

RAPPORT AU CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE DU COMITÉ
D'ENQUÊTE NOMMÉ CONFORMÉMENT AU PARAGRAPHE 63 (1) DE LA *LOI
SUR LES JUGES* POUR MENER UNE ENQUÊTE SUR LE JUGE BERNARD FLYNN
RELATIVEMENT AUX PROPOS TENUS PAR CELUI-CA À UNE JOURNALISTE
DONT L'ARTICLE A PARU DANS LE JOURNAL *LE DEVOIR* DU 23 FÉVRIER
2002.

LE 12 DÉCEMBRE 2002

COMPOSITION DU COMITÉ

Le comité d'enquête :

- Le juge en chef du Nouveau-Brunswick, Joseph Z. Daigle, président.
- Le juge en chef Alban Garon de la Cour canadienne de l'impôt.
- Me Paul Bédard, avocat et membre du cabinet Gowling Lafleur Henderson de Montréal.

Les procureurs :

- Me L. Yves Fortier, C.C., c.r., procureur indépendant, accompagné de Me Leigh D. Crestohl de son bureau.
- Me Gérald Tremblay c.r., procureur de M. le juge Bernard Flynn, accompagné de Me François Grondin de son bureau.
- Me François Aquin, avocat-conseil du comité d'enquête, accompagné de Me Carla Chamass de son bureau.

SOMMAIRE

Dans une lettre du 28 mars 2002 adressée au Conseil canadien de la magistrature, l'honorable Paul Bégin, ministre de la Justice et procureur général du Québec demandait, sous l'autorité du par. 63 (1) de la *Loi sur les juges*, la tenue d'une enquête à l'égard de M. le juge

Bernard Flynn relativement à des propos que celui-ci aurait tenus à une journaliste dont l'article a paru dans le journal *Le Devoir* du 23 février 2002.

L'honorable Paul Bégin demande au Conseil canadien de la magistrature que l'enquête requise porte sur un possible manquement de la part du juge Flynn aux devoirs de sa charge, notamment à son devoir de réserve. Le 24 avril 2002, le ministre Paul Bégin confirme au Conseil canadien de la magistrature qu'il demande cette enquête pour le motif énoncé à l'alinéa 2 c) de l'article 65 de la *Loi sur les juges*.

Les membres du comité désapprouvent la communication et les propos du juge Bernard Flynn rapportés dans l'article du journal *Le Devoir* du 23 février 2002 et jugent qu'en application de son devoir de réserve, il aurait dû s'abstenir de faire des commentaires publics relativement à la transaction impliquant son épouse. Ils estiment ces propos déplacés et inacceptables. Toutefois, le comité est d'avis que la conduite du juge Bernard Flynn ne le rend pas inapte à remplir utilement ses fonctions au sens du paragraphe 65 (2) de la *Loi sur les juges* et pour ce motif ne recommande pas la révocation de M. le juge Bernard Flynn.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
I- LE MANDAT DU COMITÉ	5
II- LE CONTEXTE FACTUEL	12
III- LE CRITÈRE DE RÉVOCATION	17
IV- SOMMAIRE DES PRÉTENTIONS DES PARTIES	20
V- ANALYSE ET CONCLUSIONS	23
A. <i>Le devoir de réserve</i>	23
B. <i>L'image du juge: une image d'intégrité, d'impartialité et de bon jugement</i>	24
C. <i>Les propos des juges tenus hors cour</i>	28
D. <i>L'application des principes aux faits</i>	31

RAPPORT DES MEMBRES DU COMITÉ D'ENQUÊTE DAIGLE, JUGE EN CHEF - PRÉSIDENT, GARON, JUGE EN CHEF, BÉDARD, AVOCAT

I- LE MANDAT DU COMITÉ	
------------------------	--

[1] Le 28 mars 2002, l'honorable Paul Bégin, en sa qualité de ministre de la Justice et procureur général du Québec, a demandé au Conseil canadien de la magistrature de mener une enquête en application du paragraphe 63 (1) de la *Loi sur les juges*, concernant les propos que M. le juge Bernard Flynn aurait tenus, selon l'édition du 23 février 2002 du journal *Le Devoir*, relativement à la vente et au transfert des actifs de la Ville de L'île-Dorval aux résidants locaux. Le procureur général a, par la suite, confirmé, dans une lettre du 24 avril 2002 adressée au Conseil, sa demande qu'une enquête soit menée afin de déterminer si, en exprimant son opinion dans les circonstances, M. le juge Flynn est devenu, conformément à l'alinéa 65 (2) c) de la *Loi sur les juges*, inapte à remplir utilement ses fonctions en raison d'un manquement aux devoirs de sa charge, notamment à son devoir de réserve.

[2] Aux termes du premier paragraphe de l'article 63 de la *Loi sur les juges*, une demande d'enquête du ministre de la Justice et procureur général du Québec est impérative. Par conséquent, le Conseil doit dans la présente affaire tenir l'enquête. Il s'agit de la quatrième fois depuis la création du Conseil canadien de la magistrature en 1971 qu'une enquête requise en vertu du paragraphe 63 (1) de la *Loi sur les juges* à la demande soit du ministre de la Justice du Canada, soit du procureur général d'une province est tenue publiquement. Les trois autres instances sont l'affaire *Marshall* en 1990, l'affaire *Bienvenue* en 1996 et l'affaire *Flahiff* en 1999.

[3] Conformément à l'article 63 du *Règlement administratif du Conseil de la magistrature*, l'enquête est publique. Pour mener cette enquête, le comité dispose des mêmes pouvoirs que ceux d'une juridiction supérieure pour citer devant lui des témoins, les obliger à déposer et produire des documents et autres éléments de preuve que le comité estime nécessaires à une «enquête approfondie», comme l'y contraint l'alinéa 63 (4) a) de la *Loi sur les juges*.

[4] Le 23 octobre 2002, le Conseil canadien annonçait la constitution du présent comité d'enquête formé de deux de ses membres auxquels le ministre de la Justice du Canada avait adjoind un avocat pour siéger comme troisième membre.

[5] Me L. Yves Fortier, c.r., a été désigné pour agir à titre d'avocat indépendant lors de l'enquête par le président du Comité sur la conduite des juges, le juge en chef Richard Scott. Aux termes de l'article 61 du *Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature*, l'avocat indépendant agit au cours de l'enquête de façon autonome par rapport au Conseil et au comité d'enquête. Il doit soutenir la plainte devant le comité d'enquête en agissant conformément au droit et à ce qui, selon lui, constitue l'intérêt public.

- [6] Le comité d'enquête a de son côté confié à Me François Aquin le mandat d'agir à titre d'avocat-conseil auprès du comité, ce rôle comprenant surtout celui d'aviser les membres du comité quant aux différentes questions de droit qui pourraient surgir au cours de l'enquête.
- [7] Par ailleurs, Me Gérald Tremblay, c.r. a été retenu par M. le juge Flynn pour le représenter devant le comité d'enquête.
- [8] Le comité d'enquête a tenu une audition à Montréal, le 28 octobre 2002. Il a entendu les observations de Me L. Yves Fortier, l'avocat indépendant et de Me Gérald Tremblay, procureur de M. le juge Bernard Flynn.
- [9] Aucun témoin n'a été entendu lors de l'audition. Le juge Flynn n'était pas présent mais avait assuré le comité de sa disponibilité si son témoignage était souhaité.
- [10] Le procureur indépendant a dressé la séquence des événements pertinents en déposant une série de pièces dont l'article de madame Kathleen Lévesque publié à la page A1-14 du journal *Le Devoir* du 23 février 2002 qui est à l'origine de la demande d'enquête du ministre de la Justice du Québec. Cet article se lit ainsi :

LE DEVOIR, 23 février 2002,

L'Île-Dorval

BOISCLAIR POURRAIT INVALIDER LA VENTE

Bourque réclame le retrait temporaire de Peter Yeomans

Un juge figure parmi les résidants

*Kathleen Lévesque
Le Devoir*

L'ancien maire de Dorval et actuel membre du comité exécutif de la Ville de Montréal, Peter Yeomans, n'est pas seul au centre de la tourmente concernant la vente des biens de l'Île-Dorval aux villégiateurs. Parmi les résidants, on retrouve le juge de la Cour supérieure Bernard Flynn, qui voit dans la transformation de ce bien public en copropriété privée une façon de conserver les «droits acquis dans ce petit royaume».

Hier, Le Devoir révélait que tous les propriétaires de chalets de L'Île-Dorval, dont M. Yeomans, ont acheté pour 25 000 \$ l'ensemble des terrains, bâtiments et équipements de l'ancienne municipalité aujourd'hui fusionnée à Montréal, sans obtenir au préalable l'autorisation du ministre des Affaires municipales. En réaction à cette manchette, le ministre des Affaires municipales, André Boisclair, a affirmé qu'il étudie la possibilité d'invalider l'acte de vente enregistré trois jours avant le regroupement des 28 villes de l'archipel de Montréal. De son côté, le chef de l'opposition, Pierre Bourque, a réclamé le retrait temporaire de M. Yeomans du comité exécutif, ce qu'estime prématuré le maire de Montréal, Gérald Tremblay.

Devant cette délicate situation, le juge Bernard Flynn, joint au palais de justice hier, dont le chalet appartient officiellement à sa conjointe, estime qu'il ne faut rien voir d'amoral dans cette vente, qui est «de nature administrative». «On doit avoir des droits acquis dans ce petit royaume qui ne fait pas de mal à personne et qui n'est pas un royaume de millionnaires, soutient le juge Flynn. [...] Et la fusion viendrait tout changer ça? ça me surprend que vous ne voyiez pas la raisonnable de ce qu'on essaie de faire. On essaie de conserver ce qui nous appartient. Pas plus»

Selon ce dernier, l'achat des propriétés de la municipalité vise à assurer aux villégiateurs le contrôle de l'administration de l'île et son accès. Cela éviterait également une hausse des taxes municipales dans le contexte de la fusion forcée. «On était conscients que ce n'était peut-être pas valide, mais on était conscients aussi qu'il y avait un bon argument à faire, explique Bernard Flynn. Personnellement, je me suis dit : voici une solution parfaitement raisonnable qui ne coûte rien à personne, qui n'accorde pas d'avantage indu à qui que ce soit, qui permet de conserver à peu près le statut quo et de régler en même temps un problème d'administration pour la Ville de Montréal. Autrement dit, c'est une façon élégante de régler le problème de tout le monde.»

Chose certaine, c'est en toute connaissance de la loi adoptée par Québec en juin dernier, qui oblige les municipalités à recevoir l'aval gouvernemental avant d'aliéner les biens supérieurs à 10 000 \$, que les 75 acheteurs ont signé l'acte de vente. «De toujours, nos conseillers juridiques nous ont dit : on invoquera peut-être, entre autres choses, qu'une municipalité ne peut pas se départir de ses biens. [...] Mais il y a de bonnes chances que l'État ne soulèvera pas d'objections à ce qui s'est fait tout à fait de bonne foi. On était absolument conscients de ça, relate Bernard Flynn. Faire une chose qui demande une autorisation comme ça, il n'y a absolument rien d'illégal là-dedans. Ce qui peut arriver, c'est

que l'autorité dise : je ne reconnais pas la validité de ce que vous avez fait en disposant des biens de la Ville.»

De fait, le ministre André Boisclair a demandé aux procureurs du ministère de se pencher sur cet épineux dossier. Revenons à l'objectif du gouvernement. «C'est d'abord celui d'une plus grande justice sociale par une plus grande équité fiscale. Et je ne suis pas certain que ceux qui ont procédé à cette vente l'ont fait dans le sens de l'intérêt public», a déclaré hier M. Boisclair.

Au ministère des Affaires municipales, on précise qu'aucune sanction n'est prévue dans la loi. «Pour que la vente soit invalidée, il faut qu'il y ait une poursuite déposée par le procureur général ou par toute partie intéressée. Cela peut être un citoyen, par exemple, qui se sent lésé, ou même la Ville de Montréal» explique Sophie DeCorwin, du ministère.

Le juge Flynn croit que si le gouvernement intervient dans le dossier, la fusion municipale affectera «considérablement le standard de vie de gens qui ont honnêtement acquis» L'île-Dorval.

Au-delà de la légalité du geste des villégiateurs de cette petite île qui baigne dans le lac Saint-Louis, face à l'ancienne municipalité de Dorval, se pose la question de la moralité. Le ministre Boisclair affirme s'en préoccuper. «Il est clair que je vérifie aussi si les gens en cause ont agi contrairement aux dispositions de la Loi sur les élections et les référendums, qui concernent les conflits d'intérêts. Mais il est trop tôt pour conclure», a-t-il dit.

Peter Yeomans, qui a combattu le projet d'«une île, une ville» et qui aujourd'hui siège au comité exécutif du nouveau Montréal à titre de responsable du délicat dossier de la sécurité publique, a refusé hier de formuler quelque commentaire que ce soit. Visiblement embarrassé, le maire Gérald Tremblay s'est borné à dire que la situation est présentement examinée par les services juridiques de Montréal. M. Tremblay a également souligné s'être entretenu tôt hier matin avec M. Yeomans, qui aurait une autre version des faits.

Le chef de l'opposition, Pierre Bourque, n'a pas tardé à réclamer une enquête de la part du ministère des Affaires municipales. Il a également enjoint à M. Tremblay de faire preuve de sagesse en demandant à M. Yeomans «de quitter temporairement son poste à l'exécutif», lui qui a toujours refusé d'adopter une telle attitude quand les scandales ont touché son administration.

Parallèlement à la vente des biens de L'île-Dorval, qui est combiné à la mise en place d'une association de

copropriétaires, l'ancienne municipalité conteste devant le Tribunal administratif du Québec sa propre valeur foncière. Les résidants allèguent que les contraintes d'utilisation de l'île, qui est accessible de mai à octobre grâce à un petit traversier, réduit sa valeur.

[11] Le juge Bernard Flynn a déclaré, par l'entremise de son procureur, qu'il ne niait pas avoir tenu les propos rapportés par la journaliste et qu'il en reconnaissait l'exactitude. Me Gérald Tremblay a, par la suite, lu intégralement une lettre que son client lui avait demandé de produire au dossier :

Le 25 octobre 2002

*Conseil canadien de la magistrature
Comité d'enquête
L'honorable juge Joseph Z. Daigle
L'honorable Alban Garon
Me Paul Bédard
Place de Ville B
112, rue Kent, bureau 450
Ottawa (Ontario) K1A 0W8*

Objet: Votre dossier: 02-005

Messieurs les membres du Comité d'enquête,

Je désire me prévaloir de l'occasion offerte d'exposer les circonstances entourant ma conversation avec une journaliste du journal Le Devoir, le 22 février 2002. L'article publié le lendemain par la même journaliste est à l'origine de la présente demande d'enquête.

J'ai lu, le vendredi 22 février, un article du Devoir intitulé «Un maire et ses voisins ont acheté l'Île Dorval avant la fusion». L'article faisait état de certaines démarches entreprises par les résidants de l'Île Dorval afin d'en acquérir les biens.

Il se dégageait de l'article une connotation négative à l'égard de la conduite des propriétaires de l'Île.

Plus tard dans la journée, je suis informé que cette journaliste désirait me parler.

Sans m'accorder une bien longue période de réflexion, je l'ai rappelée, espérant pouvoir la convaincre que le geste posé par les citoyens l'avait été de bonne foi.

Par souci de concision, je me limiterai à certains points spécifiques, sujet à élaborer davantage, si le Comité le juge opportun.

Mon intention n'était pas de commenter, de quelque façon que ce soit, la question des fusions. Je tenais plutôt à expliquer le véritable contexte de la transaction, de façon à protéger la réputation de plusieurs personnes que je connais bien et que j'estime. Bien sûr, nous étions mon épouse et moi aussi visés. Elle est propriétaire du chalet et était membre du conseil à l'époque pertinente.

Me Yvon Denault, spécialiste reconnu en la matière, avait donné aux résidants de l'Île une opinion ferme à l'effet qu'une telle transaction était légale. Il a d'ailleurs confirmé cette opinion, après que madame Harel, qui était alors ministre des Affaires municipales, eut publiquement déclaré le contraire.

Me Denault a expliqué que le «meeting of the minds», i.e. l'offre d'achat et son acceptation, étaient antérieures à l'entrée en vigueur de la disposition statutaire exigeant que toute vente de biens d'une ville pour une valeur supérieure à 10 000 \$ fasse l'objet d'une approbation.

Des vérifications effectuées par mon procureur dans le présent dossier auprès de Me Denault ont confirmé que mon souvenir des faits rapportés ci-dessus est conforme au sien. Par ailleurs, je n'avais guère accordé d'importance au prix fixé dans la transaction car elle n'avait pas pour effet d'enrichir le patrimoine de qui que ce soit et parce que les biens acquis continueraient à être au service et au bénéfice de tous.

Je m'abstiendrai cependant de faire tout autre commentaire concernant la question de la légalité de la transaction, puisque les tribunaux en ont été saisis, près d'un mois après qu'eut lieu ma discussion avec la journaliste. Je tenais cependant à expliquer au Comité les informations factuelles que je détenais au moment de cet entretien.

Je me suis satisfait, tout comme les autres résidants, de l'opinion de l'avocat réputé retenu à cette fin. Il demeurerait naturellement possible que la transaction soit éventuellement contestée.

C'est sans doute ce à quoi réfère l'article lorsqu'il traite des propos que j'aurais tenus à propos de la validité de la transaction envisagée. Je cherchais à exprimer le fait qu'il est courant que deux parties aient des positions opposées sur une question donnée. Je voulais m'assurer que la journaliste sache que la transaction avait été effectuée de bonne foi, sur la base d'une opinion à l'effet qu'elle était légale.

Je n'avais pas l'intention de promouvoir quelque cause que ce soit, de m'immiscer dans un débat de nature politique, ou encore de formuler une opinion légale.

Je n'avais pas non plus l'intention d'influencer qui que ce soit, dans l'éventualité où un recours était effectivement entrepris. Je n'ai d'ailleurs pas initié la démarche, ayant seulement accepté de rappeler la journaliste.

En conclusion, je me dois de reconnaître aujourd'hui, en rétrospective, qu'il aurait été préférable que je m'abstienne de communiquer avec la journaliste. Il aurait aussi été plus prudent que je ne commente pas un tel sujet, considérant sa nature et les circonstances. Mon intention n'était pas de voir mes propos rapportés et la possibilité que ceux-ci puissent se voir donner une telle portée et une telle résonance ne m'avaient pas effleuré l'esprit.

Veillez, Messieurs les membres du Comité d'enquête, accepter l'expression de mes sentiments les plus distingués.

BERNARD FLYNN,

J.C.S.

[12] Le comité n'a pas estimé devoir entendre le juge Flynn, ce dernier ayant exposé son point de vue dans la lettre ci-dessus reproduite et reconnu l'exactitude des propos que lui avait attribués la journaliste madame Kathleen Lévesque.

[13] L'audition a duré un avant-midi. L'affaire a été alors mise en délibéré.

II- LE CONTEXTE FACTUEL

[14] Les pièces produites et commentées par les parties à l'enquête permettent de reconstituer le contexte dans lequel le juge en cause a communiqué avec la journaliste ainsi que l'état d'esprit qui était le sien lors de la tenue des propos qui lui sont reprochés. Cela dit - il importe de le préciser à ce stade - il ne nous appartient d'aucune façon de nous prononcer sur la légalité voire la raisonnable des transactions intervenues entre la Ville de L'île-Dorval et les propriétaires de chalets ou leur Association. Nous nous soucions, au contraire, de ne pas préjudicier aux droits de qui que ce soit dans ce litige dont est maintenant saisie la Cour supérieure du Québec.

[15] Au cours de l'année 2000, un processus de consultation s'était engagé relativement au regroupement de diverses municipalités de la région de Montréal. Parmi les municipalités visées se trouvait la Ville de L'île-Dorval constituée en municipalité le 5 mars 1915. L'île-Dorval est un lieu de résidence estivale qui comptait quelque 57 chalets appartenant à 75 propriétaires ou copropriétaires. L'île qu'un bac relie à l'île de Montréal d'avril à octobre est d'une longueur approximative d'un kilomètre et d'une largeur d'un demi-kilomètre.

[16] Le 9 novembre 2000, le conseil municipal de la Ville de L'île-Dorval acceptait l'offre soumise par les propriétaires de l'île pour l'achat de tous les biens meubles et immeubles appartenant à la Ville pour la somme de 250 000 \$. Cette acceptation fut, par la suite, qualifiée par les parties d'avant-contrat dans les actes de vente du 18 décembre et du 21 décembre 2001 auxquels cette entente devait donner lieu.

[17] Le 7 décembre 2000, un article paru dans le journal *The Gazette* portait à la connaissance du public le projet d'acquisition des biens de l'île-Dorval par ses résidents. La journaliste madame Anne Sutherland écrivait à ce sujet :

Dorval Island residents plan to sidestep the quagmire of forced merger with Dorval by buying their island and dissolving its municipal government.

The island residents contend that they would then effectively be masters of their own domain.

[...]

Peter Yeomans, who is both a summer cottager on the island and the mayor of Dorval, said that the plan to purchase and dissolve the municipality is a step toward maintaining the autonomy of Dorval Island.

[...]

When the first reports of municipal realignment were made public 18 months ago, residents started brainstorming ideas to protect their interest, Yeomans said.

They met and decided to form an association that would oversee the needs of the island, and at the same time, dissolve the municipality.

The newly formed association will assess its members, in a manner similar to condo fees, and the money collected will pay for maintenance and repairs.

[18] Dans l'entretemps, le 15 novembre 2000, le projet de loi 170 visant le regroupement de nombreuses municipalités au sein des régions de Montréal, de Québec, de Longueuil et de l'Outaouais était présenté à l'Assemblée nationale.

[19] Faisant écho à un reportage de Radio-Canada sur le projet d'acquisition de la totalité des biens de l'île-Dorval, le journal *Le Devoir* publiait le 5 avril 2001 un article intitulé « *Offre d'achat sur l'île-Dorval* » dans lequel la position de la

ministre des Affaires municipales, madame Louise Harel - qui rejetait d'ores et déjà le projet - était ainsi rapportée :

Interrogée par Radio-Canada, la ministre des Affaires municipales, Louise Harel a fait savoir qu'elle rejetait d'ores et déjà le projet, les biens publics ne pouvant ainsi être vendus à des particuliers.

[20] Le 26 avril 2001, la Ville de L'île-Dorval demandait une diminution des montants des évaluations municipales des immeubles dont elle était propriétaire tant sur l'île-Dorval que sur le territoire de la Cité de Dorval de 1 135 000 \$ à 150 913 \$. La demande ayant été jugée irrecevable par la Communauté urbaine de Montréal, la Ville de L'île-Dorval fit appel de cette décision plus tard en 2001 au Tribunal administratif du Québec où l'affaire est demeurée pendante.

[21] Le 15 mai 2001, la ministre des Affaires municipales, madame Louise Harel, présentait le projet de loi 29 (2001, ch. 25) *Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale* qui comportait une mesure transitoire imposant l'obtention d'une autorisation du ministre des Affaires municipales et de la Métropole pour la vente de biens municipaux d'une valeur supérieure à 10 000 \$. En effet, l'article 496 de cette loi dispose :

496. *Toute municipalité ou toute communauté urbaine visée, selon le cas, par l'article 5 de l'une des annexes I à V de la Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais (2000, chapitre 56), ainsi que tout organisme de l'une de celles-ci, doit, pour aliéner un bien d'une valeur supérieure à 10 000 \$, obtenir l'autorisation du ministre des Affaires municipales et de la Métropole.*

Le ministre peut, avant de se prononcer sur la demande d'autorisation, requérir l'avis du comité de transition qui a été constitué sur le territoire comprenant celui de la municipalité, de la communauté urbaine ou de l'organisme.

L'Assemblée nationale adoptait le 21 juin ce projet de loi qui fut sanctionné le même jour.

[22] Le 28 juin 2001, la Cour supérieure rejetait avec dépens un recours en injonction permanente visant l'inconstitutionnalité, la nullité et l'inapplicabilité de la *Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais (le projet de loi 170)*. La Cour d'appel rejetait l'appel le 16 octobre 2001 et, le 7 décembre 2001, la Cour suprême refusait les demandes des villes appelantes en autorisation de pourvoi.

[23] Le 18 décembre 2001, en exécution de l'avant-contrat du 9 novembre 2000, la Ville de L'île-Dorval vendait aux 75 propriétaires de l'île tous les biens meubles et immeubles qu'elle détenait sur l'île dans un acte de vente intervenu devant Me Francine Pager, notaire. La vente était consentie par la Ville pour les objets et les prix suivants dont quittance :

- i) dix mille dollars (10 000 \$) pour les immeubles municipaux : la piscine, les rues, les parcs, les quais sur l'île, les espaces verts, le système d'aqueduc, la salle communautaire. L'évaluation municipale de ces immeubles que la Ville de L'île-Dorval avait alors contestée était de 665 301 \$;
- ii) quinze mille dollars (15 000 \$) pour les équipements municipaux mobiliers dont le traversier, les véhicules, l'équipement de protection des incendies, etc.

[24] À la page 4 de l'acte, figure le nom de madame Diane Kingsmill-Flynn, l'épouse du juge Bernard Flynn décrite comme étant la propriétaire des lots. L'acte de vente portait également la mention suivante à la p. 35 :

Les parties ont reçu une copie des présentes avant de les signer et ont reçu de Me Yvon Denault, avocat, toutes les explications nécessaires à leur compréhension.

[25] Le 21 décembre 2001, la Ville de L'île-Dorval vendait également devant Me Francine Pager, notaire, à l'Association des résidents de l'île-Dorval Inc. pour le prix de 225 000 \$ les terrains qu'elle détenait dans la Cité de Dorval et qui servent au débarcadère et au parc de stationnement. L'évaluation municipale de ces immeubles que la Ville de L'île-Dorval avait alors contestée totalisait 469 760 \$. Madame Diane Kingsmill-Flynn est membre de l'Association des résidents de l'île-Dorval Inc. et à toutes les époques pertinentes était membre du conseil de l'Association.

[26] Ainsi, madame Diane Kingsmill-Flynn et ses soixante-quatorze voisins sont devenus au 18 décembre 2001 propriétaires de tous les équipements mobiliers et de tous les immeubles qui sur l'île avaient appartenus à la Ville de L'île-Dorval. La convention d'indivision, comme devait le souligner madame Kathleen Lévesque dans un article du 22 février 2002, prévoyait que les espaces communs ne peuvent être utilisés que par les résidents de l'île et leurs invités de même que par les employés chargés de l'entretien de ces espaces. Le 21 décembre 2001, par le truchement de l'Association des résidents de l'île-Dorval Inc., les mêmes personnes acquerraient tous les biens immeubles que la Ville avait détenus sur le territoire de la Cité de Dorval.

[27] Le 1er janvier 2002, la fusion des municipalités de l'île de Montréal entrait en vigueur.

[28] Le 22 février 2002, le journal *Le Devoir* publiait un article de madame Kathleen Lévesque intitulé «*Un maire et ses voisins achètent l'Île-Dorval avant la fusion*». L'après-midi du même jour, M. le juge Flynn rappelait la journaliste qui avait tenté de le rejoindre à son bureau du Palais de justice et eut avec celle-ci l'entretien relaté dans un article paru le lendemain. Le 23 février 2002, en effet, le journal publiait un second article de madame Lévesque rapportant les propos que lui avait tenus le juge Bernard Flynn. Cet article, ci-dessus reproduit, qui est à l'origine de la demande d'enquête du ministre de la Justice du Québec s'intitulait «*L'Île Dorval - Boisclair pourrait invalider la vente - Bourque réclame le retrait temporaire de Peter Yeomans - Un juge figure parmi les résidants*». On y faisait de plus état des propos du ministre des Affaires municipales André Boisclair quant à la possibilité d'invalider l'acte de vente enregistré trois jours avant le regroupement des 28 villes de l'archipel de Montréal. Monsieur Boisclair avait alors succédé à madame Louise Harel comme ministre des Affaires municipales, cette dernière ayant été nommée présidente de l'Assemblée nationale quelques mois plus tôt.

[29] Le 27 mars 2002, le procureur général du Québec intentait une action en nullité des actes de vente du 18 décembre et du 21 décembre 2001 contre la Ville de Montréal, qui avait succédé à la Ville de L'île-Dorval, et l'Association des résidents de l'île-Dorval Inc. Cette procédure mettait en cause les 75 propriétaires qui, le 18 décembre 2001, avaient acquis de la Ville de L'île-Dorval tous les biens meubles et immeubles que celle-ci détenait sur l'île. L'épouse du juge Bernard Flynn, madame Diane Kingsmill-Flynn est mise en cause dans l'action. Aucune défense n'avait été produite dans ce dossier à la date de l'audition.

[30] Le procureur indépendant, Me L. Yves Fortier, a produit également un article de la journaliste madame Kathleen Lévesque paru le 25 octobre 2002 dans le journal *Le Devoir* indiquant que « le dossier controversé de l'achat de l'Île-Dorval par les 75 propriétaires de chalets fera l'objet d'un règlement à l'amiable ». Me Fortier affirme ne pas en savoir plus relativement à un tel règlement.

III- LE CRITÈRE DE RÉVOCATION

[31] L'inamovibilité des juges « ...constitue la première des conditions essentielles de l'indépendance judiciaire... » *Valente c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 693 à la p. 694. À cet égard, l'article 99 de la *Loi constitutionnelle de 1867* porte que « les juges des cours supérieures resteront en fonction durant bonne conduite, mais ils pourront être révoqués par le gouverneur général sur une adresse du Sénat et de la Chambre des Communes ».

[32] La *Loi sur les juges* définit ainsi la compétence du Conseil canadien de la magistrature à l'issue de l'enquête que celui-ci mène sur les cas de révocation au sein d'une juridiction supérieure ou de la Cour canadienne de l'impôt pour tout motif énoncé aux alinéas 65 (2) a) à d) :

Rapports et recommandations

65. (1) À l'issue de l'enquête, le Conseil présente au ministre un rapport sur ses conclusions et lui communique le dossier.

(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, qu'elle soit imputable au juge ou à toute autre cause.*

[33] Depuis sa création en 1971, le Conseil a recommandé une seule fois, le 20 septembre 1996, la révocation d'un juge. Il s'agissait du juge Jean Bienvenue qui démissionna avant que le Parlement ne fût saisi de l'affaire.

[34] En ce qui a trait au comité d'enquête que nous constituons, le *Règlement administratif* du Conseil canadien de la magistrature précise la responsabilité qui lui incombe au terme de l'enquête qu'il a menée :

65. *Le comité d'enquête présente un rapport de ses constatations et de ses conclusions au Conseil et peut indiquer si la révocation du juge devrait être recommandée.*

[35] 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 d'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?

[36] Le comité qui recommandait majoritairement la révocation dans l'affaire *Bienvenue* conjugait le critère de l'affaire *Marshall* avec celui exposé par le juge de Grandpré dans l'arrêt *Committee for Justice and Liberty c. Office national de l'énergie*, [1978] 1 R.C.S. 369, 394. Aussi, le comité formulait-il ainsi sa conclusion :

Conjuguant le critère du comité du Conseil canadien de la magistrature dans l'affaire Marshall avec celui que la Cour suprême applique en matière d'impartialité et d'indépendance judiciaires, nous croyons que dans l'éventualité où le juge Bienvenue présiderait une instance, une personne raisonnable et bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique, éprouverait une crainte raisonnable que le juge ne s'acquitte pas de ses fonctions avec l'objectivité, l'impartialité et l'indépendance que le public est en droit d'attendre d'un juge.

[37] Dans l'arrêt *Re Therrien*, [2001] 2 R.C.S. 3, le juge Gonthier a essentiellement repris au par. 147 le critère *Marshall* dans ces mots:

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)

(Nous soulignons.)

[38] La juge Arbour adoptait une approche identique dans l'affaire *Moreau-Bérubé c. Nouveau-Brunswick (Conseil de la magistrature)*, [2002] C.S.C. 11, au par. 51, en se référant explicitement à l'extrait du juge Gonthier ci-dessus reproduit.

[39] Il nous appartient donc maintenant de nous demander si M. le juge Bernard Flynn a manqué aux devoirs de sa charge, notamment son devoir de réserve, et, dans l'affirmative, 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 dans son système de justice et rend le juge incapable de s'acquitter des fonctions de sa charge.

IV- SOMMAIRE DES PRÉTENTIONS DES PARTIES

[40] Les observations du procureur indépendant se sont articulées autour de la proposition suivante : lorsque le juge en cause rappelle la journaliste le 22 février 2002, il était alors, non seulement possible, mais probable que des procédures judiciaires seraient intentées par le gouvernement devant la Cour supérieure pour faire invalider la transaction intervenue. Me Fortier s'exprime ainsi sur l'état d'esprit du juge Flynn au moment de l'entretien :

Alors, son état d'esprit était tel que, comme il le reconnaît dans la lettre qu'il a déposée, il était conscient, lui, homme de loi, juge de la Cour supérieure, il était conscient qu'il pourrait y avoir des procédures d'intentées cherchant à invalider la transaction. Il voulait rétablir les faits, comme il a dit dans sa lettre, comme a reconnu maître

Tremblay, il voulait rétablir les faits, mais il savait fort bien qu'il était probable qu'il y aurait une procédure. Donc, selon moi, il aurait dû s'abstenir plutôt que de commenter des faits et gestes, des transactions qui allaient peut-être faire l'objet d'une procédure dont serait ainsi saisi l'un de ses collègues juge à la Cour supérieure.

De tels propos étaient-ils susceptibles de porter atteinte à l'impartialité de la Cour supérieure? Le procureur indépendant répond affirmativement à cette interrogation qu'il avait lui-même soulevée :

Est-ce que ces propos, Monsieur le président, Messieurs les membres du comité, pouvaient possiblement créer une appréhension que l'impartialité de la Cour supérieure serait compromise? Il est de mon devoir de vous dire que je suis d'avis que oui.

[41] Le procureur indépendant n'a pas estimé que l'affaire justifiait une recommandation de révocation. Il a toutefois considéré que la conduite de M. le juge Flynn avait été « déplacée » (*inappropriate*), et justifiait de la part des membres du comité une expression de désapprobation.

[42] Le procureur du juge Flynn, Me Gérard Tremblay, a mis en preuve que son client, maintenant âgé de soixante-douze ans, a été nommé juge de la Cour supérieure le 6 septembre 1979 et ne possède aucun antécédent de sanction disciplinaire. Admis au Barreau du Québec en 1959, il avait été, juste avant sa nomination, de 1977 à 1979, avocat au bureau de Montréal des affaires civiles et pénales du ministère de la Justice du Québec.

[43] Commentant la lettre que le juge en cause adressait au comité d'enquête le 25 octobre 2002, Me Gérard Tremblay a fait observer que le juge Flynn reconnaissait l'erreur qu'il avait faite de rappeler la journaliste et de lui faire les

commentaires qui lui sont reprochés. Selon Me Tremblay, l'annonce publique qu'un comité d'enquête avait été constitué par le Conseil canadien de la magistrature à la demande du procureur général du Québec pour examiner la conduite du juge Flynn et déterminer si celui-ci était devenu inapte à remplir utilement ses fonctions, constituait déjà une sanction suffisante pour les gestes qui avaient été posés. Ainsi, le 10 mai 2002, le juge Flynn se voyait-il dans l'obligation de démissionner de la charge, qui venait de lui être confiée, de Président de la Commission de délimitation des circonscriptions électorales fédérales du Québec. Après avoir consulté les juges en chef et adjoint, le juge Flynn avait estimé que la demande d'enquête qui le visait le rendait particulièrement vulnérable dans l'accomplissement d'une fonction dont les décisions sont susceptibles de faire l'objet de controverses diverses et potentiellement médiatisées.

[44] Bien qu'il reconnaisse que la conversation avec la journaliste n'ait fait l'objet d'aucune réserve préalable, Me Tremblay n'en invoque pas moins le caractère privé d'un tel entretien qui, selon lui, aurait relevé de la vie privée du couple Flynn, soit la participation de madame Kingsmill-Flynn dans les transactions intervenues pour acheter les biens meubles et immeubles de la Ville de L'île-Dorval. Le seul but recherché par le juge en cause aurait été d'expliquer le contexte pour faire valoir la bonne foi des propriétaires comme l'a d'ailleurs fait - selon les observations de Me Gérald Tremblay - madame Gisèle Chapleau, l'ex-mairesse de la Ville de L'île-Dorval dans une réplique de sa part à une éditorialiste publiée le 4 mars 2002 dans le journal *La Presse* et produite à l'audience par le procureur du juge Flynn.

V- ANALYSE ET CONCLUSIONS

[45] Nous devons maintenant déterminer si le juge en cause, en tenant à une journaliste les propos qui lui sont reprochés, a manqué aux devoirs de sa charge, notamment à son devoir de réserve.

A. *Le devoir de réserve*

[46] Dans l'arrêt *Ruffo c. Conseil de la magistrature*, [1995] 4 R.C.S. 267, la Cour suprême a, indépendamment d'un contexte factuel dont elle n'était pas saisie, défini au par. 107 le devoir de réserve en ces termes sous la plume du juge Gonthier :

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 controverses susceptibles d'entacher la perception d'impartialité que doit dégager son comportement.

(Nous soulignons.)

[47] Le juge Gonthier rappelait, par la suite, que la règle de réserve avait été consacrée à l'échelle internationale dans divers documents dont les *Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature* (publiés en 1988 par le Département de l'information de l'Organisation des Nations Unies) qui prévoient, notamment :

8. *Selon la Déclaration universelle des droits de l'homme, les magistrats jouissent, comme les autres citoyens, de la liberté d'expression, de croyance, d'association et d'assemblée; toutefois, dans l'exercice de ces droits, ils doivent toujours se conduire de manière à préserver la dignité de leur charge et l'impartialité et l'indépendance de la magistrature.*

(Soulignements du juge Gonthier.)

[48] À l'instar de l'ensemble des normes déontologiques auxquelles les juges doivent assujettir leur conduite en cour et hors cour, la finalité du devoir de réserve est de soutenir la confiance du justiciable dans la magistrature en vue d'assurer la permanence de la règle de droit (*Ruffo*, précité, par. 108).

B. *L'image du juge : une image d'intégrité, d'impartialité et de bon jugement*

[49] Au regard du public, le juge joue un rôle fondamental qui l'oblige à projeter une image d'intégrité, d'impartialité et de bon jugement. Dans l'arrêt *Re Therrien*, [2001] 2 R.C.S. 3, le juge Gonthier, aux par. 108 à 111, décrit ainsi le rôle du juge dans notre société :

Le rôle du juge: une place à part

La fonction judiciaire est tout à fait unique.

[...]

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 reposent 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 10e 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 cour, 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.

(Nous soulignons.)

[50] En bref, l'impartialité constitue « la qualité fondamentale des juges et l'attribut central de la fonction judiciaire. » (*Principes de déontologie judiciaire*, (1998) publiés par le Conseil canadien de la magistrature, p. 30). Dans l'arrêt *R. c. Lippé*, [1991] 2 R.C.S. 114, le juge en chef Lamer s'exprimait ainsi à la p. 139 sur la perception d'impartialité que le public doit avoir :

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.

[51] S'entendant d'une absence apparente mais aussi d'une absence réelle de préjugé et de parti pris, l'impartialité à laquelle sont tenus les juges se distingue toutefois de la neutralité comme le soulignaient les juges L'Heureux-Dubé et McLachlin dans *R. c. S. (R.D.)*, [1997] 3 R.C.S. 484, aux par. 32 à 35. Soulignant que « *l'objectivité est chose impossible* », les juges L'Heureux-Dubé et McLachlin (les juges Gonthier et La Forest souscrivant à leur opinion) citaient à l'appui de leur opinion ce passage tiré des *Propos sur la conduite des juges* (1991) publiés par le Conseil canadien de la magistrature pour déterminer le critère véritable de l'impartialité :

Ainsi que l'a noté le Conseil canadien de la magistrature dans ses Propos sur la conduite des juges (1991), à la p. 15, «[t]out être humain est le produit de son expérience sociale, de son éducation et de ses contacts avec ceux et celles qui partagent le monde avec nous». Ce qui est possible et souhaitable, selon le Conseil, c'est l'impartialité :

La sagesse que l'on exige d'un juge lui impose d'admettre, de permettre consciemment, et peut-être de remettre en question, l'ensemble des attitudes et des sympathies que ses concitoyens sont libres d'emporter à la tombe sans en avoir vérifié le bien-fondé.

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.

(Nous soulignons.)

[52] Le critère de « *l'esprit ouvert* » a été réaffirmé dans les *Principes de déontologie judiciaire*, précités, aux pp. 31-32, qui commentent ainsi l'obligation d'impartialité :

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».

C. Les propos des juges tenus hors cour

[53] S'il est reconnu que les juges bénéficient d'une grande latitude lorsqu'ils rédigent leurs motifs, comme le soulignait la juge en chef de la Nouvelle-Écosse, Constance R. Glube, qui présidait en 1999 le sous-comité du Conseil canadien de la magistrature dans la plainte relative au juge *John W. McClung*, il est également établi que les critères d'intervention sont éminemment plus contraignants lorsque des propos tenus hors cour ont trait à des controverses publiques. Les *Principes de déontologie judiciaire*, précités, identifient à la p. 39 deux « *questions fondamentales* » qui entrent en ligne de compte pour qui cherche à déterminer le niveau de participation aux débats publics qui convient aux juges. Ces deux «

questions fondamentales » furent reprises par le président du Comité sur la conduite des juges, le juge en chef du Manitoba, M. Richard Scott dans sa lettre du 15 mars 2001 relative à la plainte concernant M. le juge *Bastarache* :

Deux questions fondamentales entrent en ligne de compte pour qui cherche à déterminer le niveau de participation aux débats publics qui convient aux juges. La première consiste à savoir si la participation du juge pourrait raisonnablement saper la confiance en son impartialité, et la deuxième, si cette participation serait susceptible d'exposer inutilement le juge aux attaques politiques, ou serait autrement incompatible avec la dignité de la fonction judiciaire. Dans l'affirmative, le juge devrait s'abstenir de participer au débat.

[54] Bien que le sous-comité du Conseil canadien de la magistrature dans l'affaire *Angers* (1995) ait exprimé certaines réserves visant l'affaire *Berger* (1981), il n'en a pas moins souscrit au principe qui, en matière d'éthique judiciaire, fait désormais l'unanimité : un juge devrait s'abstenir d'exprimer hors cour des opinions sur des sujets « à caractère politique qui sont controversés ». Alors juge à la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick, le juge *Angers* avait en 1995, au sujet du très controversé projet de loi qui visait un contrôle plus rigoureux de l'enregistrement des armes à feu, fait parvenir au Premier Ministre du Canada et à aux députés une lettre ouverte signée en sa qualité de juge d'appel, dans laquelle il critiquait sévèrement la politique du Gouvernement énoncée dans ce projet de loi. Le sous-comité du Conseil a considéré que des interventions de cette nature étaient partisanses et qu'il était hautement inopportun qu'elles puissent être faites par des juges. Les *Principes de déontologie judiciaire*, précités, ont réitéré le principe affirmé dans l'affaire *Angers* :

D. Activités politiques

[...]

3. Les juges s'abstiennent des activités suivantes :

[...]

d) la participation publique à des débats politiques, sauf sur des questions concernant directement le fonctionnement des tribunaux, l'indépendance de la magistrature ou des éléments fondamentaux de l'administration de la justice;

(Nous soulignons.)

[55] Le paragraphe 3 d), ci-dessus reproduit, contient, il est vrai, des exceptions qui autorisent l'intervention des juges sur des sujets relatifs à l'administration de la justice. Dans *Must a Judge Be a Monk - Revisited* (1996) 45 U. N.-B. L.J. 167, le juge Sopinka avait d'ailleurs réitéré sur ce sujet que, depuis la *Charte*, les juges peuvent difficilement se soustraire à l'activité démocratique et que le public « *is demanding to know more about the workings of the Courts and about judges* ». Le juge ajoutait : « *No longer can we expect the public to respect decisions from a process that is shrouded in mystery and made by people who have withdrawn from society.* » Quelque soit l'intérêt toujours actuel des questions soulevées par le regretté magistrat, nous n'avons pas estimé pertinent de les aborder, la matière de la présente enquête ne se prêtant pas à un tel examen.

[56] En bref, l'obligation de réserve ainsi que l'image d'impartialité et d'intégrité que la magistrature doit projeter exige que les juges s'abstiennent d'entrer dans l'arène des controverses d'ordre politique.

[57] Ces mêmes règles interdisent de surcroît à un juge, et ce sans conteste, de traiter « *des questions susceptibles d'être soumises aux tribunaux* » (*Principes de*

déontologie judiciaire, précités, à la p. 28) et, à plus forte raison, au tribunal dont il fait lui-même partie.

[58] À cet égard, le président du Comité sur la conduite des juges s'exprimait ainsi dans sa lettre adressée à M. le juge Bastarache:

Selon une pratique bien établie et souhaitable, les juges canadiens évitent de traiter publiquement des décisions de leur tribunal et notamment des questions dont ce dernier est susceptible d'être saisi à l'avenir. Même le regretté juge Sopinka, qui était le défenseur d'une plus grande liberté d'expression judiciaire, estimait que la discussion de questions sociales et politiques dépassait la limite. Il a déclaré ce qui suit dans son discours intitulé « Must a Judge be a Monk:

[TRADUCTION]

Il s'agit là du domaine le plus difficile et délicat. Évidemment, si la question est susceptible d'être soumise au tribunal [...] il est tabou d'en discuter publiquement.

(Nous soulignons.)

[59] Un juge se prononçant sur une question susceptible d'être soumise au tribunal préjudicie à la fois à l'ensemble de la magistrature et à la bonne administration de la justice. Une telle conduite donne incontestablement lieu à une suspicion raisonnable des justiciables que l'affaire, lors d'une éventuelle audition, ne serait vraisemblablement pas jugée en toute impartialité.

D. L'application des principes aux faits

[60] Lorsque M. le juge Flynn rappelle la journaliste, madame Kathleen Lévesque, le 22 février 2002, l'acquisition des biens de l'île-Dorval par ses

villégiateurs quelques jours avant la fusion constituait indiscutablement un sujet d'actualité politique et juridique controversé. La polémique entourant la réalisation de ce projet, qualifié de « *tourmente* » par la journaliste, faisait en effet l'objet depuis plusieurs mois d'une couverture médiatique suivie. En avril 2001, la ministre des Affaires municipales avait publiquement déclaré rejeter ce projet d'achat de biens publics par des particuliers. La ministre avait par la suite présenté à l'Assemblée nationale, qui l'avait adoptée, une modification législative imposant une autorisation ministérielle à toute aliénation par une ville visée d'un bien d'une valeur supérieure à 10 000 \$. Parallèlement, la mise en vigueur au 1er janvier 2002 de la *Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais*, n'avait pas pour autant fait cesser le débat qui jusque-là avait polarisé l'opinion publique sur la question des fusions.

[61] Le juge en cause connaissait ces faits. Sa conjointe à qui le chalet de l'île-Dorval appartient était également membre du conseil de l'Association des résidents de L'île-Dorval Inc. Le juge Flynn n'a pas nié son intérêt dans le chalet de son épouse. « *Bien sûr, nous étions mon épouse et moi visés* » reconnaît-il dans sa lettre du 25 octobre 2002 au Conseil canadien de la magistrature. Quant aux résidents, l'affaire remontait à 1999, l'époque où ces derniers, selon la journaliste Anne Sutherland, s'étaient livrés à un remue-méninges - « *brainstorming ideas* » - pour sauvegarder leurs intérêts advenant une fusion. Ils avaient trouvé dans la transformation de ce bien public en copropriété privée, la façon de conserver leurs droits. À ce sujet, le juge Flynn livrait ainsi ses commentaires à la journaliste:

On doit avoir des droits acquis dans ce petit royaume qui ne fait de mal à personne et qui n'est pas un royaume de millionnaires.

[62] C'est dans ce contexte que le juge rappelle la journaliste, « *espérant pouvoir la convaincre que le geste posé par les citoyens l'avait été de bonne foi .* » (lettre du 25 octobre 2002). Il voulait lui faire part du point de vue des résidants en expliquant le contexte de la transaction « *de façon à protéger la réputation de plusieurs personnes qu'[il connaît] bien et qu'[il] estime.* » (lettre du 25 octobre). Le juge résume ainsi la position des propriétaires :

Et la fusion viendrait tout changer ça? ça me surprend que vous ne voyiez pas la raisonnable de ce qu'on essaie de faire. On essaie de conserver ce qui nous appartient. Pas plus.

[63] Les propos du juge sur la validité de la transaction pourraient aisément constituer le signe d'un désintérêt pour la règle de droit qui siérait mal à un magistrat si ce dernier ne les avait atténués dans sa lettre au Conseil. Il n'en avait pas moins déclaré à madame Lévesque :

On était conscients que ce n'était peut-être pas valide, mais on était conscients aussi qu'il y avait un bon argument à faire, explique Bernard Flynn. Personnellement, je me suis dit : voici une solution parfaitement raisonnable qui ne coûte rien à personne, qui n'accorde pas d'avantage indue à qui que ce soit, qui permet de conserver à peu près le statu quo et de régler en même temps un problème d'administration pour la Ville de Montréal. Autrement dit, c'est une façon élégante de régler le problème de tout le monde.

Plus loin, il avait ajouté:

Faire une chose qui demande une autorisation comme ça, il n'y a absolument rien d'illégal là-dedans. Ce qui peut arriver, c'est que l'autorité dise

: je ne reconnais pas la validité de ce que vous avez fait en disposant des biens de la Ville.

[64] Quant à la disposition de la loi adoptée par l'Assemblée nationale du Québec en juin 2001 qui oblige les municipalités visées à obtenir une autorisation ministérielle pour toute aliénation de biens supérieurs à 10 000 \$, le juge Flynn, juge de la Cour supérieure du Québec et, antérieurement, avocat au bureau des affaires civiles du ministère de la Justice du Québec ne prévoyait pas une intervention de l'État. Il déclarait:

De toujours, nos conseillers juridiques nous ont dit : on invoquera peut-être, entre autres choses, qu'une municipalité ne peut pas se départir de ses biens. [...] Mais il y a de bonnes chances que l'État ne soulèvera pas d'objections à ce qui s'est fait tout à fait de bonne foi.

(Nous soulignons.)

À ce sujet, madame Lévesque ajoute :

Le juge Flynn croit que si le gouvernement intervient dans le dossier, la fusion municipale affectera «considérablement le standard de vie de gens qui ont honnêtement acquis» L'île-Dorval.

[65] L'article de madame Kathleen Lévesque du 23 février, outre les propos du juge Flynn qu'il rapportait, faisait aussi écho aux commentaires du ministre des Affaires municipales, André Boisclair, au sujet de la transaction de l'île-Dorval ainsi qu'aux réactions des élus locaux. On pouvait ainsi y apprendre que le ministre des Affaires municipales étudiait la possibilité d'invalider l'acte de vente, que la situation faisait également l'objet d'un examen des services juridiques de la Ville de Montréal et que, notamment, le chef de l'opposition municipale réclamait une enquête sur le sujet de la part du ministère.

[66] Un mois plus tard, le 27 mars 2002, le procureur général du Québec intentera une action en nullité des actes d'acquisition par les résidants des biens meubles et immeubles de l'île-Dorval.

[67] Le contexte des faits de l'espèce ne permet pas de retenir la prétention que l'entretien du juge avec la journaliste constituait une conversation privée. Un juge ne saurait en effet se dissocier de son statut de magistrat en faisant aux médias des commentaires hors cour non protégés sur une question d'intérêt public qui se trouve de surcroît au centre de l'actualité.

[68] Le moyen selon lequel la transaction constitue pour les époux Flynn une affaire privée ayant trait à la vie privée du couple ne résiste pas non plus à l'analyse. Cette acquisition par un groupe de villégiateurs, dont madame Kingsmill-Flynn, de la totalité des biens publics ayant appartenu à une municipalité dissoute lors de la fusion ne peut certes être considérée comme une affaire privée. Outre les commentaires qu'elle avait suscités sur la place publique, cette transaction avait successivement fait l'objet d'énoncés de politiques par différents ministres des Affaires municipales, d'une loi publique adoptée en juin 2001 et, enfin, d'une procédure judiciaire en nullité intentée par le procureur général du Québec au nom de l'État. Elle fait encore le sujet d'une contestation intentée par la Ville de L'île-Dorval de sa propre évaluation foncière dans une cause qui demeure pendante devant le Tribunal administratif du Québec. On ne saurait qualifier d'affaire privée une opération immobilière qui a eu et possède encore un tel retentissement public.

[69] Nous avons soigneusement analysé la lettre que M. le juge Flynn adressait à notre comité le 25 octobre 2002 et que son procureur a lue à l'audience. Le juge y souligne qu'avant de s'engager dans la transaction, les résidants, dont lui-même, avaient consulté un spécialiste en droit municipal. Me Francine Payer, la

notaire instrumentante, avait d'ailleurs pris le soin d'en faire la mention dans l'acte d'acquisition qu'elle avait reçu. Le juge fait de plus observer, avec justesse, qu'il n'a pas initié la démarche qui l'a conduit à rappeler la journaliste. En revanche, nous aurions souhaité lire dans cette lettre de la part du juge en cause la reconnaissance explicite - faite plus tard en son nom par son procureur à l'audience - qu'il avait commis une erreur en tenant les propos qui lui sont reprochés. L'admission « *en rétrospective* » qu'il aurait été préférable qu'il s'abstienne de communiquer avec la journaliste n'a pas, à notre avis, une telle portée.

[70] Nous avons pris acte, à l'examen de la lettre, que le magistrat n'avait pas l'intention de promouvoir une cause, de s'immiscer dans un débat de nature politique ou juridique ni d'influencer qui que ce soit dans l'éventualité où un recours serait entrepris. Nous devons toutefois rappeler que c'est au regard de la perception du public et des justiciables que le juge aurait dû examiner sa propre conduite avant de rappeler la journaliste pour lui faire ses commentaires. Dans *Ruffo c. Conseil de la magistrature*, précité, la Cour suprême au par. 106 impose à chaque juge cette responsabilité :

La responsabilité de déterminer et d'adopter les comportements qui traduisent au mieux les exigences inhérentes à ce devoir incombe par ailleurs en tout premier lieu à chaque juge, dont la nomination témoigne de la confiance mise en sa personne.

[71] En conclusion, il était hautement inopportun que M. le juge Bernard Flynn tienne à une journaliste les propos qu'il a reconnus comme étant les siens et qui ont été rapportés dans un article paru dans le journal *Le Devoir* du 23 février 2002. En tenant ces propos, le juge Flynn s'est exprimé sur des questions à caractère politique et juridique très controversés qui, en toute probabilité, étaient

de surcroît susceptibles d'être soumises à la Cour supérieure dont il fait lui-même partie.

[72] Ainsi, les commentaires partisans que le juge en cause a tenus sur les fusions, les lois municipales pertinentes, particulièrement l'applicabilité à l'espèce de l'article 496 du projet de loi 29 sanctionné le 21 juin 2001, étaient de nature à ébranler la confiance du public dans la magistrature et à compromettre l'impression d'impartialité que le juge Flynn devrait lui-même projeter s'il avait éventuellement à interpréter ou à appliquer ces textes législatifs. Saisi d'affaires de cette nature, le juge en cause pourrait-il être perçu par l'observateur externe du système judiciaire comme libre d'accueillir et d'utiliser différents points de vue en gardant un esprit ouvert selon le critère de l'arrêt *R. c. S. (R.D.)*, précité?

[73] L'affirmation selon laquelle les chances seraient que l'État n'interviendrait pas dans le dossier des transactions, quelle qu'ait pu être l'intention du juge en la faisant, était susceptible de donner naissance à une suspicion raisonnable du public qu'un membre de l'appareil judiciaire - un juge de la Cour supérieure du Québec - cherchait à inciter l'exécutif à s'abstenir d'agir dans une affaire qui a trait à l'ordre public.

[74] Le 22 février 2002, il n'était pas seulement possible mais aussi probable que la question de la validité des transactions immobilières des résidents de l'ancienne ville de L'île-Dorval soit soumise à la Cour supérieure, comme l'a invoqué l'avocat indépendant à l'audience sans être sur ce point contredit. Il est inacceptable que le juge Flynn ne se soit pas interdit de commenter et n'ait pas considéré comme taboue toute expression d'opinion sur un sujet de cette nature dont l'un de ses collègues pourrait être éventuellement saisi.

[75] Le caractère désintéressé des propos tenus par un juge a constitué le facteur commun à toutes les affaires qui, quelle que soit leur issue, ont été jusqu'à maintenant traitées par le Conseil canadien de la magistrature au sujet des interventions faites par les magistrats hors cour. À l'inverse, en l'espèce, le juge en cause et son épouse possédaient un intérêt personnel d'une nature pécuniaire que la journaliste, madame Lévesque, avait ainsi évoqué dans son article du 23 février 2002 :

Selon ce dernier, [le juge Flynn] l'achat des propriétés de la municipalité vise à assurer aux villégiateurs le contrôle de l'administration de l'île et son accès. Cela éviterait également une hausse des taxes municipales dans le contexte de la fusion forcée.

[...]

Le juge Flynn croit que si le gouvernement intervient dans le dossier, la fusion municipale affectera «considérablement le standard de vie de gens qui ont honnêtement acquis» L'île-Dorval.

Ce ne sont certes pas des préoccupations de cet ordre qui soient susceptibles de minimiser l'atteinte à la confiance du public lorsque celle-ci est ébranlée par une conduite déplacée d'un membre de la magistrature.

[76] Nous considérons que les propos tenus par M. le juge Bernard Flynn que le journal *Le Devoir* du 23 février 2002 rapportait étaient déplacés et inacceptables. Nous répondons donc ainsi à la première question qui nous est posée : le juge en cause a manqué à un devoir de sa charge, le devoir de réserve, et a ainsi enfreint la disposition de l'alinéa 65 (2) c) de la *Loi sur les juges*.

[77] Pour répondre à la seconde question, il convient maintenant d'appliquer à la conduite reprochée au juge Flynn le critère de révocation énoncé dans l'affaire *Marshall* qui a déjà été examiné dans ces motifs. La question peut se formuler ainsi : est-ce que le manquement à son devoir de réserve dont a fait preuve le juge Flynn 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 et du public en son système de justice et rend le juge incapable de s'acquitter des fonctions de sa charge? À cet égard, nous avons retenu notamment les éléments suivants: la carrière irréprochable du juge en cause, le caractère isolé de l'incident reproché, la vraisemblance qu'un incident de cette nature ne se reproduira pas, la reconnaissance par le juge des propos qu'il a tenus, sa lettre et la reconnaissance faite par son procureur que le juge en cause avait commis une erreur en tenant à la journaliste les propos qui lui sont reprochés. Nous demeurons convaincus que le juge en cause conserve son indépendance et son entière impartialité pour continuer à décider des affaires dont il est et sera saisi. Compte tenu de toutes les circonstances, nous sommes d'avis que la conduite du juge Bernard Flynn ne le rend pas inapte à remplir utilement ses fonctions au sens du paragraphe 65 (2) de la *Loi sur les juges* et, pour ce motif, nous ne recommandons pas la révocation de M. le juge Flynn.

Le 12 décembre 2002

Joseph Z. Daigle, président

Alban Garon, membre du comité

Paul Bédard, membre du comité