



Résumé législatif

PROJET DE LOI C-9 : LOI MODIFIANT LA LOI SUR LES JUGES

Publication n° 44-1-C9-F

Le 14 mars 2023

Révisé par Michaela Keenan-Pelletier

Services d'information, d'éducation et de recherche parlementaires

ATTRIBUTION

Le 14 mars 2023	Michaela Keenan-Pelletier	Division des affaires juridiques et sociales
Le 27 janvier 2022	Michaela Keenan-Pelletier	Division des affaires juridiques et sociales

À PROPOS DE CETTE PUBLICATION

Les résumés législatifs de la Bibliothèque du Parlement résumant des projets de loi à l'étude au Parlement et en exposent le contexte de façon objective et impartiale. Ils sont préparés par les Services d'information, d'éducation et de recherche parlementaires, qui effectuent des recherches pour les parlementaires, les comités du Sénat et de la Chambre des communes et les associations parlementaires, et leur fournissent de l'information et des analyses. Les résumés législatifs sont mis à jour au besoin pour tenir compte des amendements apportés aux projets de loi au cours du processus législatif.

Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il convient cependant de souligner qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen devant la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux Chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

Dans ce résumé législatif de la Bibliothèque du Parlement, tout changement d'importance depuis la publication précédente est signalé en **caractères gras**.

© Bibliothèque du Parlement, Ottawa, Canada, 2023

Résumé législatif du projet de loi C-9
(Résumé législatif)

Publication n° 44-1-C9-F

This publication is also available in English.

TABLE DES MATIÈRES

1	CONTEXTE	1
1.1	Réforme du processus : contexte et consultations	2
2	DESCRIPTION ET ANALYSE.....	3
2.1	Processus d'examen relatif à la conduite des juges (art. 1 à 10, et 12).....	3
2.1.1	Plaintes	4
2.1.2	Agent de contrôle	4
2.1.3	Examineur	5
2.1.4	Comité d'examen	5
2.1.5	Comités d'audience.....	6
2.1.5.1	Comité d'audience restreint	8
2.1.5.2	Comité d'audience plénier	8
2.1.6	Comités d'appel	9
2.1.7	Appel devant la Cour suprême du Canada	9
2.1.8	Rapport au ministre et réponse du ministre	10
2.1.9	Traitement.....	10
2.1.10	Dispositions générales	11
2.1.11	Dispositions financières	12
2.1.12	Requêtes ministérielles concernant les juges et les autres titulaires de poste	13
2.2	Dispositions transitoires (art. 14 à 16)	13
	ANNEXE – GESTION DES PLAINTES D'INCONDUITE À L'ENDROIT DES JUGES : MODIFICATIONS LÉGISLATIVES PROPOSÉES	

RÉSUMÉ LÉGISLATIF DU PROJET DE LOI C-9 : LOI MODIFIANT LA LOI SUR LES JUGES

1 CONTEXTE

Le 16 décembre 2021, le ministre de la Justice et procureur général du Canada, l'honorable David Lametti, a déposé à la Chambre des communes le projet de loi C-9, Loi modifiant la Loi sur les juges¹.

En permettant de remplacer par un nouveau système le processus actuel de traitement des plaintes concernant les allégations d'inconduite, le projet de loi C-9 modifie la manière dont sont traitées les plaintes déposées contre les juges de nomination fédérale². Le processus actuel a été établi en 1971 sous le régime de la *Loi sur les juges*³, qui définit les critères de révocation d'un juge et prescrit certaines autres exigences; les éléments de procédure du processus de plainte sont en grande partie énoncés dans les documents stratégiques et les règlements administratifs du Conseil canadien de la magistrature (CCM)⁴.

Créé en vertu de la *Loi sur les juges*, le CCM est un organe fédéral habilité à enquêter sur les plaintes du public et les renvois du ministre de la Justice du Canada ou du procureur général d'une province ou d'un territoire concernant la conduite des juges de nomination fédérale. Il n'examine pas les décisions des juges. Après avoir mené une enquête, les membres du CCM peuvent formuler des recommandations au ministre, y compris celle de révoquer un juge. Le rôle du CCM en matière de surveillance de la conduite des juges s'inscrit dans son mandat général qui consiste à aider le système judiciaire à demeurer efficace, uniforme et responsable. Ses 41 membres comprennent tous les juges en chef et les juges en chef adjoints ainsi que certains juges principaux des tribunaux supérieurs aux échelons fédéral, provincial et territorial⁵.

Le projet de loi C-9 fait suite aux récentes modifications législatives apportées à la *Loi sur les juges* par le projet de loi C-3, Loi modifiant la Loi sur les juges et le Code criminel⁶, concernant la formation continue des juges sur des questions liées au droit relatif aux agressions sexuelles et au contexte social et par le projet de loi C-30, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 19 avril 2021 et mettant en œuvre d'autres mesures⁷, qui visait l'apport de modifications, notamment des ajustements au calcul des pensions des juges.

Le projet de loi S-5, Loi modifiant la Loi sur les juges, a été déposé au Sénat au nom du gouvernement le 25 mai 2021. Il était très semblable au projet de loi C-9, mais n'a pas franchi l'étape de la deuxième lecture et est mort au *Feuilleton* à la dissolution du Parlement le 15 août 2021. Le projet de loi S-5 a été rétabli en grande partie en tant que projet de loi S-3, lequel a été déposé et lu une première fois au Sénat le

1^{er} décembre 2021. Le projet de loi S-3 est resté sans suite et a été rayé du *Feuilleton* du Sénat le 15 décembre 2021, soit la veille du dépôt du projet de loi C-9 à la Chambre des communes. Le projet de loi C-9 est presque identique au projet de loi S-3.

Le projet de loi C-9 a franchi l'étape de la troisième lecture à la Chambre des communes le 9 décembre 2022, où il a été adopté avec des amendements. Le 9 mars 2023, ayant passé l'étape de la deuxième lecture au Sénat, il a été renvoyé aux fins d'étude au Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles.

1.1 RÉFORME DU PROCESSUS : CONTEXTE ET CONSULTATIONS

Le projet de loi C-9 fait suite à des consultations publiques menées par le gouvernement fédéral en 2016 sur la réforme éventuelle du processus disciplinaire de la magistrature fédérale⁸. Selon le rapport de consultation, les procédures disciplinaires de la magistrature ont été marquées par des augmentations significatives des coûts et des retards. Des réformes étaient nécessaires pour assurer la rentabilité, l'efficacité et la transparence du processus, de même que pour préserver la confiance du public envers le système judiciaire⁹. En vertu du système actuel, les décisions provisoires ou finales du CCM peuvent être contestées en ayant recours à trois paliers de contrôle judiciaire : la Cour fédérale, la Cour d'appel fédérale et, finalement, la Cour suprême du Canada. Par conséquent, les enquêtes sur la conduite des juges peuvent faire l'objet de contestations judiciaires multiples et prolongées, et il faut parfois des années pour les résoudre.

Mettant en exergue d'éventuels retards et coûts connexes dans le processus actuel, l'affaire *Girouard c. Canada (Procureur général)*, initiée en 2012, n'a été conclue qu'en 2021, lorsque le juge visé par une plainte d'inconduite judiciaire a démissionné après avoir épuisé les possibilités d'appel et de contrôle judiciaire. Dans le cadre de cette procédure, 24 demandes de contrôle judiciaire ont été soumises devant les tribunaux fédéraux¹⁰. Après le rejet de l'appel interjeté auprès de la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Girouard* en 2020, le CCM a fait la déclaration suivante :

Plus particulièrement, au cours de la dernière décennie, nous avons tous été témoins d'enquêtes publiques qui se sont éternisées et se sont avérées beaucoup trop coûteuses. Nous avons été témoins de demandes incalculables de contrôle judiciaire visant tous les aspects possibles du processus. Ces demandes ont été énormément onéreuses en temps, en argent et en efforts pour nos tribunaux fédéraux. De plus, tous ces coûts, y compris les dépenses occasionnées par le juge qui est au cœur de l'enquête, sont pris en charge par les contribuables. Le juge en cause continue de recevoir la totalité de son traitement et de ses prestations de retraite pendant que le temps s'écoule. Cela donne l'impression que le juge tire profit de ces délais. Le problème est systémique plutôt

qu'individuel : problème systémique qui, disons-le franchement, va à l'encontre de l'intérêt public et de l'accès à la justice¹¹.

À la conclusion de l'affaire, en février 2021, le président du CCM a de nouveau appelé à la réforme du processus :

[J]e réitère la nécessité d'adopter les réformes législatives que réclame le Conseil depuis longtemps déjà afin d'améliorer le processus de discipline judiciaire et ainsi maintenir la confiance du public dans l'administration de la justice¹².

2 DESCRIPTION ET ANALYSE

Le projet de loi C-9 compte 16 articles. Les principaux articles et principales dispositions font l'objet d'un examen dans la section ci-après, dans laquelle le terme « juge » désigne un juge de nomination fédérale assujetti à la *Loi sur les juges*.

2.1 PROCESSUS D'EXAMEN RELATIF À LA CONDUITE DES JUGES (ART. 1 À 10, ET 12)

Les articles 1 à 8 du projet de loi permettent d'apporter des modifications de forme mineures à la *Loi sur les juges* afin d'y intégrer le nouveau processus d'examen relatif à la conduite des juges et d'assurer un langage inclusif dans la version anglaise.

L'article 9 du projet de loi modifie l'article 62 de la *Loi sur les juges* en vue de permettre au CCM d'engager un conseiller juridique pour l'assister dans le cadre des procédures menées en vertu du nouveau processus.

L'article 10 du projet de loi supprime les articles 63 à 71 de la *Loi sur les juges* concernant l'établissement de l'actuel processus de plaintes visant les juges.

L'article 12 du projet de loi ajoute la nouvelle partie IV à la *Loi sur les juges* afin d'instaurer un nouveau processus d'examen relatif à la conduite des juges. Il s'agit d'une partie volumineuse contenant 81 nouveaux articles qui constituent l'essentiel du projet de loi C-9.

Dans le cadre du nouveau processus, un juge peut être révoqué pour l'un ou l'autre des motifs suivants (nouvel art. 80 de la *Loi sur les juges*) :

- a) invalidité;
- b) inconduite;
- c) manquement aux devoirs de la charge de juge;
- d) situation qu'un observateur raisonnable, équitable et bien informé jugerait incompatible avec les devoirs de la charge de juge.

Ces critères sont semblables, mais pas identiques, aux motifs justifiant la révocation dans le cadre du processus existant, qui comprennent l'âge. De surcroît, le processus actuel ne prévoit pas non plus le critère de l'observateur raisonnable pour déterminer si un juge se trouve dans une situation incompatible avec les devoirs de sa charge. Le projet de loi C-9 précise que ces quatre motifs justifient la révocation d'un juge lorsque son maintien en fonction risque de miner la confiance de la population dans son impartialité, son intégrité ou son indépendance. Il modifie les critères actuels en vertu desquels un juge peut être révoqué s'il est « inapte » à remplir utilement ses fonctions pour l'un ou l'autre des motifs énumérés¹³.

2.1.1 Plaintes

Dans le cadre du processus actuel et du nouveau processus, toute personne peut déposer une plainte auprès du CCM concernant la conduite d'un juge.

De même, dans le cadre du nouveau processus, le CCM ne peut déposer une plainte que lorsqu'au moins deux de ses membres ont des motifs raisonnables de croire que la confiance du public dans l'impartialité, l'intégrité ou l'indépendance du juge pourrait être minée pour l'un des motifs prévus aux nouveaux alinéas 80a) à 80d). Une plainte anonyme est soumise au même critère d'acceptabilité qu'une plainte déposée par le CCM (nouvel art. 86).

2.1.2 Agent de contrôle

Dans le cadre du processus actuel, le directeur exécutif du CCM effectue un examen préalable des plaintes et peut rejeter celles qui sont manifestement non fondées, qui ne concernent pas la conduite d'un juge ou qui ne servent pas l'intérêt public¹⁴.

Conformément au nouveau processus, le CCM désigne un agent de contrôle – qui peut être un juge – pour le charger de mener un examen préalable (nouvel art. 88 de la *Loi sur les juges*). Les plaintes peuvent être rejetées si elles sont manifestement non fondées, si elles ne sont pas liées à l'un des motifs énumérés au nouvel article 80 de la *Loi sur les juges* ou si elles ne répondent pas à d'autres critères de sélection qui peuvent être établis et publiés par le CCM (nouvel art. 90 de la *Loi sur les juges*). Il est à noter qu'en vertu du projet de loi C-9, une plainte pour harcèlement sexuel ou discrimination fondée sur l'un des motifs de distinction illicites au sens de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ne peut être rejetée au stade de l'examen préalable (nouvel art. 90 de la *Loi sur les juges*). Les plaintes déposées par le CCM et les plaintes anonymes échappent également à cet examen préalable (nouvel art. 89 de la *Loi sur les juges*).

2.1.3 Examineur

Comme dans le cadre du processus actuel, le nouveau processus prévoit que les plaintes qui ne sont pas rejetées après examen sont examinées par un examineur membre du CCM (nouvel art. 91 de la *Loi sur les juges*). Le juge en cause peut à ce stade présenter des arguments écrits (nouvel art. 93 de la *Loi sur les juges*). L'examineur applique les mêmes critères que l'agent de contrôle pour déterminer si la plainte doit être rejetée (nouvel art. 94). **Si la plainte est rejetée, l'examineur doit informer le plaignant de sa décision, motifs à l'appui.** Si elle n'est pas rejetée, la plainte est transmise à un comité d'examen du CCM pour que ses membres l'étudient. Les dispositions de ces nouveaux articles codifient essentiellement les politiques et les procédures existantes du CCM¹⁵.

Dans le cadre du processus actuel, la plainte n'est transmise à un comité d'examen que si la révocation du juge paraît être justifiée. Les cas d'inconduite moins graves sont actuellement traités de manière informelle; l'examineur du CCM peut négocier avec le juge en cause afin de trouver une solution appropriée, mais la plainte n'ira alors pas plus loin¹⁶. Dans le cadre du nouveau processus, les plaintes moins graves qui ne justifient pas une révocation peuvent être renvoyées à un comité d'examen.

2.1.4 Comité d'examen

En vertu du projet de loi C-9, un comité d'examen se compose d'un membre du CCM, d'un juge et d'un non-juriste qui n'a jamais été juriste, avocat ou parajuriste au Canada (nouveaux art. 82 et 98 de la *Loi sur les juges*). À l'heure actuelle, un comité d'examen compte deux autres membres du CCM¹⁷. Dans le cadre du nouveau processus, on prévoit la prise en compte de la diversité et de la compétence dans les langues officielles lors de l'ajout de juges et de non-juristes à la liste des personnes qui pourraient être sélectionnées à titre de membres du comité d'examen (nouveaux art. 83 et 84 de la *Loi sur les juges*).

Les plaintes ou requêtes ministérielles multiples mettant en cause le même juge peuvent être regroupées pour que les membres d'un seul comité d'examen les examinent, dans la mesure où des décisions individuelles n'ont pas encore été rendues (nouvel art. 98, et nouveaux par. 110(2), 117(3) et 149(2) de la *Loi sur les juges*).

Les membres d'un comité d'examen fondent leur décision uniquement sur l'objet de la plainte, sur les documents et les observations connexes fournis par l'examineur (nouvel art. 97 de la *Loi sur les juges*), sur les arguments écrits fournis par le juge en cause et son juge en chef (nouvel art. 99 de la *Loi sur les juges*) et sur tout autre document pertinent (nouvel art. 100 de la *Loi sur les juges*). Les membres d'un comité d'examen disposent de trois options lors de leur prise de décision. Ils peuvent, selon le cas :

- transmettre la plainte à un comité d'audience plénier si la révocation peut être justifiée (nouvel art. 101 de la *Loi sur les juges*);
- rejeter la plainte;
- imposer des sanctions de substitution autres que la révocation de l'intéressé.

Si les membres du comité d'examen rejettent la plainte, ils doivent informer le plaignant de leur décision, motifs à l'appui.

À titre de sanctions de substitution, les membres du comité d'examen peuvent prendre une ou plusieurs des mesures suivantes (nouvel art. 102 de la *Loi sur les juges*) :

- exprimer des préoccupations, donner un avertissement ou prononcer une réprimande publiquement ou confidentiellement;
- ordonner au juge en cause de s'excuser publiquement ou confidentiellement, ou de prendre des mesures spécifiques, notamment suivre une thérapie ou participer à de la formation continue;
- prendre toute mesure qu'ils estiment équivalente aux mesures susmentionnées;
- avec le consentement du juge en cause, prendre toute autre mesure qu'ils estiment indiquée.

Le processus actuel prévoit qu'un comité d'examen ne peut renvoyer l'affaire à un comité d'enquête pour une audience que si l'affaire est suffisamment grave pour justifier la révocation¹⁸. De même, dans le cadre du nouveau processus, le comité d'examen renvoie l'affaire à un comité d'audience plénier si la révocation semble justifiée. Toutefois, le projet de loi C-9 habilite également le comité d'examen à imposer des recours et des sanctions obligatoires autres que la révocation – et pas seulement à les négocier ou à les recommander –, lorsqu'il examine des cas d'inconduite moins graves. En théorie, cette mesure permet au CCM de traiter directement tous les types d'inconduite judiciaire et de résoudre rapidement les cas moins graves sans devoir tenir une audience en bonne et due forme.

Si le comité d'examen choisit d'imposer des sanctions de substitution, le juge en cause peut, dans les 30 jours après avoir été notifié de la décision, demander qu'un comité d'audience restreint soit constitué pour examiner la plainte (nouvel art. 104 de la *Loi sur les juges*).

2.1.5 Comités d'audience

En vertu du projet de loi C-9, les comités d'audience reprennent le rôle qu'assument actuellement les comités d'enquête. Les membres des comités d'audience peuvent recommander des sanctions de substitution à l'encontre d'un juge au lieu de simplement rejeter la plainte ou de recommander la révocation du juge.

Actuellement, les membres d'un comité d'enquête soumettent un rapport à ceux du CCM qui, à leur tour, délibèrent et remettent au ministre un rapport final dans lequel ils énoncent leurs conclusions¹⁹. Le nouveau processus élimine cette étape; le CCM n'a plus besoin d'examiner le rapport du comité d'audience. Ce changement pourrait permettre de réduire les retards, les coûts et les pertes d'efficacité dans le traitement des plaintes.

À l'instar d'un comité d'enquête²⁰, un comité d'audience détient les mêmes pouvoirs qu'une cour supérieure, y compris celui de citer des témoins, de les obliger à produire des documents et de les contraindre à présenter des éléments de preuve (nouvel art. 127 de la *Loi sur les juges*). Les membres d'un comité d'audience ne sont pas liés par les règles d'un tribunal en matière de preuve et peuvent prendre en considération n'importe quel élément de preuve qu'ils jugent crédible (nouvel art. 128 de la *Loi sur les juges*).

Dans le cadre du nouveau processus, un avocat comptant au moins 10 années d'expérience est désigné pour présenter l'affaire concernant le juge en cause devant le comité d'audience (nouvel art. 106 de la *Loi sur les juges*). Ce rôle est similaire à celui du procureur dans les affaires criminelles et n'existe pas officiellement dans le système actuel. L'avocat chargé de présenter l'affaire rédige l'énoncé des accusations et présente la preuve (nouvel art. 107 de la *Loi sur les juges*) selon les instructions du CCM qui l'a désigné (nouvel art. 108 de la *Loi sur les juges*).

Comme dans le système en place²¹, le nouveau processus permet la représentation du juge en cause par un avocat, qui peut présenter des éléments de preuve et contre-interroger les témoins durant une instance (nouvel art. 124 de la *Loi sur les juges*). Le juge en cause doit recevoir un préavis raisonnable de l'audience ainsi que l'énoncé des accusations à son endroit (nouvel art. 125 de la *Loi sur les juges*).

Le juge en cause ou l'avocat chargé de présenter l'affaire peut interjeter appel d'une décision du comité d'audience dans les 30 jours suivant la réception de l'avis de la décision (nouveaux art. 116 et 123 de la *Loi sur les juges*). En cas d'appel, l'affaire est renvoyée à un comité d'appel du CCM (nouvel art. 130 de la *Loi sur les juges*).

À la suite d'un changement susceptible d'accroître la transparence du nouveau système, les audiences du comité d'audience plénier et du comité d'appel se tiennent en public, à moins que cela aille à l'encontre de l'intérêt public (nouveaux art. 129 et 132 de la *Loi sur les juges*). De même, les décisions des comités et les motifs à l'appui de celles-ci sont rendus publics, sauf si l'audience s'est déroulée à huis clos, ou si leur publication ne servirait pas l'intérêt public (nouveaux art. 115, 122 et 136 de la *Loi sur les juges*). En revanche, les enquêtes d'un comité peuvent actuellement se tenir en public ou à huis clos, sauf si le ministre exige qu'elles soient publiques (actuel par. 63(6) de la *Loi sur les juges*).

Le système proposé prévoit deux types de comités d'audience : restreint ou plénier.

2.1.5.1 Comité d'audience restreint

Un comité d'audience restreint fonctionne comme un mécanisme d'appel en ce sens que ses membres peuvent confirmer, modifier ou annuler les sanctions de substitution imposées par le comité d'examen (nouvel art. 113 de la *Loi sur les juges*). Toutefois, le comité d'audience restreint réexamine la plainte et ne tient pas compte de la décision du comité d'examen ni des motifs à l'appui de celle-ci (nouvel art. 111 de la *Loi sur les juges*). Si la révocation peut être justifiée, le comité d'audience restreint renvoie la plainte à un comité d'audience plénier (nouvel art. 112 de la *Loi sur les juges*).

Le comité d'audience restreint n'a pas d'équivalent dans le système actuel, qui ne prévoit aucune sanction obligatoire pour un juge qui en appelle d'une décision autre que la révocation.

Un comité d'audience restreint se compose d'un membre du CCM, d'un juge et d'un avocat (nouvel art. 110).

2.1.5.2 Comité d'audience plénier

Un comité d'audience plénier est constitué pour traiter les affaires dans le cadre desquelles la révocation d'un juge pourrait être justifiée. Il fonde sa décision selon la prépondérance des probabilités (nouvel art. 119 de la *Loi sur les juges*), alors que la norme de preuve pour les décisions n'est pas précisée dans l'actuelle *Loi sur les juges* ni dans la documentation existante du CCM.

Si le comité d'audience plénier détermine que la révocation n'est pas justifiée, il peut rejeter la plainte ou imposer des sanctions de substitution, lesquelles sont énumérées au nouvel article 102 de la *Loi sur les juges*. À l'instar des membres du comité d'audience restreint, les membres du comité d'audience plénier procèdent à leur propre examen de la plainte et ne tiennent pas compte des décisions des comités précédents ni des motifs à l'appui de celles-ci (nouvel art. 118 de la *Loi sur les juges*). Dans le système actuel, le comité d'enquête doit tenir compte des motifs et de l'énoncé des questions du comité d'examen.

Contrairement à un comité d'enquête, un comité d'audience plénier comprend un non-juriste, en plus d'un juge, d'un avocat et de deux membres du CCM (nouvel art. 117 de la *Loi sur les juges*).

2.1.6 Comités d'appel

Les appels des décisions du comité d'audience restreint ou du comité d'audience plénier sont renvoyés à un comité d'appel. Les comités d'appel détiennent les mêmes pouvoirs qu'une cour d'appel, et leurs membres peuvent infirmer, modifier ou confirmer toute décision d'un comité d'audience et rendre toute autre décision que ceux d'un comité d'audience auraient pu rendre (nouvel art. 131 de la *Loi sur les juges*). Ils s'appuient sur les mêmes éléments de preuve et documents que ceux du comité d'audience, en plus des arguments écrits et oraux du juge en cause et de l'avocat chargé de présenter l'affaire (nouveaux art. 133 et 134 de la *Loi sur les juges*). Des éléments de preuve ou des témoignages supplémentaires ne peuvent être admis que dans des circonstances exceptionnelles. À l'instar des procédures du comité d'audience, celles des comités d'appel sont publiques, et les décisions et motifs sont publiés, sauf si cela irait à l'encontre de l'intérêt public (nouveaux art. 132 et 136 de la *Loi sur les juges*).

Un comité d'appel se compose de trois membres du CCM et de deux juges inscrits sur la liste de juges (nouvel art. 130 de la *Loi sur les juges*). Ce mécanisme d'appel interne n'a pas d'équivalent dans le système actuel. Les comités d'appel remplacent le droit actuel à un contrôle judiciaire par les tribunaux fédéraux, où les affaires sont sujettes aux procédures et aux règles de ces derniers ainsi qu'à des retards et à des coûts de litiges potentiellement plus importants.

2.1.7 Appel devant la Cour suprême du Canada

En vertu du nouveau système, le juge en cause ou l'avocat chargé de présenter l'affaire peut demander l'autorisation d'interjeter appel d'une décision du comité d'appel auprès de la Cour suprême du Canada (CSC) (nouvel art. 137 de la *Loi sur les juges*). Si cette autorisation est accordée, le procureur général du Canada et le procureur général d'une province ou d'un territoire peuvent intervenir dans l'appel (nouvel art. 138 de la *Loi sur les juges*).

Il s'agit de la seule possibilité pour une partie d'interjeter appel devant les tribunaux dans le cadre du nouveau processus. En effet, le projet de loi C-9 interdit expressément les contestations judiciaires ou le contrôle judiciaire des décisions du CCM autres que celles prévues dans le projet de loi (à savoir l'appel devant un comité interne du CCM ou devant la CSC) (nouvel art. 158 de la *Loi sur les juges*). Cette disposition élimine la possibilité de procédures de contrôle judiciaire multiples et interminables devant les tribunaux fédéraux et contribue à réduire les possibilités de litiges.

Le système actuel offre de multiples possibilités de contrôle judiciaire et d'appel devant la Cour fédérale, la Cour d'appel fédérale et la CSC (avec autorisation).

2.1.8 Rapport au ministre et réponse du ministre

Dans le cadre du nouveau processus, les membres du comité d'audience plénier doivent soumettre un rapport avec leur recommandation au ministre dès que le droit des parties d'interjeter appel de la décision auprès d'un comité d'appel ou de la CSC a expiré ou a été épuisé, ou qu'on y a renoncé. Ce rapport doit comprendre les décisions et les motifs du comité d'audience plénier, du comité d'appel et de la CSC, selon le cas (nouveaux par. 139(1) et 139(2) de la *Loi sur les juges*). Cette disposition reflète une obligation similaire sous le régime du système actuel²².

Des exemplaires du rapport du comité d'audience sont remis au juge en cause, à l'avocat chargé de présenter l'affaire et aux membres du CCM. Le rapport peut être publié en totalité ou en partie, selon que les décisions et les motifs qui y sont évoqués ont été rendus publics ou non (nouveau par. 139(4) de la *Loi sur les juges*).

Dans le cadre du nouveau processus, le ministre répond publiquement au rapport (nouvel art. 140 de la *Loi sur les juges*).

Le ministre peut en outre demander au Parlement d'exercer son pouvoir constitutionnel de voter sur la révocation du juge visé et de demander cette révocation au gouverneur général²³.

2.1.9 Traitement

Avant le 29 juin 2021 (date d'entrée en vigueur du projet de loi C-30²⁴), le traitement d'un juge continuait d'être versé et sa pension, de s'accumuler jusqu'au jour de sa retraite ou de sa révocation par le gouverneur général.

Le projet de loi C-30 a modifié la *Loi sur les juges* afin de priver un juge du rajustement annuel de son traitement et de la possibilité de cumuler des années de service ouvrant droit à pension pendant la contestation devant les tribunaux d'une recommandation de révocation du CCM. Par conséquent, la date de fin du traitement et de l'ancienneté aux fins du calcul de la pension correspond actuellement *au jour où les membres du CCM recommandent au ministre la révocation du juge en cause*.

Le projet de loi C-9 reprend cette idée, mais fixe une nouvelle date de fin²⁵. En vertu du nouveau système, *le jour qui suit la notification par un comité d'audience plénier de sa décision de recommander la révocation du juge en cause est considéré comme le dernier jour du mandat de ce dernier*. C'est cette date qui sert à déterminer le traitement du juge et le temps passé en fonction dans la magistrature lors du calcul des prestations de retraite à la suite de sa démission, de sa révocation ou de son départ à la retraite (nouvel art. 126).

Cette nouvelle disposition ne s'applique pas si, selon le cas :

- la CSC ou la décision ultimement rendue par un comité d'appel annule la décision du comité d'audience plénier;
- le ministre choisit de ne pas révoquer le juge;
- l'une ou l'autre des Chambres du Parlement vote contre la révocation du juge.

En pareil cas, le juge n'est pas pénalisé et peut effectuer des versements de rente de rattrapage pour la période de cotisation perdue.

2.1.10 Dispositions générales

À l'instar du système actuel, le nouveau processus prévoit qu'un membre du CCM ou un juge ne peut assumer les fonctions d'examineur ou de membre d'un comité s'il siège au même tribunal que le juge visé par la plainte²⁶. Par ailleurs, un membre du CCM ne peut pas assumer les fonctions d'examineur ou de membre d'un comité s'il a été responsable d'une plainte du CCM ou d'un processus de plainte anonyme sous le régime du nouvel article 86 (nouvel art. 141 de la *Loi sur les juges*).

Les agents de contrôle, les examineurs et les membres d'un comité bénéficient de la même immunité qu'un juge de cour supérieure et, de ce fait, ne peuvent être poursuivis pour des actions ou des décisions découlant de leur rôle (nouvel art. 143 de la *Loi sur les juges*).

Sous le régime du nouveau processus, selon une autre modification visant à accroître la transparence, le CCM présente au ministre un rapport annuel dans lequel il fait état du nombre de plaintes (nouveau par. 160(1) de la *Loi sur les juges*) :

- reçues;
- rejetées par un agent de contrôle ou un examineur;
- instruites par les comités d'examen, d'audience ou d'appel;
- ayant mené à la prise de sanctions de substitution.

Le rapport annuel est rendu public après sa présentation au ministre (nouveau par. 160(2) de la *Loi sur les juges*).

Le projet de loi C-9 précise, peut-être en raison de la pandémie de COVID-19 ou par souci d'efficacité, que toute procédure portant sur des plaintes d'inconduite peut se dérouler à distance (nouvel art. 159 de la *Loi sur les juges*).

2.1.11 Dispositions financières

Conformément au projet de loi C-9, les indemnités, les dépenses et les honoraires liés au processus de traitement des plaintes et aux requêtes ministérielles aux termes du nouvel article 148 de la *Loi sur les juges* sont soumis à la réglementation du gouvernement (nouvel art. 144 de la *Loi sur les juges*) et aux directives du commissaire à la magistrature fédérale. Sous réserve de la réglementation, lorsque les lignes directrices du CCM diffèrent des directives du Conseil du Trésor, le commissaire doit justifier les divergences (nouvel art. 145 de la *Loi sur les juges*).

Ces honoraires, indemnités et dépenses sont prélevés sur le Trésor (nouvel art. 146 de la *Loi sur les juges*) et comprennent :

- les dépenses engagées par les membres du CCM et les juges inscrits sur la liste de juges dans l'exercice des fonctions qui leur sont conférées au titre du processus de plainte ou par suite de requêtes ministérielles aux termes de l'article 148;
- les dépenses et indemnités des membres des comités, autres que les juges;
- les honoraires et les dépenses de l'avocat chargé de présenter l'affaire;
- les honoraires et les dépenses de l'avocat mandaté pour représenter le juge en cause;
- les honoraires et les dépenses de tout avocat ou expert engagé pour le compte d'un comité;
- les dépenses accessoires relatives à la tenue des réunions et des audiences, notamment pour la location de salles, l'enregistrement et la transcription des procédures, les services de traduction et la sécurité.

Il est à noter que les honoraires et les dépenses admissibles des avocats mandatés par les juges en cause se limitent à ceux encourus dans le cadre des procédures faisant partie du processus de traitement des plaintes du CCM, des requêtes ministérielles aux termes du nouvel article 148 de la *Loi sur les juges* et des appels interjetés devant la CSC. Bien que le projet de loi C-9 interdise le recours au contrôle judiciaire dans le cadre du nouveau processus, il interdit aussi expressément les paiements à l'avocat mandaté par un juge dans le cadre d'un contrôle judiciaire de toute décision au titre du processus de plainte, et ce, pour ne laisser subsister aucun doute (nouveau par. 146(2) de la *Loi sur les juges*).

Le projet de loi C-9 exige la tenue d'un examen indépendant des dispositions financières énoncées aux nouveaux articles 144 à 146 de la *Loi sur les juges*. Un premier examen est effectué dans les 18 mois suivant le premier rapport annuel du CCM sur le processus de traitement des plaintes et un examen est ensuite mené tous les cinq ans. Dans le rapport d'examen, il doit être précisé si les dispositions financières ont été appliquées selon les pratiques exemplaires en matière de contrôle

financier. Ce rapport est rendu public, à quelques exceptions près (nouvel art. 147 de la *Loi sur les juges*).

2.1.12 Requêtes ministérielles concernant les juges et les autres titulaires de poste

À la demande du ministre ou du procureur général d'une province ou d'un territoire, le CCM doit constituer un comité d'audience plénier chargé d'examiner la requête et de déterminer si la révocation d'un juge ou d'un titulaire de poste nommé par le gouverneur en conseil est justifiée (nouveaux art. 148 et 151 de la *Loi sur les juges*). Cette disposition reflète les dispositions existantes qui exigent que le CCM mène une enquête, à la demande du ministre, sur les juges ou autres titulaires de poste nommés²⁷.

Les titulaires de poste nommés comprennent les agents du Parlement, les ombudsmans; les personnes assurant la présidence, la direction et la direction générale des sociétés d'État; les personnes assurant la présidence des tribunaux administratifs et les membres de ces derniers; ainsi que les dirigeants et les membres des organismes, des conseils et des commissions. Comme le prévoit le projet de loi C-9, un titulaire de poste nommé peut être révoqué pour les mêmes raisons qu'un juge : invalidité, inconduite, manquement aux devoirs de sa charge ou situation d'incompatibilité (nouvel art. 151 de la *Loi sur les juges*). Si le CCM recommande la révocation d'un titulaire de poste nommé (autre qu'un juge), le ministre peut, à son tour, recommander au gouverneur en conseil d'ordonner la révocation du titulaire de poste (nouvel art. 155 de la *Loi sur les juges*)²⁸. Un exemplaire du décret de révocation et un exemplaire du rapport à l'appui doivent être déposés devant le Sénat et la Chambre des communes dans les 15 jours de la date de l'ordonnance.

Dans le cadre du nouveau processus, un titulaire de poste nommé qui n'est pas un juge et dont la révocation est recommandée pour cause d'invalidité peut se voir accorder un congé avec traitement au lieu d'une révocation permanente (nouvel art. 156 de la *Loi sur les juges*). Cette option n'existe actuellement que pour les juges dans la version actuelle de la *Loi sur les juges*, mais elle est supprimée en vertu du projet de loi C-9 (art. 10 du projet de loi)²⁹.

2.2 DISPOSITIONS TRANSITOIRES
(ART. 14 À 16)

Aux articles 14 et 15 du projet de loi, il est prévu que la version actuelle de la *Loi sur les juges* continue de s'appliquer aux enquêtes déjà amorcées, à la demande du ministre ou du procureur général d'une province ou d'un territoire, ou à la suite d'une plainte reçue avant la date d'entrée en vigueur du projet de loi C-9.

Conformément à l'article 16 du projet de loi, si un rapport présenté au ministre avant l'entrée en vigueur du projet de loi C-9 contient une recommandation de révocation

d'un juge, ce dernier peut, dans les 30 jours suivant l'entrée en vigueur du projet de loi, demander l'autorisation d'appel du rapport auprès de la CSC. Si l'autorisation d'appel est accordée, le procureur général du Canada et celui d'une province ou d'un territoire peuvent intervenir dans l'appel.

NOTES

1. [Projet de loi C-9, Loi modifiant la Loi sur les juges](#), 44^e législature, 1^{re} session. Voir aussi Gouvernement du Canada, [Conduite des juges : réforme du processus de traitement des plaintes](#).
2. Au Canada, les juges de nomination fédérale comprennent les juges des cours supérieures de chaque province et territoire, des cours d'appel, de la Cour d'appel fédérale, de la Cour fédérale, de la Cour canadienne de l'impôt et de la Cour suprême du Canada. Voir [Loi sur les juges](#), L.R.C. 1985, ch. J-1, art. 9 à 22.
3. *Ibid.*, art. 63 à 71. Pour une description des origines du processus de plaintes pour inconduite judiciaire et des réformes antérieures au dépôt du projet de loi C-9, voir Ministère de la Justice du Canada, [Possibilités de réformes supplémentaires du processus disciplinaire de la magistrature fédérale](#), juin 2016, p. 4 à 6.
4. Conseil canadien de la magistrature (CCM), [Procédures du Conseil canadien de la magistrature pour l'examen de plaintes ou d'allégations au sujet de juges de nomination fédérale](#), 29 juillet 2015; et [Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes \(2015\)](#), DORS/2015-203.
5. CCM, « Notre mandat et nos pouvoirs », [Notre mandat](#); CCM, « À propos du Conseil canadien de la magistrature », [À propos](#); et [Loi sur les juges](#), L.R.C. 1985, ch. J-1, par. 59(1).
6. [Projet de loi C-3, Loi modifiant la Loi sur les juges et le Code criminel](#), 43^e législature, 2^e session (L.C. 2021, ch. 8).
7. [Projet de loi C-30, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 19 avril 2021 et mettant en œuvre d'autres mesures](#), 43^e législature, 2^e session (L.C. 2021, ch. 23).
8. Ministère de la Justice Canada, [Possibilités de réformes supplémentaires du processus disciplinaire de la magistrature fédérale](#), juin 2016. Voir aussi Commission d'examen de la rémunération des juges, [Rapport et recommandations – présenté au ministre de la Justice du Canada, conformément au paragraphe 26\(4\) de la Loi sur les juges, L.R.C. 1985, ch. J-1](#), 28 octobre 2019.
9. Ministère de la Justice Canada, [Possibilités de réformes supplémentaires du processus disciplinaire de la magistrature fédérale](#), juin 2016, p. 5 à 7.
10. « [Menacé de destitution, le juge Michel Girouard démissionne](#) », *Radio-Canada*, 25 février 2021; [Girouard c. Canada \(Procureur général\)](#), 2020 CAF 129, par. 3; [Canada \(Conseil de la magistrature\) c. Girouard](#), 2019 CAF 148; [Girouard c. Conseil canadien de la magistrature](#), 2015 CF 307; [Girouard c. Canada \(Procureur général\)](#), 2017 CF 449; [Girouard c. Canada \(Procureure générale\)](#), 2018 CF 865; et [Girouard c. Canada \(Procureur général\)](#), 2020 CF 557.
11. CCM, [Lettre ouverte du Conseil canadien de la magistrature à la population canadienne](#), 31 juillet 2020.
12. CCM, [Déclaration du Président du Conseil canadien de la magistrature](#), communiqué, 25 février 2021.
13. [Loi sur les juges](#), L.R.C. 1985, ch. J-1, par. 65(2).
14. Cette étape procédurale, comme bien d'autres, est énoncée dans les politiques du CCM, et non dans la *Loi sur les juges*. Le projet de loi C-9 la codifie et l'inclut dans la *Loi sur les juges*, la plaçant ainsi sous le contrôle législatif du Parlement et non du CCM. Voir CCM, [Procédures du Conseil canadien de la magistrature pour l'examen de plaintes ou d'allégations au sujet de juges de nomination fédérale](#), 29 juillet 2015, paragr. 5.
15. [Loi sur les juges](#), L.R.C. 1985, ch. J-1, art. 4.3, 5 et 6.
16. *Ibid.*, al. 8.2b) et 8.2d).
17. [Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes \(2015\)](#), DORS/2015-203, par. 2(3).

18. *Ibid.*, par. 2(4).
19. *Ibid.*, art. 8 à 12.
20. [Loi sur les juges](#), L.R.C. 1985, ch. J-1, par. 63(4).
21. *Ibid.*, art. 64.
22. *Ibid.*, art. 65.
23. La révocation d'un juge ne peut avoir lieu qu'après que la Chambre des communes et le Sénat ont voté en sa faveur, et que le gouverneur général a donné suite à la demande du Parlement de procéder à la révocation du juge. La révocation des juges nommés ne se fait pas aisément. Cette mesure vise à protéger l'indépendance judiciaire de toute ingérence de la part du gouvernement. Voir [Loi constitutionnelle de 1867](#), 30 & 31 Victoria, ch. 3 (R.-U.), art. 99.
24. [Projet de loi C-30, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 19 avril 2021 et mettant en œuvre d'autres mesures](#), 43^e législature, 2^e session (L.C. 2021, ch. 23).
25. L'entrée en vigueur du projet de loi C-9 entraînerait l'abrogation et le remplacement de la modification à la *Loi sur les juges* en vertu du projet de loi C-30.
26. [Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes \(2015\)](#), DORS/2015-203, par. 3(4).
27. [Loi sur les juges](#), L.R.C. 1985, ch. J-1, par. 63(1) et 69(1).
28. Les nominations faites par le gouverneur en conseil sont pour une période déterminée ou indéterminée. Les titulaires de poste nommés occupent leur poste soit « à titre amovible », c'est-à-dire qu'ils peuvent être révoqués à la discrétion du gouverneur en conseil, soit « à titre inamovible », et alors ils ne peuvent être révoqués que pour un motif valable. Le projet de loi C-9 s'applique à la révocation des titulaires de poste nommés « à titre inamovible » en plus des autres lois ou textes réglementaires qui prévoient l'établissement du poste et l'autorisation de la nomination et de ses conditions.
29. [Loi sur les juges](#), L.R.C. 1985, ch. J-1, par. 66(2). Les juges sont également admissibles à un congé général autorisé, aux termes de l'art. 54.

ANNEXE – GESTION DES PLAINTES D'INCONDUITE À L'ENDROIT DES JUGES : MODIFICATIONS LÉGISLATIVES PROPOSÉES

**Tableau 1 – Modifications législatives proposées concernant
la gestion des plaintes d'inconduite à l'endroit des juges**

Processus actuel	Projet de loi C-9 : processus proposé
Le directeur exécutif du Conseil canadien de la magistrature (CCM) procède à un examen préalable.	L'agent de contrôle du CCM procède à un examen préalable.
Un membre du CCM procède à l'examen initial; il rejette la plainte ou la transmet à un comité d'examen s'il détermine que la plainte peut justifier la révocation du juge. Si l'inconduite est moins grave, il peut négocier avec le juge quant à une mesure corrective appropriée.	Un membre du CCM procède à l'examen initial; il rejette la plainte si celle-ci est entièrement dénuée de fondement, ou la transmet à un comité d'examen.
Les membres du comité d'examen : <ul style="list-style-type: none"> ▪ mènent des enquêtes; ▪ renvoient la plainte à un comité d'enquête si la révocation paraît justifiée. 	Les membres du comité d'examen : <ul style="list-style-type: none"> ▪ peuvent rejeter la plainte ou imposer des sanctions dans les cas où il n'est pas question de révocation; ▪ doivent renvoyer la plainte à un comité d'audience plénier si celle-ci peut servir à justifier la révocation.
Les membres du comité d'enquête peuvent recommander la révocation, mais ne peuvent recommander aucune autre sanction. Ils rédigent un rapport à l'intention des autres membres du CCM, qui produisent ensuite un rapport final contenant une recommandation au ministre de la Justice quant à la révocation du juge.	Si le juge en cause interjette appel de la décision du comité d'examen, les membres du comité d'audience peuvent confirmer, modifier ou annuler les sanctions, ou renvoyer la plainte à un comité d'audience plénier si la révocation paraît justifiée. Si la révocation est possible, les membres du comité d'audience plénier : <ul style="list-style-type: none"> ▪ peuvent conclure que la révocation du juge est justifiée; ▪ présentent un rapport et une recommandation au ministre de la Justice quant à la révocation du juge, conformément aux décisions du comité d'appel et de la Cour suprême du Canada (le cas échéant).
Le juge en cause peut interjeter appel de la recommandation du CCM en ayant recours à jusqu'à trois paliers consécutifs de contrôle judiciaire. Processus d'appel : <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cour fédérale; ▪ Cour d'appel fédérale; ▪ Cour suprême du Canada (avec autorisation). 	Toute décision du comité d'audience peut faire l'objet d'un appel devant un comité d'appel, puis devant la Cour suprême du Canada (avec autorisation).
Le ministre de la Justice peut amorcer le processus de révocation du juge et réagir publiquement au rapport.	Le ministre de la Justice peut amorcer le processus de révocation du juge et doit réagir publiquement au rapport du comité d'audience plénier.

Source : Tableau préparé par la Bibliothèque du Parlement à partir d'information tirée de Gouvernement du Canada, [Infographique : Gestion des plaintes d'inconduite contre des juges – modifications législatives proposées](#).