a déclaré Matlow.

Entre-temps, Matlow, Ron Lieberman ainsi que d'autres résidents et gens d'affaires locaux sont prêts à solliciter une injonction interrompant l'aménagement (si la CAMO l'approuve) et soumettre l'affaire au tribunal.

(v) Un article du *National Post* daté du 9 février 2004 et contenant ce qui suit :

- « Les gens de notre collectivité se sont insurgés parce que nous estimions que nous avons été manipulés », a déclaré M. Matlow, qui est juge à la Cour supérieure de l'Ontario et président d'un groupe de citoyens formé pour s'opposer à l'aménagement.
- Le groupe de résidents de Forest Hill de M. Matlow espère que la date du 25 mai à la Cour supérieure de l'Ontario mettra un terme au projet d'expansion de First Spadina Inc.
- M. Matlow dit que cela équivaut à un aveu que la Ville se sentait juridiquement vulnérable mais craint que si le Conseil a fait machine arrière convenablement, cela pourrait retirer tout fondement à la poursuite. « Ils veulent tout dissimuler », a déclaré M. Matlow.

- M. Matlow a écrit des lettres à David Miller depuis que celui-ci est entré en fonction, mais il n'a eu aucune nouvelle.
- « J'espérais que le maire tiendrait sa promesse électorale de rétablir l'intégrité de l'administration. »

(vi) Un article du *Town Crier* daté du 19 mars 2004 et contenant ce qui suit :

- Les Amis du village, dirigés par les résidents locaux Ted Matlow et Ron Lieberman, ont engagé un avocat qui a déclaré que le contrat devrait être déchiré.
- « C'est nous qui avons eu l'idée d'obtenir les services d'un avocat externe », explique Matlow, un juge de l'Ontario, qui réside à quelques minutes de marche du projet envisagé.
- « L'avocat externe a convenu que l'accord (contrat) n'a pas été autorisé par le Conseil municipal, mais il a déclaré que le changement n'était pas important. On lui a demandé de recommander ce qu'ils (le Conseil municipal) devraient faire pour se sortir de ce pétrin et il a recommandé l'approbation rétroactive de l'accord, ce qu'ils ont fait à huis clos (réunion à porte fermée) », a déclaré Matlow.
- « Les gens qui ont signé cet accord au nom de la Ville en vue d'un aménagement à usage polyvalent de 30 000 pieds carrés n'étaient pas autorisés à le faire. La loi exigeait l'autorisation du Conseil municipal. Deuxièmement, il aurait fallu de la transparence. Il ne devrait y avoir

aucune entente secrète entre l'Office des parcs de stationnement et les promoteurs », a déclaré Matlow.

- « Nous avons présenté au Conseil municipal et au maire (David Miller) des preuves qui indiquaient que cela ne se produisait pas seulement en ce qui a trait au matériel, mais aussi concernant l'immobilier », a déclaré Matlow. « Je pense qu'ils ne voulaient pas d'un autre scandale, de sorte qu'ils l'ont dissimulé. »
- Dans cette affaire, la Ville aurait-elle pu lier la vente de terrains à un type particulier d'aménagement? « Absolument. Je pense qu'ils ont tenté de le faire, mais qu'ils ont mal fait le travail », a déclaré Matlow.
- Il y a de quoi perdre toutes ses illusions, a déclaré Matlow. « J'en attendais beaucoup plus du Conseil municipal et du maire. Je croyais que le Conseil ouvrirait le processus, rétablirait l'intégrité et écouterait les voisins. »

(vii) Un article du *Town Crier* daté du 20 juillet 2004 et contenant ce qui suit :

« Je ne pouvais plus recommander à nos membres de continuer à engager des frais », a déclaré le codirecteur du groupe, Ted Matlow, un juge qui vit sur la rue visée par la proposition.

« Nous ne sommes pas heureux du résultat, mais parfois vous devez accepter l'inévitable et je suis heureux que nous l'ayons fait. Ils ont réussi à faire une

chose épouvantable, mais il vaut mieux se tenir debout et faire valoir ses idées et de perdre la bataille en essayant », a déclaré Matlow.

[59] En contre-interrogatoire, le juge Matlow a convenu que les autres membres des Amis et lui « voulaient mieux faire connaître ce problème pour l'inscrire dans la controverse plus vaste avec la Ville ». Cette admission, de même que la teneur de ses diverses déclarations aux médias et des entrevues qu'il leur a accordées, mènent le Comité d'enquête à tirer la conclusion de fait que le juge Matlow incitait délibérément la controverse publique concernant le projet Thelma en vue de favoriser son opposition personnelle et celle de ses voisins à ce projet.

(v) Les termes déplacés et les commentaires inappropriés

[60] La nature des commentaires formulés par le juge Matlow lorsqu'il dirigeait les Amis ressort des courriels et des lettres qu'il a envoyés ainsi que des reportages dans les médias, qui ont été déposés dans le cadre de l'énoncé conjoint des faits. Voici des extraits de courriels et de lettres contenant des termes et des commentaires préoccupants :

(i) Le commentaire suivant est tiré d'un courriel qu'il a envoyé à Patrick Martin du

Globe and Mail le 12 août 2002 :

L'histoire de cette proposition absurde comporte des éléments de stupidité, d'intrigue politique et, peut-être, de malhonnêteté. Je n'ai jamais rien vu de tel auparavant.

- (ii) Le commentaire suivant au sujet d'une avocate de la Ville est tiré d'un courriel qu'il a envoyé à Jeffrey Griffiths, vérificateur général de la Ville de Toronto, le 2 septembre 2003 :

Selon moi, son avis est manifestement erroné et ridicule et si son rapport avait été rédigé dans le cadre d'un examen de première année de la faculté de droit, elle ne recevrait pas la note de passage.

- (iii) Les commentaires suivants sont tirés d'un courriel envoyé le 6 novembre 2003 par le juge Matlow à Michael Bryant, procureur général de l'Ontario :

Nous envisageons donc l'introduction de poursuites judiciaires en vue d'obtenir un jugement déclarant que l'accord est nul.

Toutefois, avant que nous intentions des procédures, nous vous demandons d'intervenir pour exiger de la Ville qu'elle respecte la loi. En tant que procureur général, vous avez le droit d'intervenir, et je vous soumetts respectueusement qu'il vous incombe de le faire dans ces circonstances inhabituelles.

- (iv) La déclaration suivante est tirée d'une lettre qu'il a écrite le 13 novembre 2003 au maire David Miller :

Il est essentiel que vous rétablissiez la règle de droit et les principes de transparence et d'équité dans la gouvernance de la Ville.

- (v) Les commentaires suivants sont tirés d'un courriel qu'il a envoyé le 5 décembre 2003 à David Boghosian, avocat indépendant engagé par la Ville de Toronto :

Maintenant, par suite des actes sournois qui ont été commis, le promoteur est en voie d'obtenir les mêmes droits pour un aménagement commercial et de commerces de détail à usage polyvalent beaucoup plus important qu'auparavant mais pour le même prix.

Il s'agit d'une entente dont les promoteurs ne peuvent que rêver... à moins qu'il n'y ait un facteur sous-jacent qui explique ce qui se passe.

Je vous demande respectueusement de fournir à votre client des conseils qui tiennent compte de tout cela. Avec de bons conseils de votre part, il est toujours possible pour la Ville d'éviter un litige et beaucoup de publicité néfaste dans les médias.

- (vi) Les commentaires suivants sont tirés d'un courriel qu'il a envoyé le 8 décembre 2003 à David Boghosian :

À mon humble avis, c'est ce que la loi exigeait.

On ne lui a pas indiqué ces faits et maintenant nous voyons pourquoi. Le promoteur a obtenu une entente qui est devenue de plus en plus avantageuse au fil du temps tandis que l'intérêt public et la loi étaient foulés au pied.

(vii) Le commentaire suivant est tiré d'un courriel qu'il a envoyé le 14 février 2004 à des « destinataires non indiqués » et qui provient des archives du *Globe and Mail*

:

Nous considérons que ce que le Conseil municipal a fait constitue une trahison et une dissimulation des actes des fonctionnaires de la Ville et de l'Office des parcs de stationnement qui ont agi de leur propre chef contrairement au pouvoir que leur a conféré le Conseil municipal.

[61] Le Comité d'enquête prend aussi note des commentaires attribués au juge Matlow dans l'article du *National Post* du 9 février 2004 et dans les articles parus dans le *Town Crier* les 26 juillet 2002 et les 19 mars et 20 juillet 2004, qui sont énoncés au paragraphe 58.

(vi) La cessation de l'intervention communautaire organisée

[62] Lors de son assemblée tenue du 27 au 29 janvier 2004, le Conseil municipal a officiellement autorisé le projet d'aménagement. Par la suite, les Amis ont cessé leurs activités d'opposition à cet égard. Quant à la fin des efforts de la collectivité, le juge Matlow a témoigné que :

À un moment donné, en 2004, après que le Conseil municipal a ratifié l'accord existant, les accords de coentreprise... nous avons abandonné la lutte...

Mais par la suite en 2004, alors que nous avons perdu le combat et cessions nos activités, je suis retourné à la CAMO et a déclaré que nous n'avions plus d'intérêt à cet égard, que nous avons cessé le combat et je me suis retiré. Je ne voulais plus être impliqué.

[63] Il ressort des entrevues qu'a données le juge Matlow aux médias, des courriels qu'il a envoyés ainsi que des témoignages de M. Lieberman et du juge Matlow que les véritables activités d'opposition ont pris fin à la fin de janvier 2004, immédiatement après que la Ville a autorisé officiellement le projet Thelma convenu par l'Office des parcs de stationnement et First Spadina. La cessation des activités d'opposition des Amis au projet Thelma, y compris le désistement à l'égard des affaires dont étaient saisies la CAMO et la Cour supérieure, a eu lieu au plus tard le 12 août 2004.

c) L'audition d'autres affaires concernant la Ville

[64] Comme l'indique l'énoncé conjoint des faits, après 2002 et avant qu'il soit affecté à la Requête SOS, le juge Matlow a entendu cinq autres affaires où la Ville était partie ou intervenante. L'une d'elles portait sur l'attribution de frais, deux portaient sur des réclamations d'assurance, une autre portait sur une demande de révision judiciaire d'une décision de la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario ayant refusé le statut d'intervenant à la Ville et l'autre était un appel, entre parties privées, d'une décision de la CAMO sur une modification mineure dans une affaire où la Ville était intervenante. La Ville n'a demandé la récusation du juge Matlow dans aucune de ces affaires. À l'exception du courriel qu'il a envoyé le 28 décembre 2003 au juge en chef et du fait que d'autres juges ont eu des responsabilités administratives relatives à la requête présentée par certains membres des Amis à la Cour supérieure, le juge Matlow n'a pris aucune mesure pour ne être affecté à une affaire touchant la Ville de Toronto. En particulier, il n'a pris aucune mesure pour ne pas qu'on l'affecte à des affaires portant sur des décisions d'urbanisme et d'aménagement de la Ville ou faisant intervenir l'avocate de la Ville et son personnel.

d) La conduite du juge Matlow à la suite de la cessation de l'opposition de la collectivité au projet Thelma

(i) Susciter davantage d'intérêt médiatique de la part de John Barber à l'égard du projet Thelma

[65] Comme il a été mentionné, les faits qui ont amené le juge Matlow à réagir à des décisions municipales touchant sa résidence dans le secteur de l'avenue Thelma ont cessé d'exister lors des premiers mois de 2004. Malgré cela, le 2 octobre 2005, le juge Matlow a tenté d'entreprendre une campagne personnelle par l'entremise des médias en vue de la promotion d'un débat public au sujet des actes de la Ville et de ses avocats internes relativement au projet Thelma. En interrogatoire principal, le juge Matlow a déclaré ce qui suit :

Ce que ces deux personnes du service juridique ont fait m'a tellement mis en colère que j'ai senti le besoin de raviver cette partie de la question et j'ai envoyé sur-le-champ un courriel à John Barber...

[66] Rien dans la preuve n'indique l'existence d'un acte de fonctionnaires municipaux provoquant une réponse par les Amis ou ses membres après la cessation des activités d'opposition organisées au début de 2004. Après cette période, il n'y a aucun effet négatif nouveau ou supplémentaire sur les droits personnels ou de propriété. De son propre chef et sans la participation des Amis, le juge Matlow a envoyé un courriel à John Barber le 2 octobre 2005 (le « courriel du 2 octobre »). Voici le texte complet du courriel du 2 octobre :

Objet : La faute municipale réexaminée

Je vis sur l'avenue Thelma près du chemin Spadina. Je suis juge à la Cour supérieure et étais jusqu'à récemment le président des Amis du village.

Il y a un peu plus d'un an, je vous ai écrit pour vous décrire ce que je considérais être la preuve de faute de la part de membres de l'administration municipale de Toronto à l'égard de la vente de terrains municipaux situés à l'intersection de ma rue et où il y a un terrain de stationnement municipal exploité par l'Office des parcs de stationnement. Les terrains ont été vendus sans appel d'offres et à un prix ridiculement bas à un promoteur pour la construction d'un complexe d'appartements en copropriété et de commerces de détail dont personne ne voulait, sauf le promoteur, pour des raisons évidentes, et l'Office des parcs de stationnement, pour des raisons moins évidentes.

Je n'ai jamais reçu d'accusé de réception ou de réponse de votre part.

Mon histoire est loin d'être terminée. Des choses étranges se produisent toujours. Peut-être, maintenant que vous savez ce qui se passe au Conseil municipal et que vous avez écrit des articles à ce sujet, que vous aimeriez entendre mon histoire.

Si tel est le cas, veuillez communiquer avec moi.

Ted Matlow

[67] Deux jours plus tard, le 4 octobre 2005, John Barber a répondu par courriel et a demandé au juge Matlow de transmettre les documents pertinents. Le juge Matlow, qui était à Sudbury en tant que membre d'une formation de la Cour divisionnaire à ce moment-là, a répondu quelques minutes plus tard, indiquant qu'il fournirait les documents à son retour à Toronto. Il est retourné à Toronto ce soir-là. Le matin suivant, le 5 octobre 2005, le juge Matlow a envoyé un autre courriel à M. Barber. Le courriel contenait un bref exposé des éléments essentiels du projet Thelma et de l'opposition des voisins à son égard. Il contenait également ce qui suit :

- Je vais passer aux bureaux du Globe dans environ une heure et laisser à votre attention une enveloppe qui contient le strict minimum.
- Je pense que vous devrez me parler pour comprendre de quoi il en retourne.
- Pour tous ceux d'entre nous, ce qui s'est produit constituait une trahison de notre collectivité. Nous ne croyions plus que le nouveau maire était intéressé à déraciner la

malhonnêteté à l'administration municipale et à préserver les quartiers comme il l'avait si souvent affirmé.

- Si ce petit document d'information vous intéresse, je pourrais très facilement vous fournir ou vous indiquer la plupart des autres documents pertinents et vous fournir des renseignements supplémentaires.
- Je dois vous dire que le sort a voulu que je sois l'un des chefs de l'opposition à ce projet.

[68] Plus tard le même jour, soit le 5 octobre 2005, alors qu'il était en route vers son bureau pour se préparer à entendre la Requête SOS qui était fixée le lendemain, le juge Matlow s'est arrêté aux bureaux du *Globe and Mail* et y a laissé une enveloppe contenant un ensemble de documents relatifs au projet Thelma.

[69] Le 6 octobre 2005, le juge Matlow a présidé une formation de la Cour divisionnaire saisie de la Requête SOS. Le juge Matlow n'a pas indiqué, aux deux juges qui siégeaient avec lui et aux avocats qui représentaient les parties à la Requête SOS, qu'il avait envoyé les courriels à John Barber ou déposé les documents au *Globe and Mail* ni son implication précédente dans la controverse du projet Thelma.

(ii) La concomitance de la communication avec M. Barber et de la Requête SOS

(A) Le courriel du 2 octobre 2005 à John Barber

[70] Rien dans l'énoncé conjoint des faits ne traite de la concomitance de la communication du début d'octobre 2005 avec M. Barber et l'audition par le juge Matlow de la Requête SOS. En particulier, rien dans l'énoncé conjoint des faits ne porte sur la mesure dans laquelle le juge Matlow connaissait la Requête SOS ou y avait été affecté au moment où il a envoyé son courriel du 2 octobre. Le seul élément de l'énoncé conjoint des faits qui traite de la question de savoir quand il a été affecté à la Requête SOS a trait seulement aux juges Greer et Macdonald, les deux autres membres de la formation de la Cour divisionnaire. Le paragraphe 62 se lit comme suit :

Le juge Greer et le juge MacDonald se rappellent de façon indépendante qu'ils ont appris le lundi 3 octobre ou le mardi 4 octobre qu'ils reviendraient à Toronto pour entendre la requête urgente.

[71] L'affidavit de Graham Rempe, avocat représentant la Ville dans la Requête SOS, indique que des discussions entre le personnel de la Cour et les avocats sur la question de savoir si l'affaire serait entendue par une formation plutôt qu'un juge seul ont eu lieu le 29 septembre 2005. La détermination de la mesure dans laquelle le juge Matlow connaissait à certains moments pendant la semaine précédant le 6 octobre 2005 son affectation ou la possibilité d'affectation à la Requête SOS constitue un important élément dans le cadre de la présente enquête.

[72] Lorsqu'on a demandé au juge Matlow s'il savait qu'il entendrait la Requête SOS lorsqu'il a envoyé le courriel du 2 octobre, il a répondu ce qui suit :

Non. Je l'ai su seulement le lundi. Peut-être le mardi. Je crois que c'était le lundi lorsque j'étais déjà à Sudbury. Ma formation de la Cour divisionnaire devait être à Sudbury pendant trois jours.

Les causes fixées pour les jeudi et vendredi de cette semaine-là avaient été réglées ou étaient disparues, de sorte que le lundi matin, lorsque je suis arrivé au bureau qui m'a été attribué à Sudbury et que j'ai branché l'ordinateur portatif fourni par la Cour, j'ai reçu un courriel de Livia Sessions, la greffière de la Cour divisionnaire à Toronto, qui m'a demandé si j'étais près à retourner à Toronto le mardi soir et entendre une cause de la Cour divisionnaire à Toronto, et je pense qu'elle m'en a donné l'intitulé. [Soulignement ajouté]

[73] Trois courriels, de Livia Sessions et de Rosemarie Skraban, ont été indiqués au paragraphe 61 de l'énoncé conjoint des faits et figurent à l'annexe 42. L'un d'eux a été envoyé par Livia Sessions à 15 h 34 le vendredi 30 septembre 2005 (le « courriel de Sessions »). Le courriel de Sessions semble présumer que la volonté et la disponibilité des membres de la formation est déjà confirmée. Les deux autres courriels ne demandent pas si le juge Matlow serait prêt à retourner à Toronto le mardi pour entendre une cause. Ces trois courriels sont les seuls qui ont été déposés en preuve devant le Comité d'enquête. Il ressort donc du dossier, dans l'état où il se trouvait à la fin de l'audience du 10 janvier 2008, qu'aucun de ces courriels ne serait le courriel auquel le juge Matlow faisait référence.

[74] Si on accepte le témoignage du juge Matlow selon lequel il y a eu un courriel lui demandant s'il était prêt à quitter Sudbury mardi soir et entendre la Requête SOS, ce courriel lui

a été envoyé avant le courriel de Sessions. Sa volonté et sa disponibilité, auxquelles il fait référence dans son témoignage, ont été vérifiées auprès de lui avant le courriel de Sessions. Les auteurs des courriels n'ayant pas témoigné, il était difficile de tirer des conclusions de fait concernant le moment où le juge Matlow a su qu'il pourrait entendre la Requête SOS.

[75] Par conséquent, le 8 avril 2008, le Comité d'enquête a repris l'audience à Toronto et a entendu le témoignage des auteurs des courriels. Les deux témoins avaient de la difficulté à se souvenir des détails des événements qui se sont produits au cours de la semaine précédant le 6 octobre 2005. Les témoins ne se souvenaient pas de communications avec le juge Matlow avant le courriel de Sessions.

[76] Quant à la déclaration très explicite du juge Matlow, mentionnée au paragraphe 72, selon laquelle il a reçu un courriel de Livia Sessions lui demandant s'il était prêt à retourner à Toronto le mardi soir et entendre la Requête SOS, Livia Sessions a témoigné qu'elle était incapable de se souvenir avec certitude si elle avait ou non posé cette question. Elle a déclaré qu'habituellement elle ne dirait pas à la formation siégeant à Sudbury de retourner à Toronto sans d'abord s'enquérir de sa disponibilité, mais elle ne pouvait pas se souvenir si elle l'avait fait dans ce cas. En outre, elle a déclaré qu'elle suit maintenant la pratique de vérifier si les membres de la formation sont en conflits d'intérêts à l'égard d'une partie ou d'un avocat, mais elle ne pouvait pas affirmer avec certitude qu'elle l'avait fait dans ce cas.

[77] Les oublis de M^{me} Sessions et de M^{me} Skraban, auxquels on peut raisonnablement s'attendre puisque deux ans et demi se sont écoulés depuis l'événement, font en sorte que le Comité d'enquête est toujours incapable de tirer, avec une certitude acceptable, une conclusion de fait quant au moment où le juge Matlow a su pour la première fois qu'il pourrait être affecté à

la Requête SOS malgré le témoignage du juge Matlow en interrogatoire principal et en contre-interrogatoire qu'il ne savait pas qu'il avait été affecté à la Requête SOS lorsqu'il a envoyé le courriel du 2 octobre à M. Barber.

(B) Le courriel à John Barber et la remise de documents le 5 octobre 2005

[78] Selon le témoignage du juge Matlow, le 3 octobre 2005, il savait bien qu'il entendrait la Requête SOS. Malgré cela, il a envoyé le lendemain un courriel en réponse à John Barber pour lui indiquer qu'il avait l'intention de lui remettre des documents relatifs au projet Thelma à son retour à Toronto. Le 5 octobre 2005, il a envoyé à M. Barber un autre courriel qui contenait les commentaires énoncés au paragraphe 67. Ces commentaires avaient trait aux actes des fonctionnaires d'une partie à la Requête SOS, qu'il qualifiait de « trahison de notre collectivité ». Les commentaires comportaient aussi la suggestion à M. Barber de « parler [au juge Matlow] pour comprendre de quoi il en retourne » et il offre de « fournir ou indiquer [à M. Barber] la plupart des autres documents pertinents » et déclare qu'il « pourra lui [M. Barber] fournir d'autres explications ».

[79] Plus tard ce jour-là, le juge Matlow est passé par les bureaux du *Globe and Mail* et a fourni des documents relatifs à la controverse du projet Thelma, comme l'indique le paragraphe 68.

(iii) Les communications supplémentaires avec les médias en janvier 2006

[80] Au début de l'audience le 9 janvier 2008, l'avocat indépendant a avisé le Comité d'enquête qu'il avait appris le soir précédent que le juge Matlow avait eu d'autres communications avec le *Globe and Mail* en plus de celles qui ont été divulguées dans l'énoncé conjoint des faits. L'avocat indépendant a informé le Comité d'enquête que le 4 janvier 2006, le juge Matlow a rencontré deux membres de l'équipe éditoriale du *Globe and Mail*. En interrogatoire principal, le juge Matlow a reconnu avoir sollicité la rencontre, mais a nié y avoir soulevé la controverse du projet Thelma. En contre-interrogatoire, toutefois, lorsqu'on lui a dit qu'il avait emporté avec lui les documents qu'il avait laissés relativement au projet Thelma, soit ceux qu'il avait remis à John Barber, il a répondu que « je pense que vous avez raison ».

PARTIE VI : CONCLUSION SUR LA COMPÉTENCE

a) Principes généraux

[81] Rien dans la *Loi sur les juges* ne donne au CCM ou au Comité d'enquête le pouvoir d'examiner un aspect de l'exercice du pouvoir discrétionnaire d'un juge dans le cadre d'une audience ou de trancher une question dont il est saisi. Toutefois, le comportement inapproprié lors d'une instance, comme la conduite ou les termes insultants visant une partie, un témoin, un avocat, un tiers ou une entité, peut constituer une conduite susceptible d'examen par un Comité d'enquête dans le cadre de l'enquête sur une plainte, indépendamment de l'examen en appel de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire s'inscrivant aussi dans cette instance. Cela était manifestement le cas en ce qui concerne le Comité d'enquête qui a fait enquête sur la conduite du juge Jean Bienvenue de la Cour supérieure du Québec. Dans cette affaire, la conduite visée consistait notamment en des commentaires faits pendant le procès, à l'intérieur et à l'extérieur de la salle d'audience, pendant l'ajournement et pendant le prononcé de la peine. La conduite susceptible d'examen par un Comité d'enquête peut s'étendre à la façon dont le juge s'acquitte ou fait défaut de s'acquitter de sa charge avant l'audience, pendant l'audience, pendant un ajournement ou à la suite de l'audience.

[82] S'il existe une obligation déontologique, il faut l'exécuter. Il n'existe pas de pouvoir discrétionnaire de l'exécuter ou non. Par conséquent, la conduite d'un juge et la question connexe de savoir s'il s'est conformé à une obligation déontologique ne peuvent être soustraites à l'enquête du CCM ou d'un Comité d'enquête simplement parce que la conduite s'est manifestée dans le cadre de décisions que le juge a prises dans une instance, susceptible ou non d'appel.

[83] Certains aspects du comportement et des commentaires d'un juge peuvent comporter seulement une question de conduite, et le caractère convenable ou acceptable de cette conduite

doit être jugé à la lumière de sa conformité aux principes déontologiques. Une telle conduite n'est généralement pas susceptible d'examen par un tribunal d'appel; elle est généralement susceptible d'examen seulement dans le cadre de l'exercice de la compétence conférée au CCM par la *Loi sur les juges*. D'autres aspects du comportement et des commentaires d'un juge comportent seulement une question d'exercice de son pouvoir discrétionnaire, et le caractère convenable ou correct de cet exercice de pouvoir discrétionnaire est généralement susceptible d'examen seulement par le tribunal d'appel compétent. Il peut cependant y avoir des cas où le comportement ou le commentaire peut être contesté tant en ce qui a trait à sa conformité aux principes déontologiques qu'à sa conformité aux principes juridiques applicables à l'instance entre les parties. Dans un tel cas, le même comportement ou les mêmes commentaires d'un juge peuvent entraîner l'exercice de la compétence d'un tribunal d'appel et du CCM sans que l'un n'empiète sur la compétence de l'autre. Une fois de plus, c'est ce qui s'est produit dans l'enquête sur la conduite du juge Bienvenue.

[84] L'exercice de la compétence d'appel, ou le droit à cet exercice, ne peut pas écarter la compétence du CCM d'examiner la conduite du juge afin de déterminer sa conformité aux principes déontologiques, tout comme l'exercice du pouvoir d'examen de la conduite par le CCM ne peut pas écarter la compétence de la Cour d'appel d'examiner les actes du juge pour en déterminer la conformité aux principes de droit.

b) Analyse des arguments relatifs à la compétence

(i) Concernant les précisions 26 et 30 et les allégations de faute figurant aux alinéas 35a) à e)

[85] Il est établi que le Comité d'enquête n'a pas compétence pour examiner la décision qu'a rendu le juge Matlow dans l'affaire de la requête présentée par la Ville et sollicitant : (i) qu'il se recuse, (ii) que la formation soit dissoute et (iii) que la Requête SOS soit entendue *de novo* par une nouvelle formation. La décision du juge Matlow sur cette requête est une question de pouvoir discrétionnaire et seuls les tribunaux d'appel ont compétence pour examiner les questions découlant de son exercice du pouvoir discrétionnaire à l'égard de ces questions. Toutefois, le caractère convenable de sa conduite relative à l'instance est susceptible d'examen par le Comité d'enquête dans le cadre de l'enquête sur la plainte selon laquelle sa conduite n'est pas conforme aux normes déontologiques imposées à un juge.

[86] Le juge Matlow affirme qu'il ressort des Précisions modifiées que sa conduite et sa décision sur la demande officielle de récusation ne font pas l'objet de la présente enquête. Le Comité d'enquête convient que sa décision sur la requête en récusation ne fait pas l'objet de la présente enquête. Toutefois, sa conduite précédant l'audition de la requête en récusation, y compris sa conduite précédant l'audition de la Requête SOS, s'inscrivent parfaitement dans cette enquête. La plainte énonce expressément que le juge Matlow :

...a remis des documents au chroniqueur l'après-midi précédant l'audition de la Requête SOS. À ce moment-là, le juge Matlow savait qu'il présiderait le lendemain la formation entendant la

Requête SOS, comportant un autre aménagement parrainé par la Ville dans le même quartier. Il n'a pas avisé les avocats ni ses collègues de ses communications avec le chroniqueur.

Les précisions 26 et 30 reflètent cette plainte. C'est la conduite du juge Matlow avant la présentation de la requête en récusation qui fait l'objet de la présente enquête, et non pas un aspect de sa décision sur cette requête.

[87] Le juge Matlow affirme également que le Comité d'enquête n'a pas compétence pour examiner :

Les précisions 26 et 30 relatives à son omission de divulguer aux autres membres de la formation ou aux parties sa participation à la controverse du projet Thelma et ses communications postérieures avec M. Barber, ainsi que son omission de prendre des mesures pour ne pas être affecté à la Requête SOS;

Les allégations de manquement à l'honneur et à la dignité figurant aux alinéas 35a) à e) inclusivement, notamment celles qui portent sur les omissions de divulgation et les omissions de prendre des mesures pour ne pas être affecté à la Requête SOS.

[88] En ce qui concerne ces précisions et ces allégations de manquement à l'honneur et à la dignité, le juge Matlow soutient que ses décisions sur les questions de savoir s'il a pris des mesures pour ne pas être affecté à la Requête SOS ou s'il devait communiquer des renseignements particuliers aux autres juges ou aux parties ont été prises avant l'audience et en l'absence de requête. Ainsi, elles concernent directement la question de savoir s'il était d'avis que sa conduite dans le projet Thelma ou relativement à M. Barber a donné lieu à une crainte raisonnable de partialité ou à un conflit d'intérêts. Il soutient que le principe selon lequel seuls

les tribunaux d'appel peuvent examiner les questions de pouvoir discrétionnaire d'un juge « doivent s'appliquer avec la même force à sa conduite avant l'audience relativement à sa capacité d'entendre la cause ».

[89] À l'appui de cet argument, le juge Matlow invoque la décision qu'a rendue le CCM dans l'enquête Boilard (Rapport du Conseil canadien de la magistrature présenté au ministre de la Justice du Canada concernant le juge Jean-Guy Boilard). En particulier, il fait référence à la remarque incidente du CCM (à la page 2) selon laquelle :

À moins qu'un juge n'ait fait preuve de mauvaise foi ou commis un abus dans l'exercice de sa charge, une décision judiciaire discrétionnaire ou encore les circonstances à l'origine de cette décision ne sauraient servir de fondement pour conclure à une situation d'incompatibilité avec l'exercice de sa charge ou de manquement à l'honneur et à la dignité ou au devoir de la charge prévu à l'article 65(2)b), c) ou d) de la *Loi sur les juges*. L'exercice du pouvoir judiciaire discrétionnaire est au cœur de l'indépendance judiciaire. Dans l'arrêt *MacKeigan c. Hickman*, [1989] 2 R.C.S. 796, p. 830, la juge McLachlin affirme ce qui suit, au nom des juges majoritaires :

Le droit du juge de refuser de répondre aux organes exécutif ou législatif du gouvernement ou à leurs représentants quant à savoir comment et pourquoi il est arrivé à une conclusion judiciaire donnée, est essentiel à l'indépendance personnelle de ce juge, qui constitue l'un des deux aspects principaux de l'indépendance judiciaire [...] Le juge ne doit pas craindre qu'après avoir rendu sa décision, il puisse être appelé à la justifier devant un autre organe du gouvernement [...] [L]'immunité judiciaire est au cours du concept de l'indépendance judiciaire.

[Soulignement ajouté]

[90] Le juge Matlow cite également l'avis de 2004 du Comité consultatif sur la déontologie judiciaire sur la question de la récusation (avis du Comité consultatif sur la déontologie judiciaire (2004-14) sur la récusation). Il cite l'extrait suivant (à la p. 2) :

Le Comité désire souligner que les décisions de récusation et leurs motifs constituent des décisions judiciaires plutôt que des questions de conduite judiciaire et sont réglées par le juge lors d'une audience publique, de sorte qu'elles sont susceptibles d'examen en appel. [...] La décision du juge sur la récusation relève de son pouvoir discrétionnaire puisque le Comité ne peut rendre de décisions judiciaires.

Il appartient au juge, agissant de façon judiciaire lors d'une audience publique, de trancher la question de la récusation en fonction des observations présentées et de la jurisprudence examinée.

[91] La décision rendue dans Boilard et l'avis du Comité consultatif ne portent pas sur le genre de situation dont est saisi le Comité d'enquête. En ce qui concerne l'enquête Boilard, on n'avait pas allégué de manquement à l'honneur et à la dignité. On a plutôt indiqué qu'il s'agissait de la justification de la décision. En fait, le juge Boilard a répondu à un fait nouveau qui est survenu pendant le procès et qui, à son avis, a fait en sorte qu'il était inapproprié de sa part de poursuivre le procès. Pour cette raison, il s'est récusé. Dans son rapport au Ministre, le CCM a écrit ce qui suit :

Selon le Conseil, le juge Boilard a décidé de se récuser en sa qualité de juge siégeant dans une instance judiciaire, ce qui représente une « décision judiciaire discrétionnaire ». Le juge qui exerce ses fonctions est présumé, jusqu'à preuve du contraire, agir de bonne foi et prendre dûment en considération les questions dont il est saisi.

Manifestement, le CCM était d'avis que les circonstances à l'origine de cette décision n'étaient pas des questions de conduite de la part du juge Boilard, mais qu'il s'agissait plutôt d'autres circonstances qu'il a jugées pertinentes pour sa décision de se récuser.

[92] Dans le cas des précisions 26 et 30 et des allégations de manquement à l'honneur et à la dignité figurant aux alinéas 35a) à e), il s'agit de savoir si le juge Matlow, avant que la question de la récusation doive être tranchée et avant qu'il entende la Requête SOS, avait l'obligation déontologique de se récuser. S'il n'y avait eu aucune requête en récusation et aucun appel interjeté contre la décision initiale sur la Requête SOS, le CCM aurait sans l'ombre d'un doute eu compétence pour faire enquête sur la plainte. La requête en récusation et l'appel ne peuvent écarter la compétence du CCM lorsque son enquête ne touche aucun aspect de la décision sur la récusation.

[93] La distinction entre l'application de normes déontologiques et la norme de récusation s'apprécie peut-être davantage à la lumière des commentaires formulés par le juge Gonthier dans l'arrêt *Ruffo c. Conseil de la Magistrature*, [1995] 4 R.C.S. 267. Au paragraphe 110, le juge Gonthier s'est exprimé ainsi :

La particularité de la norme déontologique est par ailleurs mise en relief lorsqu'on la compare avec celle de la récusation, exposée à l'art. 234 du *Code de procédure civile*, L.R.Q., ch. C-25. On y trouve une série de critères précisément définis tel la parenté, l'inimitié capitale ou encore les conflits d'intérêts et qui permettent, lorsque la situation se présente, d'initier la procédure de récusation à l'égard d'un juge. Celle-ci, dès lors, s'impose nécessairement comme la sanction d'une atteinte déjà réalisée ou perçue alors que l'objet premier de la déontologie, à l'opposé, est de prévenir toute atteinte et de maintenir la confiance du public dans les institutions judiciaires. Il va de soi qu'il n'y a pas à fournir une réponse législative identique à l'endroit de ces deux concepts distincts. [Soulignement dans l'original]

[94] Le Comité d'enquête se préoccupe du caractère acceptable, à la lumière des normes déontologiques, des actes et des omissions du juge Matlow avant d'entendre la Requête SOS. La distinction établie par le juge Gonthier soutient la conclusion selon laquelle la conduite du juge Matlow avant l'audition de la Requête SOS relève de la compétence du Comité d'enquête.

[95] La réponse d'un juge face à l'obligation d'agir ou de s'abstenir d'agir se mesure par rapport à ce qui est nécessaire pour la conformité aux principes déontologiques régissant cette obligation, et non pas par rapport à ce qui est requis afin d'exercer un pouvoir discrétionnaire judiciaire conformément à des principes de droit. Compte tenu de ce qui précède, ainsi que des principes exprimés aux paragraphes 81 à 84, le Comité d'enquête conclut qu'il a compétence

pour examiner les précisions 26 et 30 ainsi que les allégations de manquement à l'honneur et à la dignité figurant aux alinéas 35a) à e) inclusivement.

(ii) Concernant les allégations supplémentaires de manquement à l'honneur et à la dignité figurant aux alinéas 35k) à 1)

[96] Au début de l'audience en janvier, le juge Matlow a aussi prétendu que le Comité d'enquête n'avait pas compétence pour entendre les allégations de manquement à l'honneur et à la dignité figurant aux alinéas 35k) à 1). Il s'agit des deux premières des quatre allégations découlant de la lettre du 4 décembre, à savoir :

L'allégation selon laquelle le rôle joué par le juge Matlow dans la controverse du projet Thelma et ses déclarations hors cour à cet égard constituaient une conduite qui, dans l'esprit d'une personne raisonnable, impartiale et bien informée, minerait la confiance à l'égard de l'impartialité du juge Matlow quant aux questions relatives à la Ville;

l'allégation selon laquelle, ayant participé à la controverse du projet Thelma, il a fait défaut de veiller à ne pas entendre une affaire à laquelle la Ville est partie.

[97] À l'appui de la position du juge Matlow sur ces questions, son avocat a présenté les cinq arguments suivants :

- (i) La plainte ne portait que sur les audiences futures du juge Matlow, et non pas sur les cinq affaires qu'il a entendues entre avril 2002 et octobre 2005. Nous avons donc fait valoir que le Comité d'enquête n'a pas compétence pour examiner ces cinq affaires.

- (ii) La question de savoir si le juge Matlow devrait entendre une cause impliquant la Ville, compte tenu de ses activités antérieures relatives au projet Thelma, constitue en fait une question de récusation qui relève de son pouvoir discrétionnaire comme juge.
- (iii) Les actes du juge Matlow au cours du projet Thelma étaient publics et transparents. Ils étaient donc bien connus de la Ville. Si la Ville ne s'était pas opposée à ce qu'il soit membre de la formation, y compris la formation qui a entendu la Requête SOS, il ne pouvait s'agir à bon droit d'une question dont est saisi le Comité d'enquête.
- (iv) Le fait que le juge Matlow ait entendu des affaires impliquant la Ville, autre que la Requête SOS, n'a jamais posé problème pour le sous-comité constitué en vue de la détermination de l'ouverture d'une enquête, de sorte que cela n'a jamais posé problème au CCM. Nous soutenons donc que la question de savoir si le juge Matlow devrait entendre des causes impliquant la Ville reviendrait à ajouter aux questions qui ont été examinées par le sous-comité et le CCM.
- (v) Les cinq affaires que le juge Matlow a entendues soulevaient des questions distinctes, et le juge Matlow ne dispose pas du contexte détaillé de chaque affaire. L'avocat soutient qu'il n'est pas en mesure de présenter une réponse ou une défense détaillée à l'égard des cinq affaires et que cela soulève une question d'équité.

[98] À l'audience, le Comité d'enquête a traité de l'argument selon lequel les deux premières précisions énoncées dans la lettre du 4 décembre ne doivent pas être prises en considération en raison des cinq arguments susmentionnés. Le Comité d'enquête a conclu ce qui suit :

- (i) la plainte soulève clairement les questions énoncées aux points 1 et 2 de la lettre du 4 décembre;
- (ii) le paragraphe 63(2) de la *Loi sur les juges* et 5(1) du Règlement administratif autorisent l'enquête sur toute plainte ou allégation pertinente présentée au Comité;
- (iii) il n'y a pas d'iniquité puisque ces questions ont été portées à l'attention des avocats le 4 décembre 2007 et qu'ils ont disposé de suffisamment de temps de préparation.

[99] L'avocat du juge Matlow a accepté cette décision à ce moment-là mais il a souligné qu'il ne délaissait pas son argument sur la compétence. Dans une plus ou moins grande mesure, la compétence s'inscrit dans chacun des arguments (i) à (iv) énoncés au paragraphe 97. Il est donc nécessaire d'examiner les allégations de manquement à l'honneur et à la dignité figurant aux alinéas 35k) à 1) dans ce contexte.

[100] En ce qui a trait à l'argument (i), les deux premières précisions énoncées dans la lettre du 4 décembre ne portaient pas sur une ou l'ensemble des cinq affaires en particulier. Elles faisaient référence seulement à la question de savoir si, en raison de sa conduite pendant la controverse du projet Thelma et de sa participation à celle-ci, les normes déontologiques exigeaient du juge Matlow qu'il prenne des mesures pour ne pas accepter d'affectation à toute affaire impliquant la Ville. Cette question ne requiert pas l'examen spécifique d'une ou de l'ensemble des cinq affaires que le juge Matlow a entendues entre avril 2002 et octobre 2005.

[101] Cette explication s'applique aussi à l'argument (ii). Il s'ensuit que le pouvoir discrétionnaire judiciaire relatif à la récusation dans une affaire donnée n'est pas en cause. De même, le raisonnement exprimé aux paragraphes 85 à 95 sur la compétence en matière d'examen de la conduite lorsque se pose aussi une question de récusation s'applique tout autant à cet argument.

[102] Concernant l'argument (iii), le dossier indique que les avocats en cause dans le cadre de la Requête SOS ne savaient pas, avant le début de l'audience, que le juge Matlow avait participé à la controverse du projet Thelma ou qu'il avait plus récemment communiqué avec John Barber. Les motifs des juges Greer et MacDonald dans *SOS-Save Our St. Clair Inc. c. Toronto (City)* [2005] O.J. No. 4729, indiquent qu'avant d'entendre la requête présentée par SOS-Save Our St. Clair, ils ne connaissaient pas « la mesure de la participation du juge Matlow » à la controverse du projet Thelma, ne connaissaient pas l'existence de ses courriels « à des politiciens locaux et à des représentants municipaux » et ignoraient l'existence de « ses courriels à M. Barber ». Rien au dossier n'indique si les avocats ayant participé à une ou à l'ensemble des cinq autres affaires connaissaient en tout ou en partie la participation du juge Matlow à ces controverses. De toute manière, même si elles le savaient, les parties ne peuvent être présumées avoir consenti à une conduite susceptible d'être contraire aux règles déontologiques.

[103] En ce qui concerne l'argument (iv), les motifs formulés par le juge Matlow dans *SOS-Save Our St. Clair Inc. c. Toronto (City)* et l'énoncé conjoint des faits ont porté à l'attention du Comité d'enquête le fait qu'après être devenu chef des Amis, le juge Matlow a entendu cinq affaires auxquelles la Ville était partie ou intervenante. Le Comité d'enquête n'est pas restreint à l'examen des affaires qui ont expressément été portées à son attention ou qui ont été examinées

par le sous-comité du CCM ou par le CCM lui-même. Le Comité d'enquête est un comité chargé de faire enquête et est expressément autorisé par le paragraphe 5(1) du Règlement administratif à examiner « toute plainte ou accusation pertinente formulée contre le juge qui est portée à son attention ». Le Comité d'enquête conclut qu'il peut déterminer si le juge Matlow a commis une irrégularité en entendant les cinq autres affaires portées à son attention.

[104] Pour les motifs qui précèdent, le Comité d'enquête conclut qu'en plus d'examiner les précisions relatives au manquement à l'honneur et à la dignité et les allégations de cette nature énoncées aux alinéas m) et n) du paragraphe 35, il a compétence pour examiner les deux premières des quatre précisions supplémentaires énoncées dans la lettre du 4 décembre ainsi que les allégations de manquement à l'honneur et à la dignité figurant aux alinéas k) et l) du paragraphe 35.

[105] Le cinquième argument avancé ne traite pas de la compétence en tant que telle. Il soulève cependant une question d'équité, qui doit donc être examinée en l'espèce. Lorsque le Comité d'enquête a rendu sa décision relativement à l'opposition du juge Matlow à l'examen des deux premières des quatre précisions énoncées dans la lettre du 4 décembre, l'avocat du juge Matlow a été expressément informé qu'il « ne doit pas nécessairement traiter spécifiquement des cinq autres affaires impliquant la Ville de Toronto que le juge Matlow a entendues avant d'entendre l'affaire SOS » [soulignement ajouté]. Comme il a été mentionné, la question ne porte pas sur une ou l'ensemble de ces affaires en particulier. Elle porte sur le principe déontologique général voulant qu'il ne faut pas accepter d'être affecté à une affaire impliquant une partie à l'égard de laquelle la conduite d'un juge amènerait une personne raisonnable à croire que le juge n'était pas impartial. Par conséquent, la description et les faits

de l'une ou de l'ensemble des affaires ne sont pas pertinents. Le seul facteur pertinent est le fait que la Ville soit partie ou intervenante à chaque affaire. Il ne peut donc y avoir aucune iniquité fondée sur l'impossibilité de faire des observations détaillées à l'égard des cinq affaires.

PARTIE VII : LES QUESTIONS À EXAMINER ET LES PRINCIPES DE DROIT ET DE DÉONTOLOGIE APPLICABLES

a) Les questions à examiner

[106] L'avocat indépendant soutient, et nous convenons, que le rôle du Comité d'enquête est semblable à celui qu'a reconnu la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Ruffo* pour un comité comparable constitué en vertu de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* du Québec. Dans cet arrêt, le juge Gonthier s'est exprimé ainsi au paragraphe 68 :

Le rôle du Comité, à la lumière de ces dispositions législatives, a été adéquatement cerné par le juge Parent, à la p. 2214 :

... Le comité est un organisme établi en vue d'un objectif relevant du bien public, à savoir le respect du code de déontologie déterminant les règles de conduite et les devoirs des juges envers le public, les parties à une instance et les avocats. Sa fonction est d'enquêter sur une plainte reprochant à un juge un manquement à ce code, de déterminer si la plainte est fondée et, si elle l'est, de recommander au Conseil la sanction que ce dernier devra imposer.

Le Comité a donc pour mission de veiller au respect de la déontologie judiciaire pour assurer l'intégrité du pouvoir judiciaire. La fonction qu'il exerce est réparatrice, et ce à l'endroit de la magistrature, non pas du juge visé par une sanction. Sous cet éclairage, au chapitre des

recommandations que peut faire le Comité relativement aux sanctions à suivre, l'unique faculté de réprimander, de même que l'absence de tout pouvoir définitif en matière de destitution, prennent tout leur sens et reflètent clairement, en fait, les objectifs sous-jacents à l'établissement du Comité : ne pas punir un élément qui se démarque par une conduite jugée non conforme mais veiller, plutôt, à l'intégrité de l'ensemble. [Soulignement dans l'original]

[107] En vertu du paragraphe 8(1) du *Règlement administratif sur les enquêtes*, le Comité d'enquête doit exprimer « ses conclusions quant à savoir si la révocation du juge devrait être recommandée ». Même si le comité en cause dans l'arrêt *Ruffo* n'était pas soumis à cette exigence, le rôle du présent Comité est essentiellement semblable à celui du comité de l'arrêt *Ruffo*. Il convient donc que ce Comité d'enquête soit guidé, mais non lié, par les commentaires exprimés par le juge Gonthier dans l'arrêt *Ruffo*. Nous faisons aussi remarquer que cet extrait de l'arrêt a été invoqué par les comités d'enquête constitués concernant le juge Bienvenue et le juge Boilard.

[108] De même, le Comité d'enquête n'est pas lié par les méthodes adoptées par d'autres comités d'enquête, mais le bon sens et le caractère souhaitable d'une uniformité raisonnable dictent l'examen et la prise en considération de ces méthodes. Le Comité d'enquête a examiné plus particulièrement les rapports des comités d'enquête suivants :

- (i) Rapport du Comité d'enquête concernant certains juges de la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse (communément appelé l'« enquête Marshall »)
- (ii) Rapport du Comité d'enquête concernant le juge F.L. Gratton de la Cour de justice de l'Ontario (l'« enquête Gratton »)

- (iii) Rapport du Comité d'enquête concernant le juge Jean Bienvenue de la Cour supérieure du Québec (l'« enquête Bienvenue »)
- (iv) Rapport du Comité d'enquête concernant le juge Bernard Flynn de la Cour supérieure du Québec (l'« enquête Flynn »)
- (v) Rapport du Comité d'enquête concernant le juge Jean-Guy Boilard de la Cour supérieure du Québec (l'« enquête Boilard »)

[109] Par résolution, le CCM a constitué le Comité d'enquête et l'a chargé « d'enquêter sur la conduite du juge Matlow conformément aux dispositions de la *Loi sur les juges* ». La disposition qui fonde le rôle du Comité d'enquête à l'égard de cette résolution est le paragraphe 65(2), qui prévoit ce qui suit :

(2) Le Conseil peut, dans son rapport, recommander la révocation s'il est d'avis que le juge en cause est inapte à remplir utilement ses fonctions pour l'un ou l'autre des motifs suivants :

- (a) âge ou invalidité;
- (b) manquement à l'honneur et à la dignité;
- (c) manquement aux devoirs de sa charge;
- (d) situation d'incompatibilité avec l'exercice de sa charge, qu'elle soit imputable au juge ou à toute autre cause.

[110] L'alinéa a) du paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges*, concernant l'âge ou l'invalidité, n'est pas pertinent pour les questions dont est saisi le Comité d'enquête. Le Comité d'enquête doit examiner seulement les questions relatives aux alinéas b), c) et d) du paragraphe 65(2).

b) Les principes de droit applicables

(i) Le critère de révocation

[111] L'avocat du juge Matlow soutient, et nous convenons, que le critère de révocation a été bien exprimé dans les rapports sur l'enquête Marshall et l'enquête Flynn. L'extrait suivant du rapport sur l'enquête Flynn l'exprime clairement. Au paragraphe 35 de son rapport, ce comité d'enquête a déclaré ce qui suit :

Le critère de révocation reconnu est celui proposé par le comité d'enquête du Conseil canadien de la magistrature dans le rapport *Marshall* en 1990. Unanimes sur ce point, les membres du comité s'étaient ainsi exprimés sur les raisons sous-tendant le critère qu'ils proposaient :

Selon nous, la norme doit être objective et reposer, du moins en partie, sur une conduite dont on puisse raisonnablement penser qu'elle choque la conscience et ébranle la confiance de la population, par opposition à une conclusion qui est, et doit souvent être, impopulaire auprès d'une partie de la population.

Le critère dont nous aimerions proposer l'application dans le cas de l'espèce est un amalgame de toutes ces considérations et prend la forme suivante :

La conduite reprochée porte-t-elle si manifestement et si totalement atteinte aux notions d'impartialité, d'intégrité et d'indépendance de la justice qu'elle ébranle suffisamment la confiance de la population pour rendre le juge incapable de s'acquitter des fonctions de sa charge?

[112] La Cour suprême du Canada a approuvé un critère essentiellement semblable en matière de révocation. Dans l'arrêt *Therrien (Re)*, [2001] 2 R.C.S. 3, au paragraphe 147, la Cour s'est exprimée ainsi :

La précieuse confiance que porte le public envers son système de justice et que chaque juge doit s'efforcer de préserver est au cœur du présent litige. Elle en délimite les moindres contours et en dicte l'ultime conclusion. Aussi, avant de formuler une recommandation de destitution à l'endroit d'un juge, doit-on se demander si la conduite qui lui est reprochée porte si manifestement et si totalement atteinte à l'impartialité, à l'intégrité et à l'indépendance de la magistrature qu'elle ébranle la confiance du justiciable ou du public en son système de justice et rend le juge incapable de s'acquitter des fonctions de sa charge (Friedland, *op. cit.*, p. 89-91).

L'arrêt *Therrien* portait sur la destitution d'un juge d'une cour provinciale, et non pas de celle d'un juge de nomination fédérale d'une cour supérieure de justice. Nous sommes toutefois d'avis que le critère est le même en l'espèce.

[113] Par conséquent, le Comité d'enquête doit déterminer si la conduite du juge Matlow est visée par l'un des alinéas b) à d) du paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges*. Dans l'affirmative, le Comité d'enquête doit alors déterminer si la conduite reprochée porte si manifestement et totalement atteinte à l'impartialité, à l'intégrité et à l'indépendance de la magistrature qu'elle

ébranle la confiance du justiciable ou du public en son système de justice et rend le juge incapable de s'acquitter des fonctions de sa charge.

(ii) Les incidences de la *Charte*

[114] L'avocat du juge Matlow soutient que la conduite en cause en l'espèce porte sur l'exercice par un juge de son droit constitutionnel à la liberté d'expression et à la liberté d'association. Il reconnaît que « certaines restrictions à la liberté d'expression et d'association du juge doivent être acceptées pour préserver l'indépendance et l'impartialité de la magistrature ». Il soutient cependant que « les restrictions imposées » doivent être aussi circonscrites que possible et doivent se limiter à ce qui est strictement nécessaire pour assurer l'impartialité, l'intégrité et l'indépendance de la magistrature. Il ajoute qu'en ce qui concerne la conduite du juge dans sa vie privée plutôt que dans l'exercice de sa charge, « toute restriction à la liberté d'expression et d'association » des juges doit être examinée avec une minutie particulière.

[115] Ces limites sont parfois qualifiées de « contraintes » ou de « perte de liberté ». Même si cette qualification est peut-être exacte, il n'est pas exact de dire que leur imposition aux juges est inéquitable au motif que leurs concitoyens n'y sont pas assujettis. L'examen de l'argument selon lequel les obligations déontologiques doivent être « interprétées de façon restrictive » parce qu'elles constituent des limites au droit garanti au juge par la *Charte* et que lorsqu'elles s'appliquent à la vie privée des juges, elles doivent être « examinées avec une minutie particulière » nécessite l'analyse de la véritable nature des contraintes ou de la perte de liberté nonobstant le fait qu'il puisse sembler s'agir d'une question de terminologie.

[116] Il faut souligner dès le départ que l'expression en cause en l'espèce est l'expression hors cour d'un juge n'exerçant pas sa charge judiciaire. Lorsqu'il exerce sa charge, la liberté d'expression d'un juge mérite un niveau élevé de protection car il s'agit là d'une composante nécessaire de l'indépendance judiciaire. Comme la Cour suprême du Canada l'a déclaré dans l'arrêt *Moreau-Bérubé c. Nouveau-Brunswick (Conseil de la magistrature)*, [2002] 1 R.C.S. 249, au par. 56 :

L'un des « deux volets » de la formulation moderne du principe de l'indépendance judiciaire (l'autre volet étant l'indépendance institutionnelle), sans lequel le public ne peut avoir confiance dans le système de justice, repose sur l'indépendance de chaque juge. Dans ce cadre, le principe essentiel est la liberté du juge d'entendre et de trancher les affaires sans craindre les reproches de l'extérieur.

[117] Le principe de l'indépendance judiciaire ne reçoit pas application dans le cas de déclarations hors cour de la part d'un juge, ce qui est le cas des déclarations en cause dans la présente enquête.

[118] En ce qui a trait aux déclarations hors cour du point de vue de la *Charte*, nous estimons que rien ne permet de conclure que les juges, en tant que personnes, bénéficient de moins de droits garantis par la *Charte* que les autres ou qu'on leur impose des « restrictions à la liberté d'expression et d'association ». Il ne faut pas voir la question sous cet angle. Dans l'arrêt *Therrien (Re)*, le juge Gonthier a éloquemment décrit le rôle et la place du juge dans notre société. Il s'est exprimé ainsi aux paragraphes 108 à 111 :

La fonction judiciaire est tout à fait unique. Notre société confie d'importants pouvoirs et responsabilités aux membres de sa magistrature. Mis à part l'exercice de ce rôle traditionnel d'arbitre chargé de trancher les litiges et de départager les droits de chacune des parties, le juge est aussi responsable de protéger l'équilibre des compétences constitutionnelles entre les deux paliers de gouvernement, propres à notre État fédéral. En outre, depuis l'adoption de la *Charte canadienne*, il est devenu un défenseur de premier plan des libertés individuelles et des droits de la personne et le gardien des valeurs qui y sont enchâssées : *Beauregard*, précité, p. 70, et *Renvoi sur la rémunération des juges de cours provinciales*, précité, par. 123. En ce sens, aux yeux du justiciable qui se présente devant lui, le juge est d'abord celui qui dit la loi, qui lui reconnaît des droits ou lui impose des obligations.

Puis, au-delà du juriste chargé de résoudre les conflits entre les parties, le juge joue également un rôle fondamental pour l'observateur externe du système judiciaire. Le juge constitue le pilier de l'ensemble du système de justice et des droits et libertés que celui-ci tend à promouvoir et à protéger. Ainsi, pour les citoyens, non seulement le juge promet-il, par son serment, de servir les idéaux de Justice et de Vérité sur lesquels repose la primauté du droit au Canada et le fondement de notre démocratie, mais il est appelé à les incarner (le juge Jean Beetz, Présentation du premier conférencier de la Conférence du 10^e anniversaire de l'Institut canadien d'administration de la justice, propos recueillis dans *Mélanges Jean Beetz* (1995), p. 70-71).

En ce sens, les qualités personnelles, la conduite et l'image que le juge projette sont tributaires de celles de l'ensemble du système judiciaire et, par le fait même, de la confiance que le public place en celui-ci. Le maintien de cette confiance du public en son système de justice est garant de son

efficacité et de son bon fonctionnement. Bien plus, la confiance du public assure le bien-être général et la paix sociale en maintenant un État de droit. Dans un ouvrage destiné à ses membres, le Conseil canadien de la magistrature explique :

La confiance et le respect que le public porte à la magistrature sont essentiels à l'efficacité de notre système de justice et, ultimement, à l'existence d'une démocratie fondée sur la primauté du droit. De nombreux facteurs peuvent ébranler la confiance et le respect du public à l'égard de la magistrature, notamment : des critiques injustifiées ou malavisées; de simples malentendus sur le rôle de la magistrature; ou encore toute conduite de juges en cour ou hors cours, démontrant un manque d'intégrité. Par conséquent, les juges doivent s'efforcer d'avoir une conduite qui leur mérite le respect du public et ils doivent cultiver une image d'intégrité, d'impartialité et de bon jugement.

(Conseil canadien de la magistrature, *Principes de déontologie judiciaire* (1998), p. 14)

La population exigera donc de celui qui exerce une fonction judiciaire une conduite quasi irréprochable. À tout le moins exigera-t-on qu'il paraisse avoir un tel comportement. Il devra être et donner l'apparence d'être un exemple d'impartialité, d'indépendance et d'intégrité. Les exigences à son endroit se situent à un niveau bien supérieur à celui de ses concitoyens. Le professeur Y.-M. Morissette exprime bien ce propos :

[L]a vulnérabilité du juge est nettement plus grande que celle du commun des mortels, ou des « élites » en général : c'est un peu comme si sa fonction, qui consiste à juger autrui, lui imposait de se placer hors de portée du jugement d'autrui.

(« Figure actuelle du juge dans la cité » (1999), *30 R.D.U.S.* 1, p. 11-12)

Le professeur G. Gall, dans son ouvrage *The Canadian Legal System* (1977), va encore plus loin à la p. 167 :

[TRADUCTION] Les membres de notre magistrature sont, par tradition, astreints aux normes de retenue, de rectitude et de dignité les plus strictes. La population attend des juges qu'ils fassent preuve d'une sagesse, d'une rectitude, d'une dignité et d'une sensibilité quasi-surhumaines. Sans doute aucun autre groupe de la société n'est-il soumis à des attentes aussi élevées, tout en étant tenu d'accepter nombre de contraintes. De toute façon, il est indubitable que la nomination à un poste de juge entraîne une certaine perte de liberté pour la personne qui l'accepte.

[Soulignement ajouté]

[119] Nous ne considérons pas que ce qu'on qualifie parfois de contraintes ou de perte de liberté constituent des charges ou des restrictions inéquitables aux droits garantis par la *Charte* aux juges qui ne sont pas imposées à leurs concitoyens. Comme les parties soulignées des extraits du paragraphe précédent l'indiquent, il convient plutôt de les considérer comme des « obligations » que, en acceptant la nomination, les personnes qui deviennent juges, pour reprendre les termes du juge Gonthier, « promettent par leur serment » d'observer et d'exécuter. Un tel engagement constitue une composante fondamentale de la nomination à un poste de juge. Les obligations qui découlent de cet engagement doivent être considérées comme les « obligations normales d'un juge » plutôt que comme des contraintes ou une perte de liberté imposées inéquitablement aux personnes qui se trouvent à être juges.

[120] La personne qui se voit offrir un poste de juge sait et comprend que l'exécution de ces obligations constitue une obligation fondamentale de cette charge. Le candidat a donc une option

: accepter d'exécuter ces « obligations normales d'un juge », s'accompagnant des limites qui en découlent, et être nommé ou insister sur le droit de continuer de faire valoir sans restriction l'ensemble des droits garantis à la *Charte* à chaque citoyen, et ne pas être nommé juge.

[121] Dans la mesure où l'observation et l'exécution de ces obligations peut être considérée comme limitant dans une certaine mesure les droits garantis par la *Charte* aux citoyens en général, les juges ne peuvent les invoquer pour se soustraire à l'exécution des obligations qu'ils se sont engagés à assumer par l'acceptation de la nomination ou pour en faire diminuer l'ampleur. Vus sous cet angle, les alinéas 2b) et 2d) de la *Charte* ne s'appliquent pas aux questions sous examen par le Comité d'enquête.

[122] De toute manière, dans la mesure où il y a des limites à la liberté d'expression ou d'association d'un juge hors cour, elles sont justifiées dans le cadre d'une société libre et démocratique pour garantir la préservation de l'impartialité et de l'indépendance de la magistrature et de la primauté du droit.

c) Les principes déontologiques applicables

(i) Généralités

[123] Les juges ont une obligation de réserve. Comme le juge Gonthier l'a écrit, dans l'arrêt *Ruffo*, au paragraphe 107 :

Le devoir de réserve lié à la charge de magistrat est un principe fondamental. En soi, il est une garantie supplémentaire de l'indépendance et de l'impartialité judiciaires et vise à assurer que la perception du justiciable ne soit pas affectée sous ce rapport. La valeur d'un tel objectif s'apprécie pleinement, d'ailleurs, lorsqu'il est rappelé que les juges demeurent les seuls arbitres impartiaux à qui l'on peut recourir dans les cas où les autres modes de résolution de conflits s'avèrent infructueux. Le respect et la confiance qui s'attachent à cette impartialité commandent donc tout naturellement que le juge soit à l'abri de remous et de controverse susceptibles d'entacher la perception d'impartialité que doit dégager son comportement.

[124] L'ensemble des principes déontologiques généralement considérés appropriés en matière de conduite des juges a été énoncé, avec des commentaires utiles, dans la publication du CCM intitulée *Principes de déontologie judiciaire*. Il est important de souligner, comme le fait la publication du CCM, que :

Les Énoncés, Principes et Commentaires exposent certaines normes très élevées que les juges s'efforcent de respecter.

Les Énoncés, Principes et Commentaires se veulent de simples recommandations. [...] Ils ne constituent pas un code ou une liste de comportements prohibés et ils ne doivent pas être utilisés comme tels. Ils n'énoncent pas de normes définissant l'inconduite judiciaire.

Cette conclusion se reflète aussi dans les commentaires formulés par le juge Gonthier dans l'arrêt *Ruffo*, au paragraphe 110, où il s'est exprimé ainsi :

La règle de déontologie, en effet, se veut une ouverture vers la perfection. Elle est un appel à mieux faire, non par la sujétion à des sanctions diverses mais par l'observation de contraintes personnellement imposées. Une définition, par ailleurs, en déterminant des règles fixes, tend par là même à devenir un plafond, une autorisation implicite de poser les gestes qui ne se veulent pas prohibés. Ces deux notions, sans nul doute, s'avèrent difficiles à réconcilier. Voilà qui explique la généralité du devoir de réserve qui, en tant que norme déontologique, cherche davantage à prodiguer des conseils d'ensemble quant à la conduite que d'en illustrer le détail et les manifestations permises.

[125] Tous les juges doivent se comporter, comme le juge Gonthier l'a écrit, « de manière à préserver la dignité de leurs fonctions ainsi que l'impartialité et l'indépendance de la magistrature ». On qualifie parfois cette obligation de « devoir de réserve ». Peu importe la manière dont on la décrit, l'obligation imposée aux juges est la même : se comporter et s'exprimer, à la cour et hors cour, de manière à préserver la dignité de la charge de juge ainsi que l'impartialité et l'indépendance de la magistrature. L'inverse est aussi vrai : les juges doivent éviter le comportement et les termes susceptibles d'avoir l'effet inverse.

[126] Le maintien de la confiance du public et le respect à l'égard de la primauté du droit, fondamentaux pour l'ordre et la justice dans une société libre et démocratique, dépendent en grande partie de la projection par les juges d'une image d'intégrité, d'impartialité et de discernement. Il est aussi essentiel que chaque juge projette une telle image puisque l'image d'un seul a un effet sur l'image de tous.

[127] Les principes déontologiques en cause dans l'enquête Flynn s'appliquent aussi en l'espèce. Dans cette enquête, le comité d'enquête se préoccupait de la participation d'un juge dans des affaires découlant de décisions municipales touchant des biens dans lesquels lui ou son épouse avait un intérêt et qui faisaient l'objet de procédures administratives et judiciaires connexes. Le juge avait aussi fait des déclarations publiques aux médias concernant des décisions stratégiques des administrations municipales et provinciales ayant une incidence sur les biens. Le présent Comité d'enquête bénéficie de l'évaluation des principes déontologiques applicables énoncés dans le rapport sur l'enquête Flynn. Nous attirons particulièrement l'attention sur les principes déontologiques décrits ci-après.

(ii) L'intégrité

[128] En raison de l'importance du maintien de la confiance du public à l'égard de la magistrature et de l'administration de la justice en général, il y a un principe déontologique indubitable qui veut que « les juges déploient tous les efforts possibles pour que leur conduite soit sans reproche aux yeux d'une personne raisonnable, impartiale et bien informée ». Il importe donc que le juge évalue la manière dont sa conduite serait perçue par une telle personne. Toute conduite susceptible de miner le respect à l'égard du juge ou de la magistrature doit être évitée. L'obligation du juge est bien exprimée dans le commentaire sur le sujet dans les *Principes de déontologie judiciaire*, à la p. 15 :

La conduite des juges, en cour ou hors cour, sera à coup sûr soumise à l'examen attentif et à la critique du public. Les juges doivent donc accepter certaines restrictions à l'égard de leurs activités – même de celles qui ne susciteraient aucune critique si elles étaient accomplies par d'autres membres de la communauté. Les juges doivent maintenir le délicat équilibre entre les devoirs de leur charge et les exigences légitimes reliées à leur vie et à leur épanouissement personnels ainsi qu'à leur famille.

D'ailleurs, nous ajoutons que la conduite susceptible d'être perçue comme digne de félicitations dans le cas d'autres membres de la collectivité pourrait être inacceptable dans le cas d'un juge.

[129] L'avocat du juge Matlow attire à bon droit l'attention sur un commentaire supplémentaire figurant aussi à la p. 15, à savoir :

Bien entendu, les juges ont une vie privée et ils doivent pouvoir jouir, dans toute la mesure du possible, des droits et des libertés des citoyens ordinaires. En outre, les juges coupés de la réalité auront de moins bonnes chances d'être efficaces. Ni l'intérêt de la magistrature, ni l'intérêt public ne seront servis si les juges se trouvent indûment isolés de la communauté qu'ils servent. Dans le domaine juridique, il arrive souvent que la norme appliquée soit celle de la personne raisonnable. L'appréciation des faits, qui est l'une des fonctions importantes des juges, exige que les éléments de preuve soient évalués à la lumière du bon sens et de l'expérience. Par conséquent, les juges doivent, de manière compatible avec leur rôle spécial, demeurer près du public.

Nous convenons que ce commentaire reflète un facteur à prendre en considération dans le cadre des questions dont nous sommes saisis.

(iii) L'impartialité

[130] Comme les *Principes de déontologie judiciaire* le reconnaissent, l'impartialité est « la qualité fondamentale des juges et l'attribut central de la fonction judiciaire ». Nous ajoutons que la protection de l'apparence d'impartialité constitue une obligation fondamentale du juge. L'importance de l'apparence d'impartialité se reflète dans le commentaire formulé par le juge en chef Lamer dans l'arrêt *R. c. Lippe*, [1991] 2 R.C.S. 114, où il a écrit ceci à la p. 139 :

La garantie d'indépendance judiciaire vise dans l'ensemble à assurer une perception raisonnable d'impartialité; l'indépendance judiciaire n'est qu'un « moyen » pour atteindre cette « fin ». Si les juges pouvaient être perçus comme « impartiaux » sans l'« indépendance » judiciaire, l'exigence d'« indépendance » serait inutile. Cependant, l'indépendance judiciaire est essentielle à la perception d'impartialité qu'a le public. L'indépendance est la pierre angulaire, une condition préalable nécessaire, de l'impartialité judiciaire.

[131] Les extraits suivants du commentaire sur l'impartialité dans les *Principes de déontologie judiciaire* sont pertinents :

L'impartialité s'entend non seulement de l'absence apparente, mais, chose encore plus fondamentale, de l'absence réelle, de préjugé et de parti pris. Les deux volets de l'impartialité sont énoncés dans la célèbre maxime selon laquelle non seulement justice doit être rendue mais encore il doit être manifeste que justice est rendue. Comme le juge de Grandpré l'a dit dans l'arrêt *Committee for Justice and Liberty c. L'Office national de l'énergie*, [1978] 1 R.C.S. 369, le critère applicable consiste à se demander si « une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique » craindrait que le juge ne soit pas impartial.

La question de savoir s'il existe une crainte raisonnable de partialité doit être examinée en fonction du point de vue d'une personne raisonnable, impartiale et bien informée.

« La véritable impartialité n'exige pas que le juge n'ait ni sympathie ni opinion. Elle exige que le juge soit libre d'accueillir et d'utiliser différents points de vue en gardant un esprit ouvert ». Les juges ont l'obligation fondamentale de s'efforcer d'être et de paraître aussi impartiaux que possible. Il ne s'agit pas d'un idéal irréaliste. Cette façon de voir souligne plutôt le caractère fondamental de l'obligation d'impartialité, obligation qui implique le devoir de réduire au minimum la crainte raisonnable de partialité.

Toute perception raisonnable de partialité d'un juge fait du tort aux autres juges, à l'ensemble de la magistrature, ainsi qu'à la bonne administration de la justice. Les juges doivent donc éviter de s'exprimer ou de se comporter sciemment, dans la cour ou à l'extérieur de la cour, de manière à

donner l'impression, à une personne raisonnable, qu'ils ne sont pas impartiaux. Différents éléments peuvent entacher l'image d'impartialité des juges. Ces éléments vont de leurs associations ou de leurs intérêts d'affaires jusqu'à des remarques que les juges croient « plaisantes et inoffensives ».

[Soulignement ajouté]

[132] Comme l'indiquent les *Principes de déontologie judiciaire*, « l'apparence d'impartialité doit être évaluée en fonction de la perception d'une personne raisonnable, impartiale et bien informée ». Le juge doit donc évaluer l'effet prévu de sa conduite, y compris ses paroles, non seulement en fonction de ce qu'il croit, mais aussi en fonction d'une évaluation objective de la perception d'une personne raisonnable, impartiale et bien informée. Encore une fois, comme l'indiquent les *Principes de déontologie judiciaire* « les juges [doivent voir] à ce que leur conduite, tant dans l'enceinte du tribunal qu'à l'extérieur de celle-ci, entretienne et accroisse la confiance [d'une personne raisonnable, impartiale et bien informée] en leur impartialité et en celle de la magistrature en général ». Dans le contexte de la présente enquête, il est particulièrement important de tenir compte de la préservation de l'apparence d'impartialité au moyen du respect des principes déontologiques relatifs aux activités communautaires, aux activités politiques et à la conduite susceptible de susciter la crainte de conflit d'intérêts.

(A) Les activités communautaires

[133] Comme l'indique l'extrait figurant au paragraphe 129, les juges ne doivent pas être coupés de leur collectivité. Ils doivent être libres de participer à des activités communautaires. Ce faisant, toutefois, ils ne peuvent se soustraire aux obligations qui leur sont imposées à titre de juge. Comme l'indiquent les *Principes de déontologie judiciaire*, ces obligations exigent que les juges « évitent toute participation à des causes ou à des organisations susceptibles d'être impliquées dans un litige ». Les obligations exigent également qu'ils ne fournissent pas de conseils juridiques.

(B) Les activités politiques

[134] À cet égard, les *Principes de déontologie judiciaire* indiquent que :

Les juges s'abstiennent d'activités telles l'adhésion à un groupe ou à une organisation, ou la participation à un débat public, lorsque, du point de vue d'une personne raisonnable, impartiale et bien informée, les activités en question mineraient l'image d'impartialité des juges relativement à des questions susceptibles d'être soumises aux tribunaux.

[135] Il faut souligner que le principe qui précède s'applique aux affaires dont sont saisis les tribunaux en général, et non pas seulement aux affaires susceptibles d'être soumises au juge en question. Dans certains cas, un lien connu avec une question controversée politiquement ou même la participation à une assemblée publique à ce sujet pourrait raisonnablement mettre en doute l'impartialité du juge sur une question qui pourrait être soumise aux tribunaux. Le juge ne devrait pas prendre publiquement position sur une telle question puisque les opinions exprimées pourraient être interprétées comme celles non seulement du juge, mais de la magistrature dans son ensemble. Si la question est soumise aux tribunaux, cela risque d'ébranler la confiance du public à l'égard de la magistrature, que la décision sur la question soit ou non la même que les opinions publiquement exprimées par le juge.

(C) Les conflits d'intérêts

[136] Selon les *Principes de déontologie judiciaire* :

Les juges se refusent chaque fois qu'ils croient qu'une personne raisonnable, impartiale et bien informée aurait des motifs de soupçonner qu'il existe un conflit entre leur intérêt personnel (ou celui de leurs proches parents, de leurs amis intimes ou de leurs associés) et l'exercice de leur fonction.

[137] Conformément à la conclusion exprimée au paragraphe 132, le Comité d'enquête est d'avis que le juge doit tenir compte non seulement de ce qu'il croit, mais doit aussi déterminer si une personne raisonnable, impartiale et bien informée aurait des motifs de soupçonner qu'il existe un conflit entre l'intérêt personnel du juge et l'exercice de sa fonction. Cela nécessite une évaluation objective, et non pas une évaluation fondée sur la croyance personnelle du juge à l'égard de ce que les circonstances indiqueraient.

[138] On retrouve aussi des lignes directrices sur ce qui constitue un conflit d'intérêts à la p. 44 des *Principes de déontologie judiciaire* :

Comme l'a écrit Perell, « [trad.] un thème commun ou unificateur des diverses catégories de conflits d'intérêts est celui de la division des allégeances et des devoirs ». Il y a risque de conflit d'intérêts lorsque l'intérêt personnel du juge (ou de ses proches) s'oppose à son devoir de rendre la justice avec impartialité. L'impartialité s'entend à la fois de l'impartialité réelle et de l'impartialité apparente, selon le point de vue d'une personne raisonnable, impartiale et bien informée. En ce qui concerne la fonction judiciaire, le critère applicable aux conflits d'intérêts doit couvrir non seulement les conflits réels entre l'intérêt personnel du juge et le devoir d'exercer la justice de manière impartiale, mais encore les situations dans lesquelles une personne raisonnable, impartiale et bien informée éprouverait une crainte raisonnable de conflit d'intérêts.

[139] La seule conséquence déontologiquement acceptable lorsqu'on est en présence d'un conflit d'intérêts ou de la possibilité qu'une personne raisonnable, impartiale et bien informée en percevrait un est que le juge en cause se récuse. Cela découle naturellement du principe formulé par le juge en chef Lord Hewart dans l'arrêt *R. c. Sussex Justices, ex parte McCarthy*

[1924] 1 K.B. 256, à la p. 259, qui est souvent cité :

Est non seulement important, mais fondamental, le principe voulant que la justice ne doit pas seulement être rendue, mais doit manifestement et sans réserve sembler avoir été rendue.

[140] Il incombe principalement au juge lui-même de cerner les conflits ou la possibilité de perception de conflits. Cela doit toutefois découler d'une évaluation objective, et non pas subjective. Bien entendu, le juge doit se récuser en cas de conflit d'intérêts réel. Il doit aussi se récuser lorsque, selon le niveau d'objectivité auquel on s'attend d'un juge, il devrait conclure qu'une personne raisonnable, impartiale et bien informée éprouverait une crainte raisonnable de conflit d'intérêts.

[141] Dans les cas où le juge se trouve dans une situation qui l'amène à déterminer s'il existe une possibilité qu'une personne raisonnable, impartiale et bien informée craigne l'existence

d'un conflit d'intérêts, se pose la question de savoir si le juge a l'obligation de la divulguer. Encore une fois, certaines lignes directrices figurent dans les *Principes de déontologie judiciaire*. Selon ces derniers, « les juges doivent consigner au dossier tout intérêt susceptible de fonder, de manière plausible, la prétention selon laquelle il doit y avoir récusation ».

[142] On n'a pas cité au Comité d'enquête, et celui-ci n'a pas trouvé, de décision selon laquelle le juge a l'obligation positive de divulguer une possibilité de conflit d'intérêts. Au Québec, les motifs de récusation autorisés et obligatoires ainsi que la procédure à suivre sont énoncés en détail dans le *Code de procédure civile*, L.R.Q., ch. C-25, aux articles 234 à 242. Il n'y a aucune disposition législative équivalente dans les provinces de common law.

[143] En Angleterre, l'état du droit semble avoir été formulé dans l'arrêt *Locabail (UK) c. Bayfield Properties Ltd. & Another*, [2001] AMER. 65 (CA). Au paragraphe 21, la Cour s'est exprimée ainsi :

Si, dans une situation n'entraînant pas la récusation automatique et ne mettant pas le juge dans l'embarras, il a connaissance d'un fait dont on pourrait raisonnablement prétendre qu'il donne lieu à un véritable risque de partialité, il est généralement souhaitable que le juge le fasse savoir aux parties avant l'audience.

[144] Dans l'arrêt *Ebner c. Official Trustee in Bankruptcy*, [2000] HCA 63, la Haute cour de l'Australie a exprimé l'avis suivant :

Il serait prudent que les juges suivent la pratique de divulguer les intérêts et les associations dans les cas où il existe une possibilité sérieuse qu'ils entraînent la récusation [...] Il n'est toutefois pas utile ni nécessaire de décrire cette pratique sous l'angle des droits et obligations. Tout au plus, toute « obligation » de divulguer constituerait une obligation imparfaite.

[145] Le Comité d'enquête est d'avis que la divulgation dans les cas qui le justifient est une conséquence nécessaire des deux obligations déontologiques connexes du juge : rendre des décisions de façon impartiale et préserver l'apparence d'impartialité. La divulgation ne vise pas l'obtention du consentement des parties permettant au juge d'entendre l'affaire. Les parties ne peuvent consentir à ce qu'un juge aille à l'encontre des règles déontologiques. La divulgation vise à préserver la confiance des parties à l'égard de l'instance, et celle du public en général à l'égard de l'impartialité de la magistrature. Elle procure aussi aux parties l'information et l'occasion de prendre toute mesure qu'elles estiment appropriée si elles tirent une conclusion différente de celle du juge sur la question de savoir si une personne raisonnable, impartiale et bien informée pourrait présenter un argument plausible militant en faveur de la récusation.

[146] À la lumière de ces facteurs, il serait prudent et avisé de la part du juge de divulguer aux parties ou à leurs avocats la situation qui l'a amené à faire cette évaluation même dans les cas où le juge, faisant preuve de l'objectivité auquel on s'attendrait de lui, conclut qu'une personne raisonnable, impartiale et bien informée ne pourrait présenter d'argument plausible en faveur de la récusation. Le Comité d'enquête ne peut cependant aller jusqu'à énoncer les cas où il existe une obligation positive de divulgation. Mais il ne fait aucun doute qu'il existe manifestement une

obligation déontologique de divulgation lorsque les circonstances sont telles qu'il serait impossible qu'un juge, faisant preuve de l'objectivité auquel on s'attendrait de lui, ne conclut pas qu'une personne raisonnable, impartiale et bien informée aurait des motifs raisonnables de soupçonner l'existence d'un conflit entre l'intérêt personnel du juge et l'exercice de sa fonction.

(iv) Résumé

[147] Le Comité d'enquête n'examine pas, entre autres, la rectitude de la décision rendue par le juge Matlow sur la requête en récusation présentée dans le cadre de la Requête SOS. Il se penche plutôt sur la conduite du juge Matlow dans le cadre de la question de savoir si, à la lumière des circonstances, il a fait défaut de se conformer aux principes déontologiques énoncés aux paragraphes 123 à 146.

PARTIE VIII : ANALYSE DE LA CONDUITE DU JUGE MATLOW

(a) Au cours de son opposition au projet Thelma

(i) Observations préliminaires

[148] Comme il a été mentionné, comme tout autre citoyen, un juge a le droit de faire part de ses préoccupations et même de son opposition à une activité municipale ayant un effet néfaste sur ses biens personnels ou son style de vie. Il est libre de le faire, seul ou de concert avec des tiers affectés. Ce faisant, toutefois, le juge doit veiller à agir et à s'exprimer de façon réservée de manière à respecter ses obligations déontologiques. Il doit se montrer particulièrement prudent lorsqu'il participe avec des tiers à des activités sur une question susceptible de faire l'objet d'une controverse publique. Lorsque le groupe pourrait être impliqué dans des litiges ou des procédures devant les tribunaux, particulièrement les tribunaux dont les décisions sont susceptibles d'examen par la cour dont il est membre, le juge devrait s'abstenir de participer ou cesser sa participation.

[149] Cela étant, on ne peut pas reprocher au juge Matlow d'avoir participé aux assemblées des résidents du secteur en octobre 1999 et en avril 2002. Ces assemblées visaient à informer les résidents du secteur des mesures proposées à l'égard du projet Thelma et de la possibilité d'approbation municipale de nature à toucher considérablement leurs propriétés et leur style de vie. Il n'y avait rien d'inconvenant non plus à ce que le juge Matlow soutienne une activité collective envisagée en vue d'exprimer l'opposition des résidents du secteur à l'égard du projet Thelma.

(ii) L'organisation et la direction de l'opposition de la collectivité

[150] Le Comité a conclu que la participation personnelle du juge Matlow aux activités d'opposition du projet Thelma a excédé de beaucoup les limites de la convenance pour un juge. En particulier, il s'est chargé de la constitution, a assumé la direction et est devenu le principal porte-parole d'un groupe communautaire qui :

- a attiré l'attention des médias et du public sur le groupe et son objet;
- fait des observations à des politiciens et à des institutions;
- a fait part de son opposition, susceptible d'être controversée, à une proposition de l'administration municipale;
- a participé à des instances devant des tribunaux dont les décisions sont susceptibles de révision judiciaire par la cour dont le juge Matlow est membre;
- par ses conseils et son aide, a participé à un litige devant la cour dont le juge Matlow est membre.

[151] Il faut aussi souligner que le juge Matlow connaissait et a examiné à ce moment-là l'avis sur la démocratie municipale publié par le Comité consultatif sur la déontologie judiciaire, qui est énoncé au paragraphe 42. Il ressort de sa lecture approfondie que l'avis ne fait qu'approuver la participation d'un juge à la démocratie municipale dans la mesure où il s'agit d'une activité comme la rédaction d'une lettre « indiquant une opposition au projet de citoyens de faire cesser la circulation dans la collectivité du juge ». Même ce niveau de participation faisait l'objet de la réserve selon laquelle la lettre doit figurer sur du papier privé ou blanc et que le juge réalise qu'il « doit se récuser de tout litige découlant de l'affaire ». On ne peut interpréter l'avis comme indiquant l'approbation du niveau de participation du juge Matlow à l'opposition du groupe communautaire au projet Thelma.

[152] Le Comité d'enquête conclut qu'en constituant et en dirigeant les Amis de façon générale, en assumant le rôle de président, de porte-parole et, à l'occasion, de défenseur des Amis, en tentant d'être personnellement une partie et en se faisant désigner comme partie dans le cadre de la requête présentée par First Spadina devant la CAMO, en procurant orientation, conseils et aide dans le cadre de la requête présentée par certains membres des Amis à la Cour supérieure de justice et en contribuant à la préparation de l'affidavit accompagné de copies de lettres qu'il a envoyées au maire de la Ville et au procureur général de l'Ontario, il s'est conduit de façon très inappropriée pour un juge.

[153] Le Comité d'enquête conclut que le juge Matlow s'est placé, par une telle conduite, en situation d'incompatibilité avec l'exercice de sa charge au sens de l'alinéa d) du paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges*.

(iii) Les réunions avec des politiciens et les lettres aux politiciens

[154] Le fait que le juge Matlow ait assumé le rôle de porte-parole, et à l'occasion de défendeur, pour les Amis l'a amené à présenter des observations à des personnalités politiques et à les rencontrer. De telles activités, énoncées en détail au paragraphe 53, s'écartent de ce que constitue une conduite appropriée pour un juge, particulièrement compte tenu de la nature et de l'intensité des avis exprimés dans certaines des lettres énoncées au paragraphe 60. Les représentants politiques à qui le juge Matlow a présenté ses observations n'auront probablement pas confiance en son impartialité relativement à toute instance judiciaire où la Ville est impliquée, en particulier les instances portant sur des décisions d'urbanisme et d'autorisations municipales. En outre, la notoriété, provoquée par les articles dans les médias sur les activités et les commentaires du juge Matlow concernant ces observations politiques, comme l'indique le paragraphe 58, ne peuvent qu'ébranler la confiance du public en l'impartialité du juge Matlow. Le Comité d'enquête a conclu qu'en agissant de la sorte, le juge Matlow s'est placé dans une situation d'incompatibilité avec l'exercice de sa charge au sens de l'alinéa d) du paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges*.

(iv) L'utilisation du titre de « juge »

[155] Aucun élément de preuve n'indique que le juge Matlow a tenté d'éviter d'invoquer, à des fins non judiciaires, le fait qu'il est juge de la Cour supérieure de justice de l'Ontario, contrairement à ce que prévoit l'avis sur la démocratie municipale du Comité consultatif sur la déontologie judiciaire. Le dossier indique le contraire. Rien ne démontre que le juge Matlow en était toujours la cause, mais il n'en demeure pas moins que d'une façon ou d'une autre, pratiquement toutes les parties avec qui il traitait au nom des Amis savaient qu'il était juge de la Cour supérieure de justice. Dans plusieurs cas, c'est lui qui les a mis au courant, comme l'indique le paragraphe 55.

[156] En interrogatoire principal, le juge Matlow a expliqué de diverses façons son identification comme juge. Par exemple, en ce qui concerne ses courriels à John Barber, il a déclaré ce qui suit :

R.. Oui. Oui je pense que le fait que je suis juge fait partie de mon identité, autant que – cela indique beaucoup de choses à mon sujet. Cela indique que je suis instruit et que je connais le droit. Cela aide les gens, j'espère, à mieux déterminer si je risque d'être un fou, il y a aussi d'autres choses.

Donc dans certains cas, pas souvent, j'estimais qu'il serait convenable de ma part de laisser savoir à la personne à laquelle je m'adressais ou j'écrivais que je suis juge. Ça faisait partie de moi et je voulais que l'autre personne sache quel genre de personne j'étais probablement.

[Soulignement ajouté]

[157] En contre-interrogatoire, le juge Matlow a soutenu qu'en utilisant du papier intitulé « Juge Ted Matlow », il utilisait du papier privé :

Q. Interprétiez-vous cet avis, dans sa référence au papier privé ou blanc, comme signifiant qu'il pouvait néanmoins indiquer votre qualité de juge dans la mesure où il ne s'agissait pas de papier provenant du Palais de justice?

R. Absolument. C'est mon titre, ça fait partie de qui je suis. Ça fait partie de mon identité.

[158] Voici d'autres questions posées et réponses fournies en contre-interrogatoire :

Q. Vous avez dit que vous pensiez parfois qu'il est convenable d'indiquer aux gens que vous êtes juge parce que cela les informe à votre sujet et sur votre scolarité et qu'ils ne penseraient pas que vous êtes un fou.

R. C'est ce que j'ai dit, oui.

Q. Donc il y a eu des moments où vous avez examiné la question de savoir s'il serait utile pour quelqu'un de savoir que vous êtes juge?

R. Oui.

Q. Et vous espériez en tirer un avantage?

R. Il faut être prudent. Lorsque vous dites que j'espérais en tirer un avantage, je dois examiner cette question attentivement pour vous donner une réponse honnête.

Si vous sous-entendez que je laissais entrevoir une offre ou un avantage quelconque à cette personne parce que j'étais juge ou que je sous-entendais une menace en vue d'en tirer un avantage personnel, il s'agirait d'un but illicite de la divulgation de mon poste de juge.

Mon travail auprès de la Cour ne devrait avoir rien à voir avec ma vie privée, et j'ai fait de mon mieux pour séparer les deux.

Mais être juge fait aussi partie de ma vie personnelle et n'a rien à voir avec ma cour; il s'agit de qui je suis.

J'ai étudié à la faculté de droit, pratiqué le droit et été nommé juge. Cela indique quelque chose à mon sujet. Je laisse aux autres le soin de déterminer ce que cela indique, mais cela indique quelque chose sur moi et sur qui je suis.

Dans certains cas, j'ai jugé qu'il était approprié de divulguer le fait que je suis juge. Dans les cas où j'estimais qu'il était approprié de le faire, c'est ce que j'ai fait.

[159] L'utilisation par le juge Matlow du titre de « juge » était inappropriée et a ébranlé la confiance du public en l'impartialité du juge Matlow personnellement et en la magistrature généralement. Elle pourrait aussi soulever des doutes sur la question de savoir si la règle de droit est convenablement appliquée parce qu'elle pourrait contribuer à la perception du public selon laquelle un juge peut s'attendre à bénéficier d'un traitement spécial par rapport aux autres citoyens. Il y a aussi la véritable possibilité que les personnes avec qui le juge Matlow entretenait des relations soient impressionnées ou intimidées par le fait que les observations au nom des Amis étaient faites par un juge de la Cour supérieure.

[160] Le Comité est d'avis qu'il était inapproprié pour le juge Matlow d'être l'auteur de telles observations ainsi que le porte-parole ou le défenseur à de telles réunions. De plus, il était inapproprié de faire ou de laisser faire en sorte que le fait qu'il soit juge devienne un facteur dont il faut tenir compte dans les activités des Amis. Bien que cette conduite ne puisse en soi équivaloir à un manquement à l'honneur et à la dignité au sens de l'alinéa 65(2)b) de la *Loi sur les juges* et n'ait peut-être pas en soi placé le juge Matlow en situation d'incompatibilité avec l'exercice de sa charge au sens de l'alinéa 65(2)d) de la *Loi sur les juges*, lorsqu'on l'examine conjointement à sa conduite dans la direction de l'opposition au projet Thelma ainsi qu'à sa correspondance et ses rencontres avec les politiciens, il s'agit d'un fondement supplémentaire permettant de conclure que le juge Matlow s'est mis en situation d'incompatibilité avec l'exercice de sa charge.

(v) La sollicitation de l'intervention des médias

[161] Comme les conclusions de fait énoncées aux paragraphes 56 à 59 l'indiquent, le juge Matlow voulait susciter l'intérêt des médias pour attirer l'attention du public au litige entre les Amis et la Ville. Il a sollicité l'aide de gens qu'il connaissait dans les médias pour que ceux-ci le mettent en contact avec des journalistes susceptibles d'être intéressés à écrire des articles sur les affaires municipales. Il a sollicité l'intervention des médias à au moins cinq occasions distinctes. Ce faisant, il a utilisé des termes virulents et formulé des commentaires visant à rehausser l'intérêt éventuel des médias. Lors de ses conversations avec les médias, il a qualifié le projet Thelma de « proposition absurde » comportant des « éléments de stupidité, d'intrigue politique et, peut-être, de malhonnêteté ». Il a aussi indiqué que cela « ferait aussi une bonne histoire pour le [journal] ».

[162] La conduite du juge Matlow va au-delà du simple défaut de faire preuve de réserve et manifeste une négligence inacceptable à l'égard de l'incidence de ses communications avec les médias sur la confiance du public à l'égard de l'intégrité, de l'impartialité et de l'indépendance de la magistrature. Le Comité d'enquête conclut qu'une telle conduite a placé le juge Matlow en situation d'incompatibilité avec l'exercice de sa charge au sens de l'alinéa d) du paragraphe 5(2) de la *Loi sur les juges*.

(vi) Les termes déplacés et les commentaires inappropriés

[163] Le Comité a donné aux paragraphes 60 et 61 des exemples de termes déplacés utilisés par le juge Matlow dans les activités qu'il a menées au nom des Amis. Selon l'avis approfondi du Comité, les commentaires du juge Matlow étaient déplacés et comportaient un grand risque d'effets négatifs. Les termes « proposition absurde », « stupidité », « intrigue politique » et « peut-être de malhonnêteté » qu'a utilisés le juge Matlow étaient totalement inappropriés. L'emploi de tels termes relativement à un cas où le juge est personnellement impliqué dans un litige non réglé où les parties ont d'importantes divergences d'opinions sur les questions manifestait un manque flagrant de discernement. On peut en dire autant des termes par lesquels il a incité le maire à « rétablir la règle de droit » dans les activités de la Ville, sous-entendant qu'elle n'était pas appliquée, affirmé qu'on faisait fi de la loi, accusé des fonctionnaires municipaux de vouloir « tout dissimuler », attiré l'attention sur « les actes sournois qui ont été commis » et qualifié les actes du Conseil municipal de « trahison et dissimulation ».

[164] Le dénigrement par le juge Matlow d'une avocate au service de la Ville dans sa lettre au vérificateur général de la Ville est particulièrement flagrant. Les commentaires ont été formulés à l'égard d'une question de droit sur laquelle le juge Matlow, dans le cadre de la défense de ses intérêts et de ceux de ses voisins, avait une opinion différente de celle des membres du service juridique de la Ville. Le Comité d'enquête est d'avis que les termes déplacés utilisés par le juge Matlow amèneraient un membre du public à douter sérieusement qu'il puisse décider d'une affaire impliquant le service juridique de la Ville de façon impartiale et raisonnable et avec discernement. D'ailleurs, il est difficile de conclure que pourrait subsister une perception d'impartialité de la part du juge Matlow dans toute affaire impliquant la Ville.

[165] De plus, le juge Matlow n'a pas rétracté les commentaires qu'il a formulés au sujet de la Ville et de ses fonctionnaires. Lorsqu'on lui a demandé, en interrogatoire principal, si un tel langage était approprié pour un juge, il a répondu ce qui suit :

R. Je ne sais pas comment répondre à la question de façon satisfaisante. J'ai l'impression que certains des termes que j'ai utilisés étaient excessifs. Par contre, j'estime que d'autres termes étaient appropriés dans les circonstances, malgré le fait que je suis juge.

La question de savoir ce qui est convenable ou déplacé dépend en très grande partie, je pense, d'une évaluation subjective, et les termes utilisés dans certains cas peuvent être appropriés tandis qu'ils sont déplacés dans d'autres cas.

J'étais vraiment frustré et en colère au sujet de ce que je percevais – et non pas de ce qui aurait été perçu – ce que j'observais, ce que je lisais et ce que je percevais au sujet de la conduite du service juridique de la Ville, particulièrement la conduite de l'avocate de la Ville et de Barbara Capell.

Lorsque Barbara Capell et l'avocate de la Ville se sont vu demander de justifier leur avis – et l'avis auquel je réfère est celui qui a trait au moment où le Conseil municipal, en 1990, a approuvé l'opération, la coentreprise pour les dix maisons jumelées.

Q. Vous avez dit 1990. Je présume que vous voulez dire 2000.

R. Je m'excuse, oui 2000. Lorsque le Conseil municipal en l'an 2000 a autorisé la coentreprise – c'est ce qui est décrit – comportant les dix maisons jumelées dans le cadre du zonage existant, lorsqu'ils ont dit que les termes étaient suffisamment larges pour leur permettre de modifier cette description de l'aménagement et de prévoir un grand immeuble de six étages à usage polyvalent comportant des logements en copropriété et des commerces de détail allant bien au-delà du zonage, j'estimais que c'était tout simplement absurde.

Le libellé était tellement clair que tout ce que vous aviez à faire était de regarder l'autorisation que le Conseil municipal a accordée et les conditions qu'ils ont prévu à l'accord qu'ils ont signé, et ils ont tenté de la justifier par des motifs encore moins logiques.

Ils l'ont justifiée au motif que l'entente commerciale, la nature de l'aménagement lui-même, devait être établie ultérieurement. On ne disait pas par qui ou quand, mais la nature de l'aménagement a été établie très clairement, et ensuite des maisons jumelées sont apparues dans la zone existante. J'étais donc vraiment furieux.

Manifestement, les termes que j'ai utilisés reflétaient ma colère. Maintenant que je suis plus calme à cet égard, quand je regarde les termes que j'ai utilisés, je pense que je suis peut-être allé trop loin mais comme tout autre être humain, parfois je m'emporte et c'est ce que j'ai fait.

[166] Lorsqu'on a attiré son attention en contre-interrogatoire sur le fait que les commentaires qui précèdent n'indiquaient pas une croyance que ces termes « étaient excessifs et qu'il était allé trop loin », il a notamment répondu ceci :

- De façon générale, il a déclaré que :

C'est vraiment dur à mesurer. Je pense que j'ai avoué ce matin que maintenant que je regarde certaines des choses que j'ai dites – j'imagine que je peux admettre que je n'aurais pas dû utiliser les mêmes termes.

J'admets avoir été très pris émotionnellement par toute cette affaire, et j'étais frustré. Dans ces circonstances, je ne devrais pas être surpris que, de temps à autre, j'ai dit des choses qui allaient peut-être un peu trop loin.

Oui, je pense que certaines de mes déclarations n'étaient pas très bonnes, et je regrette de ne pas avoir fait mieux.

Mais les pensées et les sentiments, ainsi que la véracité de ce que je disais demeurent intacts.

Quant aux commentaires que j'ai formulés au sujet de l'avis juridique de l'avocate au service de la Ville, il a fait les commentaires suivants :

R. Laissez-moi vous dire que ce type d'avis juridique pourrait être fait par quiconque peut lire l'anglais; c'est aussi fondamental que cela.

Q. Si vous ne pensez pas que vous n'auriez pas dû dire cela, c'est correct; vous pouvez le dire.

R. Que voulez-vous dire par « Je n'aurais pas dû dire cela »? Je ne suis pas –

Q. Le regretter, ne pas l'utiliser si vous deviez le refaire.

R. Dans mon courriel au vérificateur général?

Q. Oui.

R. Je pense qu'il aurait été préférable d'être plus circonspect et de dire à peu près la même chose d'une manière différente.

En ce qui concerne son opinion actuelle au sujet de son utilisation du mot « sournois », l'échange indique ce qui suit :

Q. Vous avez notamment dit que « des actes sournois » avaient été commis concernant le terrain de stationnement Thelma. Pensez-vous que c'était déplacé?

R. Je vais être bien honnête avec vous, parce que c'est la seule façon que je connaisse.

Je dois vous dire qu'il y a eu de nombreuses occasions où j'étais convaincu que quelque chose, non seulement une conduite – ou peu importe les autres termes que j'ai utilisés – s'était produit. Je pensais que des choses illégales devaient s'être produites.

Je ne pouvais pas le prouver, donc je ne l'ai jamais dit. Mais les circonstances entourant la création de cet aménagement étaient vraiment suspectes.

L'objectif était de procurer davantage d'espaces de stationnement et le résultat net était moins d'espaces de stationnement.

Les promoteurs obtenaient des fonds auxquels ils n'avaient pas droit, et des ententes contraires à l'autorisation du Conseil municipal étaient signées.

Quant à M. Boghosian, son avis juridique était essentiellement le même que le nôtre. Il a ajouté que l'accord conclu par les fonctionnaires municipaux n'avait pas été autorisé par le Conseil municipal.

Mais il a déclaré que la différence n'était pas importante. En d'autres termes, un immeuble résidentiel en copropriété à usage polyvalent de six étages, ce qui est bien supérieur au zonage, n'était pas très différent de dix maisons jumelées conformes au zonage.

Quand j'entends quelqu'un me dire cela, je me demande si la personne est sérieuse. Est-ce qu'une personne saine d'esprit dirait une chose pareille? C'est de la façon dont je le voyais.

Puis, le Conseil municipal a accepté son autre avis et a rétroactivement autorisé l'accord conclu.

Cela me semble sournois. Ils nous ont amenés à croire qu'ils feraient ce qu'il faut après avoir reçu cet avis de M. Boghosian.

Mais ils n'ont pas fait la bonne chose; ils ont fait la mauvaise chose. Ils ont dissimulé ce qui s'était produit.

Q. Le Conseil municipal?

R. C'est exact, le Conseil municipal, influencé par l'avis du service juridique et de Boghosian, qui faisait partie de ce groupe, a décidé de tout camoufler et de l'approuver rétroactivement.

Cela me semble sournois.

Q. Vous appliqueriez ce qualificatif au Conseil, à l'avocat qui a rédigé l'avis, au service juridique?

R. Je pense qu'en toute justice – les reproches que j'ai à faire s'adressent aux deux personnes du service juridique.

Je peux comprendre les conseillers municipaux, qui sont submergés de travail – il s'agit d'une grande ville à gouverner maintenant et je comprends qu'ils doivent être guidés par les avis de leurs fonctionnaires.

Je ne suis pas surpris ni particulièrement fâché de ce qu'ils ont fait.

Mais ce que ces deux personnes du service juridique de la Ville ont fait, jamais je –

Q. Et l'avocat externe aussi?

R. Dans la mesure où il a déclaré que le grand projet de logements en copropriété n'était pas très différent de dix maisons jumelées – je ne le connais pas très bien, mais je ne peux imaginer aucun motif rationnel pour lequel un avocat peut dire cela ou qui que ce soit d'autre peut dire cela.

Q. Je comprends donc de ce que vous me dites que vous ne voulez pas rétracter le qualificatif de « sournois » que vous avez attribué à la conduite?

R. Je ne peux vous dire que « sournois » est le meilleur terme. Si j'avais le temps, peut-être que je pourrais penser à un terme qui correspondrait au sentiment dont je vous ai très franchement fait part et que je trouverais un meilleur mot pour le décrire.

[Soulignement ajouté]

[167] L'utilisation de termes comme les termes soulignés ferait croire à toute personne les lisant ou les entendant qu'il s'agit d'une décision judiciaire de la part du juge Matlow concluant à l'incompétence, la stupidité, la malhonnêteté, l'irrégularité politique, la mauvaise application de la loi, aux activités sournoises et à la dissimulation de la part des fonctionnaires et des membres du service juridique de la Ville.

[168] Des éléments de preuve convaincants non contestés démontrent clairement que le juge Matlow, par ses termes déplacés dans des cas où ceux qui en sont la cible savaient qu'il était juge, s'est placé en situation d'incompatibilité avec l'exercice de sa charge au sens de l'alinéa d) du paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges*.

[169] Les commentaires formulés par le juge Matlow dans le courriel du 6 novembre 2003 au procureur général établissent un niveau particulièrement grave d'irrégularité. Il a affirmé qu'il y

avait des « éléments de preuve clairs » que les fonctionnaires municipaux avaient fait fi d'une résolution du Conseil municipal et avaient, « de leur propre chef », négocié des conditions « qui sont devenues de plus en plus favorables au promoteur », qu'il [le juge Matlow] possède des centaines de documents démontrant les allégations, que les Amis envisagent l'« introduction de procédures judiciaires sollicitant un jugement déclarant que l'accord est nul ». Prises ensemble, les affirmations laissent entendre clairement de graves irrégularités de la part de fonctionnaires d'une autorité publique. Les affirmations ont été regroupées avec la demande que le procureur général « intervienne pour exiger de la Ville qu'elle respecte la loi » et indiquant qu'« il appartient au [procureur général] de le faire dans ces circonstances », qui ont toutes été faites pour des raisons d'intérêt personnel. Ainsi, les commentaires formulés par le juge Matlow au procureur général constituent une irrégularité extrêmement grave équivalent à un manquement à l'honneur et à la dignité de sa charge au sens de l'alinéa b) du paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges*.

b) Le défaut de prendre des mesures pour éviter des conflits d'intérêts potentiels

[170] Selon son témoignage, le juge Matlow n'estimait pas être en conflit d'intérêts et incapable de décider de façon impartiale des affaires impliquant la Ville, à la suite du début de ses activités au nom des Amis. Le Comité d'enquête doit toutefois examiner la conduite du juge Matlow dans le contexte de la question de savoir s'il croyait « qu'une personne raisonnable, impartiale et bien informée aurait des motifs de soupçonner qu'il existe un conflit ». Il est raisonnable de déduire de son témoignage qu'il ne croyait pas qu'une personne raisonnable, impartiale et bien informée aurait des motifs de soupçonner un conflit.

[171] Il est très difficile, voir même impossible, pour le Comité d'enquête d'examiner l'affaire exactement de la façon exprimée dans les *Principes de déontologie judiciaire*. Sauf dans des cas exceptionnels, il serait pratiquement impossible pour un comité d'enquête de déterminer ce qu'un juge croyait vraiment qu'une personne raisonnable, impartiale et bien informée soupçonnerait, exception faite d'une déclaration explicite du juge sur ce qu'il croyait à cet égard. Conformément aux conclusions exprimées aux paragraphes 137, 140 et 146, il convient d'interpréter la norme à la lumière de la question de savoir si les circonstances étaient telles qu'il aurait été impossible pour le juge Matlow, faisant preuve de l'objectivité à laquelle on s'attend d'un juge, d'éviter de conclure qu'une personne raisonnable, impartiale et bien informée aurait des motifs de soupçonner qu'il existe un conflit entre son intérêt personnel et l'exercice de sa fonction.

[172] Le Comité d'enquête conclut que si le juge Matlow avait appliqué cette objectivité raisonnable à l'examen des conséquences probables de l'ensemble des circonstances énoncées aux paragraphes 41 à 61, il aurait seulement pu conclure qu'une personne raisonnable, impartiale et bien informée aurait des motifs de soupçonner qu'il existe un conflit entre le juge Matlow et la Ville. Dans ce cas, il était non seulement approprié, mais les principes déontologiques exigeaient manifestement du juge Matlow, qu'il se récuse concernant toute affaire impliquant la Ville à la suite du début de ses activités relatives à la direction des Amis dans le cadre de son opposition au projet Thelma.

[173] Pour ces motifs, le Comité d'enquête conclut que le juge Matlow, en faisant défaut de prendre des mesures pour éviter d'être affecté à une affaire à laquelle la Ville est partie, a

manqué aux devoirs de sa charge au sens de l'alinéa c) du paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges*.

c) La conduite postérieure à la cessation de l'opposition de la collectivité au projet Thelma

[174] Conformément à la conclusion exprimée aux paragraphes 62, 63 et 68, le Comité d'enquête a conclu qu'il n'y avait plus de fondement à l'opposition publique du juge Matlow relativement au projet Thelma après la cessation de l'opposition de la collectivité en août 2004. Néanmoins, le 2 octobre 2005, le juge Matlow s'est comporté de façon totalement inappropriée en réitérant ses critiques déplacées de membres de l'administration municipale. Il a envoyé à John Barber le courriel du 2 octobre, qui est reproduit en entier au paragraphe 66. Il a une fois de plus allégué la faute en intitulant l'objet « La faute municipale réexaminée ». Il a déclaré à la première ligne qu'il est « juge de la Cour supérieure », a mentionné qu'il avait fourni auparavant « des éléments de preuve de faute » pour ensuite alléger la vente de terrains municipaux « sans appel d'offres à un prix ridiculement bas ».

[175] Comme nous l'avons déjà conclu, l'expression hors cour de telles opinions par un juge de la Cour supérieure est totalement inappropriée. S'y ajoute les faits que :

- le courriel est spécifiquement destiné à un chroniqueur de journal dans l'objectif clair de susciter une controverse publique;
- il qualifie la situation de « mon histoire »;
- il affirme que l'affaire est « loin d'être terminée »;

- il allègue que « des choses étranges continuent de se produire ».

Le niveau d'irrégularité est bien inférieur au niveau de conduite le plus faible qui pourrait, dans toute circonstance ou pour toute raison, être considéré comme acceptable de la part d'un juge. La publication de telles allégations, visant à raviver des allégations antérieures qui n'ont ni été acceptées ni été approfondies ne peuvent qu'ébranler davantage la confiance du public en l'impartialité du juge Matlow et empirer gravement l'opinion qu'a le public à l'égard de l'impartialité de la magistrature en général.

[176] Le caractère inacceptable de cette conduite a été aggravé par la poursuite de l'échange après que M. Barber a sollicité la preuve de faute à laquelle le juge Matlow avait fait référence. Le 4 octobre 2005, le juge Matlow a envoyé le courriel offrant la remise des documents à son retour à Toronto en provenance de Sudbury. Il a donné suite à cette offre et, le matin du 5 octobre, a envoyé l'autre courriel à John Barber lui offrant de lui expliquer personnellement l'importance des documents, en disant que « Je pense que vous devrez me parler pour comprendre de quoi il en retourne ». Plus tard ce jour là, il a remis personnellement aux bureaux du *Globe and Mail* les copies des documents qui, selon lui, démontraient la faute. Il ne fait aucun doute qu'une telle conduite de la part d'un juge s'écarte du comportement acceptable.

[177] Lorsque l'irrégularité de ce qu'il faisait a été portée à son attention, en contre-interrogatoire, le juge Matlow a dit que :

Je ne sais pas ce qui m'a poussé à envoyer ce courriel le 2 octobre en particulier; je ne le sais tout simplement pas.

[178] Encore une fois, en contre-interrogatoire, le juge Matlow a expliqué qu'il a remis les documents au *Globe and Mail* parce que :

Il était alors trop tard pour sortir de ce pétrin. Le courriel était parti. Nous avons échangé des courriels lorsque j'étais à Sudbury et il s'attendait à recevoir des documents de ma part.

[179] Même en accordant au juge Matlow la présomption raisonnable la plus entière de crédibilité, il est difficile d'accepter cette explication parce qu'elle contredit le libellé même du courriel qu'il a envoyé le 5 octobre à M. Barber, soit dit en passant après le moment où il a reconnu savoir qu'il était affecté à la Requête SOS. Dans ce courriel, il a notamment écrit que :

Je pense que vous devrez me parler pour comprendre de quoi il en retourne.

Si ce petit document d'information vous intéresse, je peux très facilement vous procurer ou vous indiquer la plupart des autres documents pertinents et de vous donner d'autres explications.

[180] Ces déclarations contredisent fortement l'affirmation du juge Matlow selon laquelle il a remis les documents au *Globe and Mail* le mercredi 5 octobre parce que « Il était alors trop tard pour sortir de ce pétrin ». Les commentaires s'accordent plutôt uniquement avec l'explication que ce qui avait été fourni stimulerait la recherche d'information supplémentaire. On ne peut

faire autrement que de qualifier d'inexcusable le fait que le juge Matlow ait tenté de raviver en octobre 2005 la controverse politique qu'il avait abandonné en août 2004. Le Comité d'enquête conclut qu'une preuve claire et convaincante établit selon la prépondérance des probabilités que le juge Matlow, par cette conduite, a manqué à l'honneur et à la dignité de sa charge au sens de l'alinéa b) et s'est placé en situation d'incompatibilité avec l'exercice de sa charge au sens de l'alinéa d) du paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges*.

d) La conduite relative à l'audition de la Requête SOS

[181] Cette partie du comportement du juge Matlow comporte trois aspects. Premièrement, il a fait défaut de prendre des mesures pour éviter d'être affecté à la Requête SOS après avoir déterminé s'il devait le faire en raison de sa participation à la controverse du projet Thelma. Deuxièmement, il a fait défaut de divulguer aux avocats et aux deux autres juges siégeant avec lui l'ampleur de sa participation à la controverse du projet Thelma avec la Ville ainsi que ses actes au cours des quatre jours précédant l'audition de la Requête SOS, où il a allégué encore une fois la conduite fautive de la municipalité et a suscité la controverse publique à cet égard. Troisièmement, il a entendu la Requête SOS.

[182] Le Comité d'enquête a déjà conclu, aux paragraphes 81 à 104, qu'il a compétence pour examiner les questions relatives aux deux premiers aspects. Quant au troisième aspect, même si celui-ci comporte un volet déontologique, il a fait l'objet principal de la requête en récusation. Pour ce motif, le Comité d'enquête n'examine pas l'aspect de la conduite du juge Matlow que constitue l'audition de la Requête SOS.

[183] Concernant le premier aspect, à savoir qu'il a fait défaut d'éviter d'entendre la Requête SOS, pour l'ensemble des motifs exprimés aux paragraphes 170 à 173, le juge Matlow avait l'obligation claire d'éviter d'entendre toute affaire où la Ville était partie ou à laquelle l'avocate de la Ville et son personnel étaient liés.

[184] Il ressort manifestement du témoignage du juge Matlow que son animosité envers les membres du service juridique de la Ville et les fonctionnaires municipaux responsables des décisions et des approbations en matière d'urbanisme n'avait pas changé. Cette conclusion se fonde aussi sur le fait qu'au cours des quatre jours précédant l'audition de la Requête SOS, le juge Matlow a ravivé son litige avec la Ville au moyen de l'échange de courriels qu'il a eu avec John Barber et la remise au *Globe and Mail* de documents relatifs au projet Thelma. Ces actes, joints à son animosité à l'égard de la Ville et de certains de ses fonctionnaires, ne pouvaient que renforcer considérablement l'obligation du juge Matlow d'éviter d'entendre toute affaire impliquant la Ville.

[185] Concernant le deuxième aspect, il existe une obligation déontologique de divulgation lorsque les circonstances sont telles qu'il serait impossible pour un juge, faisant preuve de l'objectivité requise de sa part, d'éviter de conclure qu'une personne raisonnable, impartiale et bien informée aurait des motifs de soupçonner qu'il existe un conflit entre l'intérêt personnel du juge et l'exercice de sa fonction. Compte tenu des commentaires du juge Matlow, en interrogatoire principal et en contre-interrogatoire, le Comité d'enquête ne peut que conclure que le juge Matlow connaissait les faits qui amèneraient tout juge examinant la question, avec l'objectivité auquel on s'attend d'un juge, à conclure, dans les termes des *Principes de déontologie judiciaire*, « qu'une personne raisonnable, impartiale et bien informée aurait des

motifs de soupçonner qu'il existe un conflit ». Le juge Matlow a nécessairement tiré cette conclusion.

[186] Par conséquent, il avait l'obligation déontologique de divulguer aux avocats et aux deux autres juges siégeant avec lui l'ampleur et la nature de sa participation à la controverse du projet Thelma ainsi que ses actes au cours de la semaine précédant l'audition de la Requête SOS, où il a communiqué avec John Barber par courriel et remis des documents au *Globe and Mail* en vue de raviver la controverse du projet Thelma et où il a formulé de nouveau des allégations d'irrégularité contre les fonctionnaires municipaux.

[187] Pris ensemble, la conduite inacceptable du juge Matlow que constitue le défaut de divulgation et le défaut de prendre des mesures pour éviter d'être affecté à la Requête SOS amènent le Comité d'enquête à conclure qu'une preuve claire et convaincante démontre que le juge Matlow a manqué à l'honneur et à la dignité de sa charge au sens de l'alinéa c) du paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges*.

e) La conduite découlant de la concomitance de la communication avec M. Barber et de la Requête SOS

[188] En suscitant l'intérêt renouvelé des médias à l'égard de la controverse du projet Thelma par l'envoi de courriels et la remise de documents au *Globe and Mail* au début d'octobre 2005, le juge Matlow a adopté un comportement créant une autre source de préoccupations : la concomitance de la résurrection de la controverse du projet Thelma et de son défaut d'éviter d'entendre la Requête SOS.

[189] Le juge Matlow a déclaré que lorsqu'il a « envoyé immédiatement un courriel à John Barber » le matin du dimanche 2 octobre 2005, juste avant son départ pour Sudbury, il ne savait pas qu'il était membre de la formation qui entendrait la Requête SOS. Comme nous l'avons déjà conclu au paragraphe 77, le Comité d'enquête ne peut tirer de conclusion de fait reflétant la position exprimée par le juge Matlow.

[190] Toutefois, une preuve claire et convaincante démontre que le juge Matlow (i) a ravivé le litige relatif au projet Thelma en sachant qu'il entendrait ou pourrait entendre la Requête SOS ou (ii) a délibérément fait défaut de prendre des mesures pour éviter d'être affecté à la Requête SOS lorsqu'il a ravivé ce litige. Peu importe ce qu'il en est, ses actes à cet égard constituent un manquement très grave à l'honneur et à la dignité de sa charge au sens de l'alinéa b) du paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges*.

[191] Le Comité d'enquête souligne que le juge Matlow a reconnu être au courant de son affectation à la Requête SOS le matin du mardi 4 octobre 2005 lorsque, quelques minutes après avoir reçu l'accusé de réception de John Barber du courriel du 2 octobre, il lui a envoyé un autre courriel indiquant qu'il lui fournirait des documents à son retour à Toronto. Dans un autre courriel envoyé à John Barber le 5 octobre, il a tenté, comme il a été mentionné aux paragraphes 179 et 180, de ne pas limiter ou réduire, mais plutôt d'augmenter sa participation.

[192] Les commentaires exprimés dans ce courriel ne sont pas des propositions qui auraient été faites par un juge tentant de limiter l'obligation qu'il estimait avoir par suite de l'envoi du courriel du 2 octobre où il s'est engagé à fournir des documents. Ces commentaires sont davantage le fait d'une personne cherchant à s'impliquer davantage et à fournir encore plus de renseignements que nécessaire pour satisfaire à l'obligation qu'il pouvait estimer avoir par suite

de son courriel antérieur. Dans le contexte de l'animosité du juge Matlow à l'égard de l'avocate de la Ville et de ses fonctionnaires, que son propre témoignage établit amplement, il est difficile d'accepter son explication selon laquelle une réponse tardive à l'opinion exprimée quelques semaines auparavant par le juge Bellamy à l'égard de l'enquête sur la location-acquisition des ordinateurs l'a poussé à « envoyer immédiatement » un courriel à John Barber. Le Comité d'enquête ne peut établir les motifs du juge à partir de la preuve dont il est saisi. Néanmoins, à la lumière du dossier, le Comité d'enquête ne peut considérer crédible l'explication avancée par le juge Matlow.

[193] La preuve établit de façon concluante que les 4 et 5 octobre, dates auxquelles il a envoyé les courriels à John Barber et remis les documents du projet Thelma au *Globe and Mail*, le juge Matlow savait qu'il entendrait la Requête SOS le 6 octobre. Le Comité d'enquête conclut donc qu'une preuve claire et convaincante établit ce qui suit :

- (i) Le juge Matlow a intentionnellement formulé ses allégations de faute municipale contre certains fonctionnaires municipaux et a pris des mesures actives pour susciter l'intérêt des médias et la connaissance du public à l'égard de ses allégations, alors qu'il savait qu'il entendrait une requête à laquelle la Ville était partie et qui portait sur des mesures de réglementation de la Ville, par l'entremise de ses fonctionnaires, d'une nature semblable à l'affaire pour laquelle il alléguait la faute municipale.

- (ii) Le juge Matlow a, en toute connaissance de cause, décidé de participer en tant que membre de la formation de la Cour divisionnaire qui a entendu la Requête SOS à l'égard d'une affaire portant sur des questions et des procédures de réglementation municipale au sujet desquelles il serait perçu comme ayant de fortes opinions personnelles et qui impliquait une partie (la Ville) et ses fonctionnaires à l'égard desquels le juge Matlow avait publiquement exprimé de l'animosité.

[194] Le Comité d'enquête conclut qu'en raison de ces deux aspects de sa conduite, le juge Matlow a manqué à l'honneur et à la dignité de sa charge, a manqué aux devoirs de sa charge et s'est placé en situation d'incompatibilité avec l'exercice de sa charge.

f) Autres observations

[195] D'autres commentaires formulés par le juge Matlow, non cités jusqu'à présent dans ce rapport, démontrent aussi une conduite minant le concept de l'impartialité, de l'intégrité et de l'indépendance de la magistrature. En contre-interrogatoire, il a déclaré ce qui suit :

Je ne suis pas fou, et je comprenais l'importance de ce que je faisais, et je tentais d'être prudent en respectant les lignes directrices et la déontologie.

Je savais que j'étais sur le point de faire une chose que la plupart des autres juges ne feraient probablement pas. Mais je pensais que je n'avais pas à être comme tous les autres juges, et je n'avais pas à mesurer ce que je fais selon les normes des autres juges.

J'avais le droit de faire les choses conformément à ma notion du rôle de juge, dans le cadre que je devais accepter.

J'estimais que j'agissais comme bon citoyen, de façon ouverte et transparente pour une cause publique de même que pour la mienne.

Pour ce qui est de mes critiques à l'égard du service juridique de la Ville, j'estimais que si un juge voit les choses que je vois et garde le silence, pourquoi devrait-on s'attendre à ce qu'une autre personne dans ce monde s'insurge contre de telles choses.

Je voulais être un exemple pour ma collectivité et mes enfants, et je voulais me conformer à ma propre notion du rôle d'un être humain décent et honnête et d'un bon juge.

Cela reflétait mes efforts de combiner ces objectifs tout en respectant les règles.

[Soulignement ajouté]

[196] À l'égard de la lettre qu'il a écrite au procureur général, on lui a demandé, et il a répondu, ce qui suit en contre-interrogatoire :

Q. Avant de rédiger la lettre, avez-vous pris un moment pour vous demander s'il pouvait y avoir une apparence non conforme aux principes de l'intégrité ou de l'impartialité susceptible de découler du fait que vous lui écriviez cela?

R. Pardonnez-moi de dire cela, mais il me semble que vous virez les choses à l'envers.

De mon point de vue, j'avais vu beaucoup de choses qui m'avaient préoccupé au sujet de la conduite de deux personnes au service juridique de la Ville.

J'estimais que ce qu'elles faisaient pouvait raisonnablement être qualifié de faute, ou de pire encore.

Je faisais de mon mieux dans le cadre de ce que j'estimais être mon rôle comme citoyen responsable. Et j'avais naturellement mon intérêt à défendre concernant l'avenue Thelma.

Jusqu'alors, je n'avais pas réussi à atteindre mon objectif de faire comprendre à quelqu'un les machinations de ces deux personnes.

Alors, presque désespéré, j'ai commencé à envoyer d'autres courriels. J'imagine que c'est le même sentiment que j'ai éprouvé qui m'a poussé à écrire à John Barber [et] m'a amené à écrire à un député provincial pour lui demander d'intervenir.

J'étais prêt à demander à quiconque d'intervenir, parce que j'estimais que cela n'était pas possible, que nous ne pouvions pas laisser ce genre de chose se produire dans notre Ville et que quelqu'un devait s'interposer.

Je suis encore étonné à ce jour que personne ne l'ait fait.

Je vous dis cela de la meilleure manière que je connaisse. J'ai considéré cela, et continue de considérer cela aujourd'hui, comme le même genre de chose qui s'est produite relativement au scandale de la location-acquisition.

Je ne sais pas pourquoi personne n'a fait quoi que ce soit à ce sujet.

[Soulignement ajouté]

[197] Pour un citoyen ordinaire, on peut considérer acceptable, peut-être même digne de compliments, le fait de se conduire en fonction de la norme que reflètent les commentaires du

juge Matlow, soulignés dans les extraits énoncés aux deux paragraphes qui précèdent. Il ne s'agit toutefois pas d'une norme acceptable de conduite de la part d'une personne qui, en acceptant d'être nommé juge, s'est engagée à se comporter de manière à préserver la confiance du public à l'égard de la primauté du droit, du système de justice et de son bon fonctionnement et qui, notamment, qui s'est engagée à avoir une conduite qui, selon les termes exprimés par le juge Gonthier dans l'arrêt *Therrien*, « leur mérite le respect du public et [il doit] cultiver une image d'intégrité, d'impartialité et de bon jugement ». Pour reprendre une fois de plus les termes utilisés par le juge Gonthier dans *Therrien*, « Il devra être et donner l'apparence d'être un exemple d'impartialité, d'indépendance et d'intégrité ».

g) Les expressions de regret

[198] Le juge Matlow a dit regretter certaines choses. En particulier, il a regretté toute conséquence négative que sa conduite pourrait avoir eue sur la réputation de l'administration de la justice. C'est à la fin de son contre-interrogatoire qu'il a exprimé le plus de regrets. Le Comité d'enquête estime qu'il est préférable de citer l'extrait de la transcription qui contient les regrets exprimés en interrogatoire principal et la plupart des remarques finales du juge Matlow en contre-interrogatoire.

[199] En interrogatoire principal, il a dit ceci :

R. Beaucoup de temps s'est écoulé depuis octobre 2005, et j'ai eu à de très nombreuses reprises l'occasion de penser à ce qui est arrivé et de réfléchir à mes propres actes et aux critiques dont j'ai été l'objet.

En rétrospective, j'estime que j'ai fait des erreurs de jugement dans la façon dont j'ai traité l'affaire SOS. Il y a deux erreurs de jugement qui me semblent maintenant claires et que je regrette profondément.

La première s'est produite, je pense, le mercredi mais je ne me souviens plus de la date.

Q. Le 5 octobre.

R. Le 5. Lorsque j'ai laissé ces documents au *Globe and Mail* pour John Barber, je savais que j'entendrais l'affaire SOS et, en rétrospective, j'estime que j'aurais dû cesser mes communications avec John Barber à ce moment-là et ne pas lui remettre quoi que ce soit.

Ma deuxième erreur, que je regrette aussi très profondément, s'est produite lorsque l'audience sur l'affaire SOS était sur le point de commencer.

Je réalise maintenant que mon courriel à John Barber et les documents que je lui ai remis ont donné l'impression, si je peux m'exprimer ainsi, ont créé une apparence qui pourrait amener quelqu'un à se demander si mon attitude et mes opinions à l'égard des employés du service juridique de la Ville affecteraient mon impartialité dans cette affaire.

Si c'était à recommencer, je m'y prendrais autrement et mieux. Je pense que j'aurais pu, au début de l'audience, informer les avocats et mes deux collègues de la formation de ce que j'avais fait et les avoir invités – invité les avocats, et non pas mes collègues – à faire des observations sur la question de savoir si je devrais me récuser ou non.

Dans ces circonstances, s'ils avaient insisté pour que je récuse, je l'aurais probablement fait. Une approche plus sûre, mais qui comporte d'autres considérations, aurait simplement consisté à refuser d'entendre cette affaire et éviter la question entièrement.

Je suppose, en rétrospective, je suis désolé de m'être impliqué dans l'affaire SOS/St. Clair parce que j'estime que c'est la source de mes problèmes actuels.

[200] En contre-interrogatoire, ses regrets ressortent de l'échange suivant :

Q. Était-ce exact que vous ne pouviez pas lâcher prise au sujet de la question du chemin Thelma?

R. Il y a deux personnes au service juridique que je ne pouvais pas laisser faire; j'ai un vrai problème avec ça.

Q. Maintenant, avez-vous lâché prise?

R. Je répondrai de cette façon : je ne ferai plus rien à ce sujet.

Mais est-ce que j'ai la même opinion aujourd'hui que lorsque tout cela s'est produit? Je dois dire que oui. Je n'ai pas changé d'avis au sujet du rôle qu'ont joué ces deux personnes.

Q. Vous avez indiqué que vous auriez fait un certain nombre de choses différemment.

Vous n'auriez pas été voir M. Barber le 5 octobre ni ne lui auriez envoyé de courriels, et vous auriez traité différemment votre participation à l'affaire SOS. Il s'agit de vos regrets?

R. Oui.

Q. Avez-vous d'autres regrets?

R. Je pense que j'ai aussi dit que je regrette d'avoir entendu l'affaire SOS et St. Clair, parce que je suis entièrement convaincu que si j'avais jamais entendu parler de cette affaire ou qu'on ne me l'avait jamais affectée, je ne serais pas ici présentement.

Q. Mais avez-vous d'autres regrets au sujet de votre propre conduite?

R. C'est une question difficile, parce que j'ai payé le prix fort pour ce que j'ai fait ici. Je n'ai pas été capable de siéger depuis avril. Il y a des personnes dans les médias qui ont été critiques à mon égard de même que des gens hors du milieu des médias.

Dans ma propre vie personnelle, des gens qui sont ou étaient mes amis m'ont demandé de leur expliquer les choses terribles que j'avais faites pour mériter cette plainte et ces procédures.

Je leur dis ce que je vous ai dit dans mon témoignage ici aujourd'hui.

Mais ça a vraiment été pénible pour moi, parce que je pense que beaucoup de gens soupçonnent que je ne ferais pas face à cette plainte si je n'avais rien fait de malhonnête.

Je n'ai rien fait de malhonnête. On peut peut-être me critiquer en disant que j'ai fait des erreurs, et je ne connais aucun juge qui n'en a fait aucune.

Je n'ai personne d'autre que moi-même à blâmer pour les erreurs que j'ai commises, et j'en accepte la responsabilité

Je pense que le prix que j'ai payé pour mes erreurs est totalement disproportionné par rapport à leur gravité. Je ne veux pas minimiser mes erreurs, mais cela a été vraiment difficile pour moi à divers niveaux.

Cela a affecté ma santé, mon bien-être et mon état d'esprit. J'ai vraiment souffert beaucoup à cause de tout cela.

Est-ce que je regrette cela? C'est une question difficile, parce qu'il est aussi important pour moi d'être fidèle à ma propre conscience et il est difficile de savoir où tracer la ligne.

Je ne sais pas comment mieux vous répondre.

Suis-je désolé d'avoir fait tout cela? Oui, je suis désolé de mes erreurs. Je suis désolé de m'être attiré tous ces terribles ennuis. Je suis désolé que ma conduite ait affecté d'autres personnes, et pour cela je suis extrêmement désolé aussi.

Mais mes raisons étaient sincères. J'estimais faire la bonne chose. Ce n'est pas dans ma nature de voir une injustice et de la laisser passer sans tenter de rétablir les choses.

La plupart du temps, cela fonctionne bien – laissez-moi vous dire que cela a toujours beaucoup mieux fonctionné que cette fois-ci. Cela a été un échec monumental, et je n'ai pas été capable de corriger la situation.

J'ai causé certains problèmes et commis certaines erreurs, et je me suis attiré beaucoup d'ennuis ainsi qu'à ma famille, dont mes enfants. Je suis vraiment désolé que mes enfants aient dû me voir

passer par ce genre de processus. Je donnerais tout ce que je peux pour pouvoir revenir en arrière de manière à ce qu'ils n'aient pas à voir cela.

Mais je ne peux pas revenir en arrière, et je dois faire face à la situation. J'espère que ça va bien tourner, et j'adorerais reprendre l'exercice de mes fonctions.

Mais je reconnais qu'il y a beaucoup d'incertitude maintenant au sujet de mon avenir, et je ne sais pas comment cette affaire sera réglée. Seul le temps le dira.

J'espère qu'au fil du temps, j'aurai d'autres occasions de réévaluer mon rôle et réfléchir à la question que vous m'avez posée, c'est-à-dire si je suis désolé de m'être impliqué dans cette affaire.

Q. Regrettez-vous toute incidence négative sur l'opinion du public à l'égard de l'administration de la justice que cela a causée?

R. Dans la mesure où il y a eu une incidence négative, et si c'est de ma faute, bien sûr que je le regrette. Je détesterais être responsable de cela.

J'espère que s'il y a des gens qui ont réagi de la manière dont vous l'avez décrite, qu'il y a aussi beaucoup de gens qui auront une meilleure opinion de certains d'entre nous qui participons à l'administration de la justice et qui apprécieront ce que j'ai fait.

Je sais qu'il y a des gens comme cela, parce qu'ils se sont manifestés à mon égard. Il m'est impossible d'évaluer le nombre de personnes qui ont une meilleure opinion de l'administration de la justice et de celles qui en ont une pire à cause de moi.

Mais dans la mesure où j'ai nui à la réputation de l'administration de la justice, ou à l'opinion du public, je suis désolé et je regrette si cela s'est effectivement produit.

Q. Vous n'êtes pas certain que cela se soit produit?

R. Cela s'est produit, oui, mais je ne sais pas dans quelle mesure.

[Soulignement ajouté]

[201] Le Comité d'enquête a tenu compte des regrets exprimés par le juge Matlow.

[202] À la lumière de la partie soulignée de son interrogatoire principal, il est manifeste que le juge Matlow considère que sa conduite consiste simplement en deux erreurs de jugement : remettre des documents au *Globe and Mail* à l'attention de John Barber et faire défaut de divulguer ce qu'il avait fait à ses deux collègues et aux avocats lorsque l'audience sur la Requête SOS était sur le point de commencer. Cette position ne reconnaît pas l'irrégularité de sa conduite lorsqu'il a organisé et dirigé l'opposition de la collectivité au projet Thelma, lorsqu'il a fait des observations à des titulaires de charge publique pour militer en faveur des Amis, lorsqu'il a utilisé des termes déplacés et formulé des commentaires inappropriés, lorsqu'il a intentionnellement tenté de susciter de nouveau l'attention des médias sur la conduite, liée au projet Thelma, de fonctionnaires municipaux alors qu'il savait qu'il entendrait la Requête SOS ou en décidant d'entendre cette requête alors qu'il savait qu'il tentait de susciter de nouveau l'intérêt des médias sur la conduite, liée au projet Thelma, de fonctionnaires municipaux.

[203] Lorsqu'on lui a demandé, en contre-interrogatoire, s'il avait d'autres regrets, ses réponses immédiates, soulignées dans les paragraphes qui précèdent, indiquent clairement que tout autre regret se limitait principalement aux préoccupations au sujet de l'incidence du

processus d'enquête sur lui-même et sa famille. Lorsqu'on a insisté sur la question de savoir s'il regrettait toute incidence négative sur l'opinion qu'a le public de l'administration de la justice, ses réponses étaient équivoques et il a indiqué que ses regrets dépendaient d'une comparaison entre le nombre de personnes susceptibles d'avoir une meilleure opinion de l'administration de la justice et le nombre de personnes susceptibles d'en avoir une moins bonne opinion à cause de lui.

[204] Pour les raisons susmentionnées, le Comité d'enquête ne modifie aucunement sa qualification de la conduite du juge Matlow ni ses conclusions concernant les façons dont cette conduite était contraire aux alinéas b) à d) du paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges*.

PARTIE IX : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION

a) Conclusions

[205] Pour résumer, les conclusions que le Comité d'enquête tire de l'analyse précédente de la conduite du juge Matlow à la lumière des alinéas b) à d) du paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges* sont les suivantes :

- (i) en organisant et en dirigeant l'opposition de la collectivité au projet Thelma, décision controversée de l'administration municipale, le juge Matlow s'est placé en situation d'incompatibilité avec l'exercice de sa charge;
- (ii) en rencontrant des titulaires de charge publique et en leur faisant des observations ainsi qu'en militant au nom du groupe communautaire qu'il dirigeait, le juge Matlow s'est placé en situation d'incompatibilité avec l'exercice de sa charge;

- (iii) en suscitant délibérément l'intérêt des médias à l'égard de la décision controversée de l'administration municipale, contre laquelle il dirigeait l'opposition, le juge Matlow s'est placé en situation d'incompatibilité avec l'exercice de sa charge;
- (iv) en utilisant des termes déplacés, dans une situation où les gens visés par ces termes savaient qu'il était juge, le juge Matlow s'est placé en situation d'incompatibilité avec l'exercice de sa charge;
- (v) en formulant des commentaires totalement inappropriés quant aux obligations légales d'un procureur général dans une lettre adressée au Procureur général de l'Ontario, uniquement en vue de favoriser ses intérêts personnels et celui de ses voisins, le juge Matlow a manqué à l'honneur et à la dignité de sa charge;
- (vi) en faisant défaut de prendre des mesures pour ne pas être affecté à une affaire impliquant la Ville, l'avocate de la Ville ou son personnel, le juge Matlow a manqué aux devoirs de sa charge;
- (vii) en écrivant à John Barber le 2 octobre 2005 pour susciter de nouveau l'intérêt des médias à l'égard de la controverse publique à laquelle il avait participé et qui s'était terminée au plus tard en août 2004, et en envoyant d'autres courriels les 4 et 5 octobre 2005 et en remettant des documents relatifs à la controverse le 5 octobre 2005 à John Barber alors qu'il savait qu'il entendrait au cours des jours suivants une affaire portant sur une décision controversée de l'administration municipale et à laquelle la Ville était partie, le juge Matlow a manqué à l'honneur

et à la dignité de sa charge et s'est placé en situation d'incompatibilité avec l'exercice de sa charge;

- (viii) en décidant d'entendre la Requête SOS et en faisant défaut de divulguer aux avocats des parties et aux deux autres juges sa participation antérieure à la controverse du projet Thelma et en prenant des mesures, juste avant l'audition de la Requête SOS, pour susciter de nouveau l'intérêt des médias à l'égard de la controverse du projet Thelma, le juge Matlow a manqué aux devoirs de sa charge;
- (ix) en faisant intentionnellement, les 4 et 5 octobre 2005, des allégations de faute municipale et en prenant des mesures flagrantes pour susciter une enquête publique de la part des médias sur ces allégations alors qu'il savait qu'il entendrait au cours des jours suivants une affaire à laquelle la Ville était partie et qui portait sur des questions semblables à celles de la controverse du projet Thelma, et en décidant de siéger comme membre de la formation examinant l'affaire comportant ces questions semblables et qui impliquait une partie, ses fonctionnaires et des procédures à l'égard desquelles il avait publiquement exprimé de l'animosité, le juge Matlow a manqué à l'honneur et à la dignité de sa charge, a manqué aux devoirs de sa charge et s'est placé en situation d'incompatibilité avec l'exercice de sa charge.

[206] Certaines des conclusions qui précèdent ne constituent pas à elles seules une conduite si manifestement et totalement contraire à l'impartialité, à l'intégrité et à l'indépendance de la magistrature qu'elle ébranlerait la confiance des personnes comparaisant devant le juge ou celle du public à l'égard de son système de justice, rendant le juge Matlow incapable de s'acquitter de

sa charge, mais prises ensemble, elles ont assurément cet effet. À cette considération s'ajoute le fait que le Comité d'enquête a conclu aux paragraphes 203 et 204 que malgré les événements subséquents, le juge Matlow n'a pas fondamentalement changé d'idée quant au caractère approprié de sa conduite à l'égard de laquelle la plainte a été déposée.

b) Recommandation

[207] Vu :

- (i) l'ampleur du défaut par le juge Matlow de se conformer aux normes déontologiques généralement acceptées pour la magistrature, dans le cadre de la conduite sous enquête;
- (ii) les conclusions du Comité d'enquête exprimées aux paragraphes 148 à 194 concernant les nombreux aspects de la conduite du juge Matlow qui contreviennent aux alinéas b) à d) du paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges*;
- (iii) les opinions actuelles exprimées par le juge Matlow quant à la régularité de sa conduite au moment en question et ses opinions actuelles quant à une conduite appropriée pour un juge qui se préoccupe de ce qu'il considère être un manquement à l'honneur et à la dignité dans l'exercice d'une charge publique indiquant qu'il y a peu de chances, voire aucune, que le juge Matlow se comporterait différemment à l'avenir;
- (iv) les regrets limités exprimés par le juge Matlow;

le Comité d'enquête n'a d'autre choix que de conclure que la conduite du juge Matlow est si manifestement et totalement contraire à l'impartialité, à l'intégrité et à l'indépendance de la magistrature que la confiance des personnes comparaisant devant le juge ou celle du public à l'égard de son système de justice a été minée, rendant le juge incapable d'exercer les fonctions liées à sa charge.

[208] Le Comité d'enquête est d'avis qu'une recommandation de révocation du juge Matlow s'impose.

Original du rapport signé par :

L'honorable Clyde K. Wells, juge en chef de Terre-Neuve-et-Labrador (président)

L'Honorable François Rolland, juge en chef de la Cour supérieure du Québec

L'honorable Ronald Veale, juge en chef de la Cour suprême du Yukon

Douglas M. Hummell, avocat, St. Catharines (Ontario)

Maria Lynn Freeland, avocate, Meadow Lake (Saskatchewan)

Honorable Clyde K. Wells, président

Honorable F. Freeland