



www.ccm.gc.ca

CONCERNANT

l'article 65 de la *Loi sur les juges*, L.R., 1985, ch. J-1, et le Comité d'enquête constitué par le Conseil canadien de la magistrature pour examiner la conduite de l'honorable Paul Cosgrove de la Cour supérieure de justice de l'Ontario :

RAPPORT DU CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE AU MINISTRE DE LA JUSTICE

Conformément au mandat que lui confie la *Loi sur les juges*, et suite à une enquête menée au sujet de la conduite du juge Cosgrove, le Conseil canadien de la magistrature recommande par les présentes que l'honorable Paul Cosgrove soit révoqué de ses fonctions, pour les motifs énoncés dans le présent rapport.

Présenté à Ottawa, le 30 mars 2009

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	4
CONTEXTE.	4
QUESTIONS EN CAUSE.....	7
<u>Les excuses.</u>	9
<i>Le moment choisi par le juge Cosgrove pour présenter ses excuses en septembre 2008.</i>	13
<i>Le moment choisi par le procureur général pour demander la tenue d'une enquête.</i>	15
<u>Les avis de l'avocat indépendant au sujet de la révocation.</u>	16
<u>La carrière, la réputation et les capacités du juge.</u>	18
LA QUESTION DE L'INCOMPÉTENCE.	19
LA DÉCISION.....	20

INTRODUCTION

[1] La confiance du public dans la magistrature est essentielle pour assurer la primauté du droit et préserver la force de nos institutions démocratiques. Tous les juges ont le devoir, individuellement et collectivement, d'entretenir cette confiance en observant les normes de conduite les plus élevées. Après avoir enquêté sur la conduite de l'honorable Paul Cosgrove, nous concluons qu'il a manqué aux devoirs de sa charge à tel point que la confiance du public dans sa capacité de remplir utilement ses fonctions judiciaires à l'avenir ne peut être rétablie. Par conséquent, nous concluons qu'il y a lieu de recommander au ministre de la Justice que le juge Cosgrove soit révoqué.

CONTEXTE

[2] Le 27 novembre 2008, nous avons reçu le Rapport au Conseil canadien de la magistrature du comité d'enquête constitué pour enquêter sur la conduite du juge Paul Cosgrove de la Cour supérieure de justice de l'Ontario (le « rapport du comité d'enquête »). Cette enquête a été menée à la suite de la demande que le procureur général de l'Ontario a présentée le 22 avril 2004 en vertu du paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges*.

[3] De 1997 à 1999, le juge Cosgrove a présidé le procès pour meurtre de Mme Julia Elliott. Le 7 septembre 1999, le juge Cosgrove a ordonné la suspension de l'instance après avoir conclu qu'il y avait eu plus de 150 violations des droits de Mme Elliott garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés*. Sur appel, la décision de suspendre l'instance a été annulée et un nouveau procès a été ordonné. La Cour d'appel a fait observer ce qui suit (*R. c. Elliott (2003)*, 179 O.A.C. 219, paragraphe 166) :

[traduction]

Nous concluons cette partie de nos motifs de la même manière que nous l'avons abordée. La plupart des conclusions de violations de la Charte formulées par le juge de première instance ne sont pas corroborées par la preuve. Les quelques violations de la Charte dont le bien-fondé a été établi, comme la non-divulgence de certains éléments, auraient pu être rectifiées avant le début du procès, si le juge de première instance ne l'avait pas suspendu. Le juge de première instance a commis

plusieurs erreurs de droit à l'égard de l'application de la Charte. Il a formulé contre les avocats de la Couronne et les agents de police des conclusions d'inconduite qui étaient injustifiées et sans fondement. Il a abusé de son pouvoir de sanction pour outrage au tribunal et a permis l'examen de sujets qui étaient sans rapport avec les véritables questions en cause dans l'affaire.

[4] À la suite d'une requête en contestation de la constitutionnalité du paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges* présentée par le juge Cosgrove, et après les appels ultérieurs, le comité d'enquête a repris ses travaux le 2 septembre 2008. Les antécédents judiciaires complets de la plainte, le déroulement de l'enquête ainsi que les procédures connexes sont décrits aux paragraphes 3 à 26 du rapport du comité d'enquête.

[5] Dans son examen de la conduite du juge Cosgrove, le comité d'enquête a repris le raisonnement de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Moreau-Bérubé c. Nouveau-Brunswick (Conseil de la magistrature)*, [2002] 1 R.C.S. 249 (paragraphe 58) :

Dans certains cas, cependant, les actes et les paroles d'un juge sèment le doute quant à l'intégrité de la fonction judiciaire elle-même. Lorsqu'on entreprend une enquête disciplinaire pour examiner la conduite d'un juge, il existe une allégation selon laquelle l'abus de l'indépendance judiciaire par ce juge menace l'intégrité de la magistrature dans son ensemble. Le processus d'appel ne peut pas remédier au préjudice allégué.

[6] Le comité d'enquête a conclu que le juge a commis les écarts de conduite suivants : il a favorisé à tort l'avocat de la défense, ce qui a donné lieu à une crainte de partialité; il a abusé de ses pouvoirs judiciaires en entravant la présentation de la cause de la Couronne de manière délibérée, répétée et injustifiée; il a abusé de ses pouvoirs judiciaires en entravant les activités de la GRC de façon inappropriée; il a abusé de ses pouvoirs judiciaires en faisant à maintes reprises des menaces de citation pour outrage au tribunal ou d'arrestation sans fondement; il a tenu des propos impolis, injurieux ou immodérés; et il a annulé un mandat d'immigration fédéral de façon arbitraire.

[7] Les membres du comité d'enquête ont ensuite exprimé l'avis unanime suivant (paragraphe 167) :

À notre avis, la preuve que nous avons qualifiée de manque de retenue, d'abus de l'indépendance judiciaire ou d'abus des pouvoirs judiciaires justifie pleinement une

recommandation de révocation, sous réserve de tout effet pouvant être attribué à la déclaration [les excuses] faite par le juge le 10 septembre 2008.

[8] Après avoir considéré la déclaration du juge Cosgrove et les observations qui ont été présentées, quatre des cinq membres du comité d'enquête ont conclu ce qui suit (paragraphe 189) :

Pour les motifs énoncés ci-haut, nous concluons que les propos du juge Cosgrove et sa conduite pendant une longue période constituent un abus de ses pouvoirs judiciaires et, par conséquent, un manquement aux devoirs de sa charge. Ils donnent lieu à une crainte raisonnable et irrémédiable de partialité. Malheureusement, sa déclaration ne suffit pas à réparer le grave tort qui a été causé à la confiance du public dans la notion de la justice, comme le décrit le critère Marshall. Il s'est rendu incapable de s'acquitter des fonctions de sa charge.

[9] Le juge en chef Allan Wachowich, un membre du comité d'enquête, a indiqué dans ses motifs dissidents que, bien qu'il soit d'accord avec la conclusion du comité d'enquête citée au paragraphe 7 ci-haut, il partage l'avis de l'avocat indépendant voulant que, étant donné les excuses présentées par le juge Cosgrove, il y a lieu de réprimander sévèrement le juge mais non pas de le révoquer.

[10] Conformément à l'article 9 du *Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes*, le juge Cosgrove a avisé le Conseil qu'il voulait se présenter devant lui en personne pour faire une déclaration de vive voix au sujet du rapport du comité d'enquête. Le juge Cosgrove et l'avocat indépendant ont aussi présenté des observations écrites au Conseil.

[11] À la réunion publique que le Conseil a tenue le 6 mars 2009 pour examiner le rapport du comité d'enquête et la réponse du Conseil à celui-ci, le juge Cosgrove et son avocat, M^e Chris Paliare, ont tous deux pris la parole.

[12] Dans sa déclaration devant le Conseil, le juge Cosgrove a confirmé que la déclaration qu'il a faite au comité d'enquête le 10 septembre 2008 se voulait un aveu complet d'inconduite judiciaire et une expression de regrets sans réserve. Il a exprimé les mêmes

sentiments dans sa déclaration devant le Conseil. Le juge Cosgrove a demandé que le Conseil, dans son évaluation de la recommandation à faire au ministre de la Justice dans cette affaire, tienne compte de toute sa carrière judiciaire et rejette la conclusion de la majorité du comité d'enquête.

[13] Dans les observations qu'il a faites au nom du juge Cosgrove, M^e Paliare a confirmé que les conclusions d'inconduite judiciaire du comité d'enquête n'étaient pas contestées, mais il a demandé que le Conseil ne recommande pas au ministre de la Justice de révoquer le juge Cosgrove. Dans ses observations, il a soutenu qu'une sanction moins sévère que la révocation devrait être imposée, étant donné les lettres d'appui présentées en faveur du juge Cosgrove, l'avis de l'avocat indépendant voulant qu'une sévère réprimande serait une sanction convenable, le fait que le juge Cosgrove a siégé efficacement et sans incident pendant les quatre années et demie après les événements en question et, enfin, la déclaration que le juge Cosgrove a faite au comité d'enquête et les observations qu'il a présentées au Conseil.

[14] L'avocat indépendant, M^e Earl Cherniak, a aussi pris la parole. Il a réitéré son avis selon lequel « il y a lieu de donner beaucoup de poids aux excuses présentées par le juge Cosgrove », de telle sorte qu'une sévère réprimande serait une sanction convenable dans les circonstances. Cependant, il a aussi fait remarquer que les deux conclusions (la révocation ou une sanction moins sévère) sont valables au vu de la preuve. Il a souligné qu'en définitive, la décision appartient au Conseil et non pas à l'avocat indépendant.

QUESTIONS EN CAUSE

[15] Dans l'exercice de nos fonctions en vertu du paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges*, nous devons suivre un processus en deux étapes, comme il est décrit dans les Motifs de la majorité du Conseil canadien de la magistrature dans l'affaire d'une enquête sur la conduite de l'honorable P. Theodore Matlow, 3 décembre 2008 (voir en particulier le paragraphe 166). Premièrement, nous devons décider si le juge est « inapte à remplir utilement ses fonctions »

au sens du paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges*. Si la réponse à cette question est affirmative, nous devons ensuite passer à la deuxième étape et déterminer s'il y a lieu de recommander la révocation.

[16] Dans ses observations écrites, l'avocat du juge Cosgrove a reconnu que le juge a manqué à l'honneur et à la dignité et que son inconduite « entre dans le cadre de l'alinéa 65(2)b) de la Loi sur les juges. » Il a aussi réitéré, en ce qui a trait aux excuses présentées par le juge, « que c'était, et que cela se voulait, un aveu sincère d'inconduite judiciaire. »

Observations de l'honorable Paul Cosgrove, 26 janvier 2009, paragraphe 107.

[17] L'avocat indépendant partage cet avis. Il est d'accord (au paragraphe 32 de ses observations écrites) qu'en l'absence d'excuses sincères, l'inconduite constatée par le comité d'enquête justifierait certainement la révocation du juge : « L'avocat indépendant est d'avis, comme il l'a déjà exprimé, que si ce n'était des excuses du juge Cosgrove, les faits présentés au comité d'enquête et constatés par celui-ci pourraient justifier une recommandation de révocation au ministre de la Justice. »

[18] Étant donné l'analyse approfondie et convaincante de la preuve considérable recueillie par le comité d'enquête, nous n'avons aucune difficulté à accepter et à adopter les conclusions du comité d'enquête énoncées au paragraphe 167 de son rapport. Il n'y a aucun doute que le juge Cosgrove a commis un grave manquement à l'honneur et à la dignité, au sens de la *Loi sur les juges*.

[19] Par conséquent, il ne reste au Conseil qu'à passer à la deuxième étape du processus et à déterminer si la confiance du public dans la capacité du juge de remplir ses fonctions a été ébranlée à tel point qu'il y a lieu de recommander sa révocation. À cet égard, nous adoptons le critère que le Conseil a établi dans l'affaire *Marshall* et qui a été appliqué généralement à d'autres cas depuis ce temps :

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?

[20] Pour évaluer la conduite du juge par rapport à ce critère, nous devons répondre aux trois questions suivantes :

1. Quel est l'effet des excuses que le juge Cosgrove a présentées devant le comité d'enquête et ensuite devant le Conseil?
2. Quel est l'effet des avis exprimés par l'avocat indépendant au sujet de la révocation?
3. Quel est l'effet de la prise en considération de toute la carrière judiciaire, de la réputation et des capacités du juge, selon les commentaires formulés dans les lettres d'appui et les observations de l'avocat?

[21] Nous allons examiner chacune de ces questions individuellement.

Les excuses

[22] Comme nous l'avons mentionné, le juge Cosgrove s'est excusé en personne devant le comité d'enquête et devant le Conseil canadien de la magistrature. Nous voulons souligner quelques passages importants de la transcription des longues audiences du comité d'enquête :

... J'ai abordé chacune de mes décisions avec un esprit ouvert et je n'ai jamais agi de mauvaise foi, mais je me rends compte maintenant que **j'ai commis plusieurs graves erreurs** qui ont eu un effet sur ce procès. ...

... J'ai formulé de nombreuses conclusions contre le ministère du Procureur général et ses cadres supérieurs, les avocats de la Couronne, des agents de police et des fonctionnaires qui ont été annulées par la Cour d'appel. **J'ai eu tort de le faire et je regrette ces erreurs.** Je regrette les conséquences que mes conclusions ont eues sur eux. ...

... Je m'excuse sincèrement et sans réserve des **graves erreurs** que j'ai décrites ...

Enfin, je veux m'excuser auprès de la famille de la victime de ce crime qui, à cause de **mes erreurs de droit**, a subi un long retard avant de parvenir au dénouement qui a lieu lorsqu'une poursuite criminelle atteint sa conclusion sur la question de fond.

Transcription des audiences du comité d'enquête, 10 septembre 2008, pages 1660 à 1665 – c'est nous qui soulignons.

[23] Nous soulignons également les passages suivants de l'audience du Conseil :

J'ai compris ce jugement et je l'ai accepté. Cependant, j'ai persisté à croire qu'**en dépit de mes erreurs manifestes, ces erreurs ont été commises de bonne foi** dans ma tentative visiblement erronée de rendre la justice dans cette affaire.

...

De plus, je veux m'excuser encore une fois auprès de la famille de la victime de ce crime qui, **à cause de mes erreurs**, a subi un long retard avant de parvenir au dénouement qui a lieu lorsqu'une poursuite criminelle atteint sa conclusion sur la question de fond.

Transcription de l'audience du Conseil canadien de la magistrature, 6 mars 2009, pages 8, 11 et 12 – c'est nous qui soulignons.

[24] Nous constatons que les excuses du juge Cosgrove semblent être axées davantage sur les « erreurs » qu'il a commises durant le procès *Elliott* que sur la reconnaissance du fait que plusieurs de ces « erreurs » ont été causées par, ou constituaient en soi, une grave inconduite qui a nui tant à l'administration de la justice qu'à la confiance du public dans la magistrature. Ces erreurs ont dépassé de loin les genres d'erreurs que les cours d'appel peuvent facilement redresser.

[25] Comme l'a conclu le comité d'enquête, le juge Cosgrove a commis les écarts de conduite suivants : il s'est conduit d'une manière qui a donné lieu à une crainte de partialité; il a entravé la présentation de la cause de la Couronne de manière répétée et injustifiée; il a entravé les activités de la GRC de façon inappropriée; il a fait des menaces de citation pour outrage au tribunal ou d'arrestation sans fondement; il a tenu des propos impolis, injurieux ou immodérés; et il a annulé un mandat d'immigration fédéral de façon arbitraire. Ce ne sont pas de simples erreurs judiciaires.

[26] Le juge Cosgrove a aussi fait les observations suivantes devant le Conseil :

La dernière chose que je souhaite est de jeter le discrédit sur la magistrature. Je me rends compte que mes actions et mon inconduite peuvent avoir eu cet effet. Je regrette profondément et pleinement la possibilité que mes actions puissent avoir causé un préjudice à la magistrature.

[27] L'avocat du juge Cosgrove a qualifié comme suit les excuses présentées par le juge :

... il s'est excusé sincèrement, complètement et humblement de son inconduite judiciaire et de ses autres actions qui, même si elles ne constituent pas de l'inconduite judiciaire, ont cependant eu un effet profond et troublant sur la vie de fonctionnaires et de citoyens. Il a promis de faire mieux à l'avenir, en se fondant sur les ouvrages du CCM faisant autorité et en s'inspirant de ceux-ci.

Observations présentées au nom de l'honorable Paul Cosgrove, 26 janvier 2009, paragraphe 100.

[28] L'avocat indépendant a exprimé l'avis suivant :

Étant donné que le juge Cosgrove a reconnu ses erreurs, qu'il semble avoir compris et reconnu l'impact de sa conduite, et qu'il a présenté des excuses complètes et sans réserve, il est peu probable, à mon avis, qu'il répète cette conduite, de telle sorte que des réprimandes formelles et sévères suffiraient à rétablir la confiance du public dans l'administration de la justice.

Observations présentées par l'avocat indépendant, février 2009, paragraphe 41.

[29] Nous sommes d'accord qu'il est important pour le Conseil de tenir compte d'une expression de regrets lorsqu'il s'agit d'évaluer la future conduite d'un juge et, en particulier, de déterminer si le juge reconnaît son inconduite et, par ailleurs, de décider s'il y a des chances raisonnables que le juge va réellement s'efforcer d'éviter une telle inconduite à l'avenir.

[30] Dans le cas présent, les excuses du juge Cosgrove visent ces deux aspects. Même si nous acceptons que les excuses du juge étaient sincères, il nous faut considérer un facteur plus important pour décider s'il y a lieu de recommander la révocation : l'effet des actions du juge sur la confiance du public à la lumière de la nature et de la gravité de l'inconduite.

[31] Par conséquent, la principale question à laquelle le Conseil doit répondre est de savoir si les excuses suffisent à rétablir la confiance du public. Même des excuses profondes et sincères peuvent ne pas suffire à réparer le tort causé à la confiance du public lorsque l'inconduite d'un juge est grave et prolongée. Dans l'affaire *Moreau-Bérubé*, la Cour suprême du Canada a examiné les facteurs qu'un conseil de la magistrature doit considérer dans de telles circonstances :

[72] Les commentaires de la juge Moreau-Bérubé ainsi que ses excuses figurent au dossier. Pour décider si ces commentaires ont donné lieu à une crainte raisonnable de partialité, le Conseil a appliqué un critère objectif et a tenté d'établir le niveau de crainte que peut éprouver une personne raisonnable ordinaire. ... Lorsqu'il exerce sa fonction, le Conseil doit porter beaucoup d'attention aux exigences de l'indépendance judiciaire et il doit faire en sorte de ne jamais décourager, dans le cadre des instances judiciaires, l'expression d'opinions sincères impopulaires. Il doit également porter tout autant d'attention au fait qu'un public informé et objectif peut raisonnablement s'attendre à ce que les titulaires d'une charge judiciaire demeurent en tout temps dignes de confiance et de respect.

[32] Bien que le Conseil de la magistrature du Nouveau-Brunswick, dans l'affaire *Moreau-Bérubé*, ait constaté que la juge avait présenté des excuses immédiates, trois jours après son inconduite, la Cour suprême du Canada n'a pas infirmé la décision du Conseil de la magistrature du Nouveau-Brunswick voulant que, étant donné la gravité de l'inconduite de la juge, l'application du critère objectif établi exigeait que la juge soit révoquée en dépit de ses excuses.

[33] À la partie III de son rapport, le comité d'enquête a examiné et cité des extraits des dépositions incontestées de quatre témoins à propos des graves torts que leur a causé la conduite du juge Cosgrove dans l'affaire *Elliott* (paragraphe 109 à 120). Le comité d'enquête a reconnu la fiabilité des témoignages incontestés et a constaté ce qui suit : « La crédibilité des témoins était incontestable et leur témoignage était convaincant. » (paragraphe 108) Nous sommes d'accord.

[34] Dans le cas présent, nous concluons que l'inconduite du juge Cosgrove était tellement grave et a tellement ébranlé la confiance du public qu'aucune expression de regrets, aussi sincère soit-elle, ne peut rétablir la confiance du public dans la capacité du juge de remplir ses fonctions judiciaires avec impartialité à l'avenir, selon les normes de conduite élevées que l'on attend de tous les juges. Ce n'était pas un cas isolé d'inconduite, mais plutôt une inconduite profonde, tant par sa gravité que par sa durée.

[35] Nous sommes d'accord avec la conclusion de la majorité au sujet des excuses présentées par le juge (paragraphe 187) :

Étant donné les sérieux écarts de conduite que le juge Cosgrove a commis pendant une longue période, sa déclaration, même perçue sous un jour très favorable, ne peut rétablir la confiance du public dans le juge ni dans l'administration de la justice.

[36] À notre avis, la déclaration du juge Cosgrove devant le Conseil n'a pas changé la nature et l'effet des excuses qu'il a présentées auparavant et n'y a rien ajouté.

[37] Il est important de souligner que le juge Cosgrove a reconnu lui-même que la confiance du public dans sa capacité d'instruire certaines affaires a été sérieusement ébranlée.

Voici ce qu'il a dit :

Cependant, dans les circonstances, si je suis chargé de juger des affaires dans l'avenir, il ne serait pas approprié que j'instruise des affaires auxquelles seraient partie le procureur général du Canada ou Sa Majesté la Reine en chef du Canada, ni le procureur général de l'Ontario ou Sa Majesté la Reine en chef de l'Ontario, et je prendrais les mesures voulues pour m'assurer que cela ne se produise pas.

Transcription des audiences du comité d'enquête, 10 septembre 2008, page 1667.

[38] Le comité d'enquête a souligné ce qui suit (au paragraphe 188 de son rapport) : « Il y a certes lieu de se demander ce qu'une telle situation dirait de la capacité du juge de s'acquitter des devoirs de sa charge. » Nous sommes d'accord. À notre avis, cette concession est une reconnaissance tacite qu'une grande partie des personnes qui interviennent dans des litiges devant les tribunaux, y compris les avocats de la Couronne fédéraux et provinciaux, n'auraient pas confiance dans la capacité du juge de remplir ses fonctions avec impartialité.

Le moment choisi par le juge Cosgrove pour présenter ses excuses en septembre 2008

[39] On a beaucoup parlé du moment que le juge Cosgrove a choisi pour présenter ses excuses. Au paragraphe 113 de ses observations écrites, l'avocat du juge Cosgrove a dit ce qui suit : « Il est difficile de concevoir comment le juge Cosgrove aurait pu faire sa déclaration avant l'enquête. Il n'existe aucun processus pour le faire. De plus, sa déclaration n'a pas interrompu les travaux du comité d'enquête, qui a choisi de recevoir tous les témoignages rassemblés par l'avocat indépendant afin de remplir son mandat. » Dans ses

observations de vive voix au comité d'enquête, l'avocat indépendant a semblé dire que le juge Cosgrove n'a pas pu s'excuser plus tôt, étant donné qu'il a contesté la constitutionnalité du processus.

[40] Bien qu'il ne soit pas absolument nécessaire d'examiner cette question, étant donné la décision que nous venons de prendre, nous voulons faire les remarques suivantes. Le juge Cosgrove était libre de s'excuser de sa conduite à n'importe quel moment, mais il ne l'a pas fait. Il semble que, pendant plusieurs années après coup, le juge n'ait pas compris qu'il avait commis de graves écarts de conduite.

[41] Le juge Cosgrove a reconnu s'en être rendu compte seulement plus tard :

Récemment, j'ai commencé à me préparer pour cette audience. Ces préparatifs ont eu un effet profond sur ma compréhension des circonstances de l'affaire. De mon propre chef et avec l'aide de mon avocat, j'ai passé des semaines entières à examiner la transcription du procès, et j'ai même réexaminé les cahiers d'audience que j'avais produits à ce moment.

Enfin, j'ai passé plusieurs jours dans cette salle d'audience à écouter l'avocat indépendant lire des passages des témoignages présentés durant le procès.

Toutes ces étapes m'ont amené à revivre le procès, mais, pour la première fois, d'un point de vue tout à fait différent.

Transcription des audiences du comité d'enquête, 10 septembre 2008, page 1666.

[42] La lenteur du juge Cosgrove à présenter ses excuses montre à la fois son manque de perspicacité et son manque de compréhension de l'impact de sa grave inconduite sur la confiance du public dans la magistrature.

[43] Il faut également souligner que le juge Cosgrove n'a pas présenté ses excuses à la suite de la décision rendue contre lui sur la question constitutionnelle. En fait, ce n'est que le septième jour des audiences du comité d'enquête, qui ont duré huit jours, que le juge s'est enfin excusé. Il n'est pas surprenant que le comité d'enquête, après avoir examiné toutes les circonstances pertinentes, y compris le choix du moment de la déclaration du juge Cosgrove, ait conclu que les excuses ne suffisaient pas à rétablir la confiance du public. Nous sommes tout à fait d'accord avec cette conclusion.

Le moment choisi par le procureur général pour demander la tenue d'une enquête

[44] L'avocat du juge Cosgrove a fait remarquer que le procureur général a attendu quatre ans après le verdict dans le procès *Elliott* avant de demander la tenue d'une enquête. Dans ses observations devant le Conseil, l'avocat du juge Cosgrove a dit ce qui suit :

Donc, si le procureur général s'inquiétait réellement de savoir si le public avait encore confiance dans la capacité du juge Cosgrove de siéger, à mon avis respectueux, il n'y a aucune raison pour laquelle il n'aurait pas pu écrire cette lettre plus tôt. Ces deux processus auraient pu se dérouler parallèlement, et je soutiens simplement que c'est un autre facteur qui montre clairement que le public a encore confiance dans la capacité du juge Cosgrove de siéger.

Transcription de l'audience du Conseil, 6 mars 2009, page 55.

[45] Cette interprétation ne tient pas compte des nombreuses fonctions qui relèvent d'un procureur général. Les procureurs généraux ont la responsabilité générale d'administrer la justice dans l'intérêt public. En ce qui concerne la conduite des juges, le juge Sharlow, dans l'affaire *Cosgrove c. Conseil canadien de la magistrature* 2007 CAF 103, a fait remarquer ce qui suit :

[35] Un important aspect du rôle constitutionnel traditionnel du procureur général d'Angleterre consiste à protéger l'intérêt public dans l'administration de la justice. Au Canada, ce rôle est maintenant partagé par l'ensemble des procureurs généraux — les procureurs généraux des provinces au sein de leurs provinces respectives, et le procureur général du Canada, dans les affaires relevant de la compétence du gouvernement fédéral.

[36] L'intérêt public dans une procédure efficace d'examen de la conduite des juges est un aspect de l'intérêt public dans l'administration de la justice. Par conséquent, il me semble conforme aux principes constitutionnels canadiens que les procureurs généraux des provinces prennent part à l'examen de la conduite des juges des juridictions supérieures de leurs provinces respectives.

[46] Cependant, les procureurs généraux ont aussi la responsabilité de poursuivre les auteurs d'actes criminels. Dans l'exercice de cette fonction, il est bien établi que les procureurs généraux doivent agir selon les normes d'équité les plus élevées. Dans le *Manuel des politiques de la Couronne* du procureur général de l'Ontario, on mentionne que :

La confiance du public envers l'administration de la justice pénale est rehaussée du fait que les avocats de la Couronne, au sein du système, ne sont pas seulement des représentants fermes et efficaces de la poursuite, mais également des ministres de la justice ayant le devoir de s'assurer que le système fonctionne de manière

équitable pour tous : les personnes accusées, les victimes d'actes criminels et le public.

Manuel des politiques de la Couronne, ministère du Procureur général de l'Ontario, 2005

[47] Étant donné le rôle et les fonctions d'un procureur général, on peut comprendre pourquoi le procureur général de l'Ontario à l'époque n'a pas demandé au Conseil de mener une enquête sur la conduite du juge Cosgrove, puisque l'affaire à l'origine de la plainte faisait l'objet d'un appel interjeté par son propre avocat de la Couronne. Pour cette raison, nous donnons peu de poids au fait qu'il y ait eu un retard entre le moment où les événements du procès *Elliott* se sont produits et le moment où le procureur général a présenté sa demande.

[48] En fait, le procureur général a agi moins de deux mois après l'expiration du délai d'appel de la décision de la Cour d'appel dans l'affaire *Elliott*. À notre avis, cela ne laisse entendre nullement que les actions du procureur général puissent être interprétées comme un témoignage de confiance dans la capacité du juge Cosgrove de remplir utilement ses fonctions.

[49] L'avocat du juge Cosgrove a soutenu également qu'aucune plainte n'a été déposée par qui que ce soit durant les quatre années et demie en question et que cela démontre donc que le juge Cosgrove avait toujours la confiance du public. Cependant, c'est seulement après la décision de la Cour d'appel dans l'affaire *Elliott* que le public aurait pu prendre connaissance de l'inconduite du juge Cosgrove ou de l'ampleur de ses écarts de conduite. Le fait qu'aucune preuve n'ait été présentée devant le Comité d'enquête au sujet de plaintes subséquentes ne justifie pas la conclusion de l'avocat du juge Cosgrove.

Les avis de l'avocat indépendant au sujet de la révocation

[50] L'avocat du juge Cosgrove a soutenu qu'il faut déférer aux avis exprimés par l'avocat indépendant au sujet de la révocation.

[51] Dans ses observations écrites au Conseil, l'avocat indépendant a exprimé de fait l'avis que « des réprimandes formelles et sévères suffiraient à rétablir la confiance du public dans l'administration de la justice. »

[52] Cependant, immédiatement après la déclaration que le juge Cosgrove a faite devant le comité d'enquête le 10 septembre 2008, l'avocat indépendant a dit ce qui suit :

Je veux souligner d'abord que rien de ce que je vais dire n'a pour but d'entraver le pouvoir discrétionnaire du comité d'enquête de prendre les décisions, de tirer les conclusions ou de faire les recommandations qu'il juge à propos, si votre perception de l'affaire diffère de la mienne, que je suis sur le point de vous présenter.

Comme je l'ai mentionné dans mon introduction, je suis d'avis que la responsabilité judiciaire est une question qui relève entièrement du Conseil canadien de la magistrature, y compris le comité d'enquête, et d'aucun autre organisme, et surtout pas de l'avocat indépendant. À mon avis, c'est là l'impératif constitutionnel de l'indépendance judiciaire.

Transcription des audiences du comité d'enquête, 10 septembre 2008, page 1668.

[53] À l'audience du Conseil, l'avocat indépendant a encore une fois souligné que le comité d'enquête était libre de tirer ses propres conclusions et que tant les opinions de la majorité que celles de la minorité concernant la révocation du juge étaient défendables.

[54] Il faut se rappeler que le mandat de l'avocat indépendant n'est pas celui d'un avocat retenu pour atteindre un certain résultat. L'opinion qu'il a exprimée après avoir considéré toutes les questions, bien qu'elle soit très importante, n'est pas la seule. Il n'est pas vrai que les membres du comité d'enquête sont en moins bonne position que l'avocat indépendant d'arriver à leur propre conclusion. Quatre des cinq membres du comité d'enquête sont d'avis que la confiance du public dans la capacité du juge de remplir ses fonctions avec impartialité ne peut être rétablie. Nous sommes d'accord. Une recommandation de révoquer un juge est une grave responsabilité et, étant donné le principe de l'indépendance judiciaire, elle doit incomber en définitive au Conseil.

La carrière, la réputation et les capacités du juge

[55] L'avocat du juge Cosgrove a mentionné les nombreuses lettres d'appui qui, à son avis, témoignent de la bonne réputation et de l'intégrité du juge. Dans son rapport au ministre de la Justice concernant l'affaire Matlow, le Conseil a dit ceci à propos d'éléments de preuve comparables :

Bien qu'il appartienne évidemment au comité d'enquête d'apprécier cette preuve et qu'il puisse choisir d'en tenir peu compte, c'est quand même une erreur de principe de simplement faire abstraction de ce genre de preuve à toutes fins utiles. En particulier, la preuve est pertinente à l'étape des sanctions et elle aurait dû être considérée dans ce contexte.

Motifs de la majorité du Conseil canadien de la magistrature dans l'affaire d'une enquête sur la conduite de l'honorable P. Theodore Matlow, 3 décembre 2008, paragraphe 150.

[56] Cependant, il est clair que le comité d'enquête a considéré les lettres d'appui mais qu'il a choisi de n'y donner aucun poids, étant donné les circonstances particulières de la présente affaire qui n'existaient pas dans l'affaire *Matlow* (paragraphe 38) :

Nous voulons également préciser que nous n'avons pas tenu compte des lettres qui nous ont été présentées au nom du juge Cosgrove, dans notre décision à savoir si sa conduite durant le procès *Elliott* justifie une recommandation de révocation. Certaines de ces lettres font valoir que la conduite du juge Cosgrove était un cas isolé. Les deux décisions de la Cour d'appel, *Perry* et *Lovelace*, auraient pu laisser entendre autrement. Nous laissons de côté les lettres et les deux décisions et, comme nous l'avons dit, nous limitons notre analyse à ce qui s'est produit durant le procès *Elliott*.

[57] Nous sommes d'avis que les opinions de personnes, que ce soit des juges ou non, qui ne disposent pas du dossier de la preuve et qui n'ont pas une connaissance et une compréhension complètes des questions à l'étude par le Conseil, aident généralement peu à déterminer si la confiance du public a été ébranlée au point de rendre un juge incapable de remplir ses fonctions. Dans le cas présent, nous donnons peu de poids aux lettres d'appui. Elles peuvent nous éclairer sur la réputation et la moralité du juge, mais elles ne traitent pas de la question décisive dont nous sommes saisis, à savoir le tort que l'inconduite du juge a causé à la confiance du public. Cette question relève avec raison du comité d'enquête et du Conseil lui-même.

LA QUESTION DE L'INCOMPÉTENCE

[58] Bien que rien ne nous y oblige, nous voulons faire quelques observations sur la question de l'incompétence.

[59] Le comité d'enquête a exprimé l'avis que certains écarts de conduite du juge Cosgrove représentaient de l'incompétence. Il a aussi exprimé l'avis (au paragraphe 151) qu'« un manque aussi complet de compétence est extrêmement préoccupant et a sûrement pour effet de miner la confiance du public dans l'administration de la justice. » Nous sommes d'accord.

[60] Cependant, en définitive, le comité d'enquête a exprimé l'avis suivant (paragraphe 152) :

... [n]ous sommes d'avis que l'intérêt du public à ne pas révoquer un juge pour cause d'incompétence, comme l'a exprimé le professeur Shetreet, doit primer. Il est plus important de protéger l'indépendance de tous les juges que de punir un seul juge pour son incompétence troublante.

[61] Ce point de vue semble être fondé sur l'idée que, puisque l'indépendance judiciaire dispense un juge d'avoir à justifier ou à expliquer ses décisions, la compétence avec laquelle un juge parvient à une décision particulière ne devrait pas être susceptible d'examen. Cependant, nous soulignons le point de vue contraire, mentionné par le professeur Shetreet, que l'incompétence peut être un motif de révocation dans certains cas graves.

[62] Étant donné notre conclusion antérieure, nous n'avons pas à déterminer si l'incompétence peut justifier la révocation. L'article 65 de la *Loi sur les juges* parle d'un juge qui « est inapte » (dans la version anglaise « *has become incapacitated or disabled* »). À notre avis, la question de savoir si l'incompétence est un motif valable de révocation, dans n'importe quel cas, devrait être examinée un autre jour, lorsqu'elle sera soulevée plus directement.

LA DÉCISION

[63] Nous sommes d'accord avec les conclusions de la majorité des membres du comité d'enquête, énoncées au paragraphe 189 de leur rapport, que nous répétons maintenant :

Pour les motifs énoncés ci-haut, nous concluons que les propos du juge Cosgrove et sa conduite pendant une longue période constituent un abus de ses pouvoirs judiciaires et, par conséquent, un manquement aux devoirs de sa charge. Ils donnent lieu à une crainte raisonnable et irrémédiable de partialité. Malheureusement, sa déclaration ne suffit pas à réparer le grave tort qui a été causé à la confiance du public dans la notion de la justice, comme le décrit le critère Marshall. Il s'est rendu incapable de s'acquitter des fonctions de sa charge.

[64] Nous concluons que le juge Cosgrove a manqué aux devoirs de sa charge et que la confiance du public dans sa capacité de remplir ses fonctions à l'avenir a été irrévocablement perdue. Nous concluons que, dans le cas présent, aucune mesure autre que la révocation ne peut suffire à rétablir la confiance du public dans le juge. Par conséquent, nous recommandons par la présente au ministre de la Justice, aux termes de l'article 65 de la *Loi sur les juges*, que le juge Cosgrove soit révoqué.

Ottawa, le 30 mars 2009

Liste des membres du Conseil qui ont finalisé ce dossier
(par ordre d'ancienneté)

- L'honorable Richard J. Scott (président / Chair)
- L'honorable Catherine A. Fraser
- L'honorable Patrick D. Dohm
- L'honorable Joseph P. Kennedy
- L'honorable David D. Smith
- L'honorable Robert F. Ferguson
- L'honorable Beverley Browne
- L'honorable Donald I. Brenner
- L'honorable J. Derek Green
- L'honorable Robert Pidgeon
- L'honorable J.J. Michel Robert
- L'honorable Marc M. Monnin
- L'honorable Ernest Drapeau
- L'honorable Ronald Veale
- L'honorable François Rolland
- L'honorable Deborah K. Smith
- L'honorable André Wery
- L'honorable Robert D. Laing
- L'honorable John Klebuc
- L'honorable Gerald Rip
- L'honorable Eugene P. Rossiter
- L'honorable Glenn D. Joyal