

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC

COMITÉ D'ENQUÊTE DU
CONSEIL DE LA MAGISTRATURE

Numéro de dossier
2017-CMQC-020

Montréal, ce 1^{er} mai 2018

PLAINTÉ DE :

Ministre de la Justice

À L'ÉGARD DE :

Monsieur le juge Manlio Del Negro, j.c.q.
Chambre criminelle et pénale

EN PRÉSENCE DE :

Monsieur le juge Scott Hughes, j.c.q.
Juge en chef associé,
Président
Monsieur le juge Pierre E. Audet, j.c.q.
Monsieur le juge François Gravel, j.c.m.
Me Odette Jobin-Laberge, Ad. E.
Monsieur Cyriaque Sumu

RAPPORT D'ENQUÊTE

LA PLAINTÉ

[1] Le 16 juin 2017, la ministre de la Justice du Québec adresse une lettre à la présidente du Conseil de la magistrature du Québec faisant état d'une situation particulière concernant le juge, qui a été relatée dans les médias le 15 juin 2017. En voici la teneur :

«Le 15 juin dernier, était publié sur le site TVA Nouvelles, un texte signé par Mme Sarah-Maude Lefebvre intitulé "Un juge est aussi prêteur privé" et dans le Journal de Québec, une manchette à la une intitulée "Un juge à qui on doit de l'argent".

Selon les informations rapportées par la journaliste, il appert que le juge à la Cour du Québec, Manlio Del Negro, serait toujours un "créancier actif"

de sommes importantes à la suite de prêts privés qu'il aurait consentis avant sa nomination à la magistrature en mars dernier.

Toujours suivant les allégués du texte publié sur le site TVA Nouvelles, le juge Del Negro serait "créancier dans quatre dossiers, dont les garanties hypothécaires s'élèvent à 800 000 \$, selon les plus récentes données du Registre foncier (en date du juin) vérifiées hier."

Le communiqué émis le 15 juin dernier par la Cour du Québec indique que le juge a mis fin à ses activités commerciales. Toutefois, ce communiqué est muet quant à l'aspect des soldes à percevoir dont ferait état le Registre foncier.

Considérant l'article 262 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* et afin de dissiper tout doute pouvant subsister qui, par le fait même, pourrait porter atteinte à l'intégrité et l'indépendance de la magistrature, je vous demande de faire enquête sur les faits allégués par les articles cités ci-dessus, qui, à première vue, semblent faire état d'une brèche à l'article 129 de cette loi qui stipule que la fonction de juge est "incompatible (...) avec la conduite, même indirecte, d'activités commerciales".

Le tout vous est respectueusement soumis.»¹

[2] Le 23 août 2017, le Conseil, conformément à l'article 268 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*², forme d'office un Comité d'enquête³.

[3] La ministre veut que soit éclaircie la question des soldes à percevoir sur les hypothèques encore enregistrées et s'il y a eu des violations possibles aux articles 129 et 262 de la LTJ.

LE DROIT APPLICABLE

[4] Les articles suivants de la LTJ sont pertinents :

129. Sous réserve des dispositions de la présente sous-section, la fonction de juge doit être exercée de façon exclusive.

Elle est notamment incompatible avec la fonction d'administrateur ou de gérant d'une personne morale ou d'un autre groupement ou avec la conduite, même indirecte, d'activités commerciales.

262. Le code de déontologie détermine les règles de conduite et les devoirs des juges envers le public, les parties à une instance et les avocats et il indique notamment les actes ou les omissions dérogatoires à l'honneur, à la dignité ou à l'intégrité de la magistrature et les fonctions ou les activités qu'un juge peut exercer à titre gratuit malgré l'article 129 ou

¹ Pièce C-01

² *Loi sur les tribunaux judiciaires*, RLRQ c. T-16 (LTJ)

³ Pièce C-02

171 de la présente loi ou malgré l'article 45.1 de la *Loi sur les cours municipales* (chapitre C-72.01).

(...)

263. Le conseil reçoit et examine une plainte portée par toute personne contre un juge et lui reprochant un manquement au code de déontologie.

[5] Selon l'article 263 LTJ, le Conseil a compétence pour examiner une plainte reprochant à un juge «un manquement au Code de déontologie». Or, trois dispositions du Code de déontologie permettent de faire le lien avec les articles 129 et 262 de la LTJ :

«4. Le juge doit prévenir tout conflit d'intérêts et éviter de se placer dans une situation telle qu'il ne peut remplir utilement ses fonctions.

6. Le juge doit remplir utilement et avec diligence ses devoirs judiciaires et s'y consacrer entièrement.

7. Le juge doit s'abstenir de toute activité incompatible avec l'exercice du pouvoir judiciaire.»⁴

[6] Un juge qui contreviendrait à l'article 129 LTJ contreviendrait donc, par le fait même, aux articles 4,6 et 7 du Code.

LE CONTEXTE

[7] Le juge est nommé le 27 mars 2017;

[8] Il rencontre la juge en chef le 29 mars 2017⁵ et signe la déclaration concernant ses affaires personnelles où il indique être fiduciaire de la fiducie familiale⁶. Il indique également qu'il agit à titre de prêteur et après discussion, il est convenu qu'il se désengagera rapidement de ce type d'activités.

LA PREUVE DOCUMENTAIRE

[9] Une semaine plus tard, le 6 avril 2017, le juge démissionne comme fiduciaire de la Fiducie Famille Del Negro.

[10] Le 15 juin 2017, un reportage de TVA Nouvelles porte sur les activités de prêteur du juge Del Negro, avant sa nomination et mentionne que «*la compagnie du juge Del Negro est créancière dans quatre prêts avec des garanties toujours en vigueur*»⁷.

⁴ *Code de déontologie de la magistrature*, RLRQ c. T-16, r.1

⁵ Déclaration de la juge en chef AC-01

⁶ Déclaration du juge AC-02

⁷ Transcription du reportage à TVA AC-04

[11] Le même jour, la Cour du Québec émet un communiqué de presse mentionnant notamment que le juge Del Negro «a révélé sa situation dès sa première rencontre avec la juge en chef et lui a confirmé son engagement à faire rapidement les démarches pour se retirer de ses activités commerciales et ainsi respecter les exigences de la fonction de juge.»⁸.

[12] Le communiqué précise : «Consciente qu'il faut accorder un certain délai à chaque nouveau juge pour faire les démarches nécessaires à la transition entre sa situation antérieure et ses nouvelles fonctions, la Cour est satisfaite de celles entreprises par le juge Del Negro.».

[13] Le tableau AC-06 résume l'état des quatre prêts mentionnés dans le reportage de TVA Nouvelles :

- i) Ils ont été consentis entre le 30 juillet 2013 et le 16 juin 2015;
- ii) Les sommes prêtées variaient de 165 000 \$ à 235 000 \$;
- iii) Tous les prêts furent garantis par une hypothèque de premier rang sur divers immeubles et par des hypothèques additionnelles sur le lot 2 777 377 (237, rue de Rosemère, Rosemère). Ces hypothèques additionnelles sont de troisième, quatrième ou cinquième rang;
- iv) Un des prêts (AC-08) fut remboursé en totalité en 2014;
- v) Les trois autres prêts (AC-07, AC-09 et AC-10) furent partiellement remboursés lors de la vente des propriétés et les hypothèques de premier rang furent radiées. Ne subsistaient donc que les hypothèques de troisième à cinquième rang ainsi que celles consenties sur le lot 2 777 377;
- vi) Au moment du reportage de TVA Nouvelles, il existe donc des soldes à percevoir sur les trois prêts consentis par Les Investissements DEL;
- vii) Au moment où furent inscrites sur le lot 2 777 377 les hypothèques de troisième, quatrième ou cinquième rang (AC-07 à AC-10), l'immeuble était déjà grevé d'une hypothèque de premier rang au montant de 153 848 \$ en faveur de la Banque Toronto-Dominion et d'une hypothèque de second rang en faveur de Gaétan Brisson au montant de 70 000 \$ (index des immeubles AC-11);
- viii) Selon le rôle de taxation de la Ville de Rosemère, en date du 30 octobre 2017 le lot 2 777 377, avec le bâtiment dessus construit (237, rue de Rosemère), était évalué à 160 085 \$ au 1^{er} juillet 2013 (AC-12).

⁸ Communiqué de la Cour du Québec AC-05

[14] Dans deux cas, des mainlevées ont été données et des radiations ont été publiées le 25 mai 2015 (AC-07-3) et le 17 octobre 2016 (AC-09-3). Quant au troisième immeuble, la mainlevée datée du 25 novembre 2014 (AC-08-3) n'avait pas été publiée d'où la nouvelle mainlevée publiée le 7 juillet 2017 (AC-08-3).

[15] Postérieurement à la plainte du 16 juin, il y a radiation volontaire, le 5 juillet 2017 de l'entreprise individuelle "Les Investissements DEL». Le 7 juillet, il y a radiation des créances hypothécaires de troisième, quatrième et cinquième rang subsistant sur les prêts AC-07, AC-09 et AC-10 et cession des hypothèques non prioritaires sur le 237, rue de Rosemère, qui est la résidence personnelle du débiteur Jean-François Germain en faveur de 9177-1956 Québec inc.⁹

[16] 9177-1956 Québec inc. est une compagnie immatriculée le 20 décembre 2006 dont les actionnaires sont l'épouse et le fils du juge.¹⁰

LE TÉMOIGNAGE DU JUGE

[17] Admis au Barreau en 1984, le juge a pratiqué le droit criminel à Montréal en cabinet privé, en société nominale ou en solo pendant 31 ans.

[18] Dès l'annonce de sa nomination, il cède tous ses dossiers à un confrère, radie tous ces comptes à recevoir ainsi que le temps non facturé. Il se renseigne s'il a le droit de toucher les chèques qu'il reçoit ou qui sont postdatés pour du travail effectué.

[19] Il a fait des investissements immobiliers toute sa carrière. Il a acquis des immeubles dans le Vieux-Montréal et les gérait mais, faute de temps, il s'en est départi.

[20] Il s'est alors intéressé aux prêts hypothécaires privés; ceux-ci sont des investissements dits «passifs» garantis par des immeubles pour des emprunteurs qui ne répondent pas aux critères stricts des institutions financières. Les dossiers lui sont présentés par des notaires ou des courtiers hypothécaires et il choisit ses placements.

[21] En 2016, Les Investissements DEL n'a plus que trois prêts actifs garantis par hypothèque ainsi que des hypothèques additionnelles sur la maison personnelle de l'entrepreneur Germain.

[22] Ce dernier achetait des maisons en mauvais état, les rénouvait et les revendait à profit. Les Investissements DEL avaient déjà financé deux projets de cette nature avec succès et les hypothèques ont été remboursées sans problème.

[23] Toutefois, les trois projets toujours actifs en 2016 n'allaient pas bien et M. Del Negro a dû intervenir. Il a payé les fournisseurs qui avaient enregistré des

⁹ AC-14

¹⁰ AC-15

hypothèques légales, et s'est assuré de gérer la fin des travaux. Les trois maisons ont été mises en vente à perte.

[24] M. Del Negro déclare une perte fiscale en capital de plus de 83 000 \$ dans sa déclaration d'avril 2016¹¹, et ce, sans compter les intérêts non perçus. Tel que mentionné, au moment de la vente une mainlevée a été publiée mais seules les premières hypothèques ont été radiées.

[25] Selon le juge, il est extrêmement étonné des nouvelles du 15 juin 2017. Pour lui, les mainlevées accordées sur ces immeubles étaient totales et l'histoire de ces investissements malheureux était derrière lui. Il n'a jamais songé que les hypothèques de rang subséquent sur ces immeubles n'étaient pas radiées puisque les ventes n'avaient pas rapporté suffisamment. Comme il le dit lors de son témoignage, reprenant le vieil adage, «*on ne peut pas tirer de l'eau d'une roche*».

[26] Il accorde et fait publier de nouvelles mainlevées pour radier ces hypothèques le 7 juillet 2017.

[27] Ne restent donc toujours en vigueur que les hypothèques subordonnées de troisième, quatrième et cinquième rang affectant la résidence personnelle de M. Germain.¹² N'ayant aucun espoir de retrouver son argent, il ne se préoccupe pas d'exercer ses droits mais, devant la situation soulevée par les médias, il les cède pour 1 \$ à 9177-1958 Québec inc. le 7 juillet 2017.¹³

[28] Il est important de souligner que l'immeuble de M. Germain est déjà grevé de plusieurs hypothèques prioritaires et que sa valeur n'est que de 160 000 \$. La reprise n'aurait rien apporté à Investissements DEL.

[29] Le juge indique au Comité qu'il possède depuis 21 ans, un condo commercial dans le Vieux-Montréal avec un ami médecin et qu'il en a confié la gestion à celui-ci dès sa nomination. Il est aussi copropriétaire d'un immeuble à logements avec son frère et sa belle-sœur et ce sont eux qui en assument l'entière gestion. Il se déclare prêt à s'en départir si telle devait être la décision du Comité.

ANALYSE

[30] Le comité doit donc examiner si les affaires du juge, dans l'état auquel elles se trouvent depuis sa nomination, sont incompatibles avec la fonction judiciaire en raison de «la conduite, même indirecte, d'activités commerciales», tel que stipulé par l'article 129 LTJ et l'article 7 du *Code de déontologie de la magistrature*.

[31] Le Comité doit répondre aux trois questions suivantes :

¹¹ AJ-01

¹² Rôle d'évaluation de la Ville de Rosemère, AC-12

¹³ AC-14

- 1) Après sa nomination, le juge a-t-il «conduit quelque activité que ce soit relativement aux quatre prêts qui étaient encore actifs»?
- 2) Dans l'affirmative, ces prêts constituaient-ils des «affaires commerciales»?
- 3) Dans l'affirmative, le juge bénéficiait-il d'une période de transition pour cesser de telles activités?

[32] Tant le procureur assistant le Comité que le procureur du juge n'ont pu retracer de jurisprudence interprétant ces articles.

[33] Dans le Petit Larousse illustré (éd. 2013), le verbe «conduire» a plusieurs significations apparentées. Celle qui est pertinente à la présente affaire est la suivante : «assurer la direction de : conduire une entreprise». Le Multi Dictionnaire de la langue française (5^e éd.) donne la définition suivante : «avoir la direction de conduire une entreprise, conduire des travaux».

[34] Si le juge avait eu un rôle actif, direct ou indirect, relativement au recouvrement des soldes dus sur les trois prêts principaux mentionnés aux reportages, il y aurait eu «activité commerciale», soit l'octroi à répétition de prêts dans un but lucratif.

[35] Toutefois, à la date de sa nomination, les hypothèques principales sur ces trois prêts avaient déjà fait l'objet de mainlevées. Le juge considérait les prêts clos et avait assumé les pertes en découlant dans sa déclaration fiscale de 2016.¹⁴

[36] Quant aux autres hypothèques de rangs postérieurs, les mainlevées n'ont pas été correctement inscrites et il restait aussi celles grevant la résidence de M. Germain.

[37] Le juge a constaté la situation le 15 juin 2017 et a procédé à la régler en suivant les conseils d'avocats et de notaires.

[38] Il est important de souligner que la prohibition de l'article 129 LTJ vise la «conduite» d'affaires commerciales et non les investissements passifs.

[39] La seule référence pertinente à la présente situation est tirée de «Propos sur la conduite des juges» (préparé à l'intention des juges de nomination fédérale)

«Le principe fondamental selon lequel toute activité commerciale doit également cesser ne pose aucun problème non plus, quelle que soit la difficulté d'identifier les bornes à ne pas franchir en matière de placements personnels. L'article 55 de la *Loi sur les juges* est parfaitement clair à cet égard :

¹⁴ AJ-01

55. Les juges se consacrent à leurs fonctions judiciaires à l'exclusion de toute autre activité, qu'elle soit exercée directement ou indirectement, pour leur compte ou celui d'autrui.

Cet article comporte deux volets. En premier lieu, les activités commerciales sont expressément interdites. En second lieu, cet article impose l'obligation positive de se consacrer exclusivement aux fonctions judiciaires. L'interdiction est facile à interpréter, mais il est parfois plus difficile d'y obéir. Dès sa nomination, le nouveau juge doit commencer à se retirer des activités commerciales aussitôt que cela est raisonnablement possible.

Aussi, on peut comprendre facilement la limite extrême de l'obligation de se consacrer exclusivement aux fonctions judiciaires. Les activités extérieures auxquelles un juge participe ne doivent aucunement entraver l'exercice des fonctions judiciaires qui lui sont normalement attribuées. Au-delà de cette limite, cependant, chaque juge est libre de décider ce qu'il peut faire, ou ne pas faire, dans ses temps libres.

Il est généralement reconnu qu'un juge a le droit de gérer des placements qui ne requièrent de lui aucune participation «active». On considère qu'il ne s'agit pas là d'une entreprise, pourvu que le placement soit vraiment passif et n'exige que peu de gestion active. De plus, même les placements «passifs» qui prennent la forme de certaines activités commerciales peuvent être incompatibles avec l'exercice d'une fonction judiciaire. Il est donc nécessaire d'étudier soigneusement chaque engagement à la lumière des normes de la collectivité.

Le très honorable Gérald Fauteux a quelques sages conseils à donner à ce sujet dans *Le livre du magistrat* :

Prudence et sagesse sont à conseiller... Dès sa nomination, le magistrat fera l'examen de ses placements avec l'idée de disposer, dès qu'il sera raisonnablement possible de le faire sans appauvrir son portefeuille, des valeurs de sociétés souvent en procès, par exemple certains services locaux, ou l'objet de controverses publiques ou tapageuses.

Il évitera les spéculations dont la nature ou l'importance pourraient susciter une publicité nuisible au bon exercice de sa fonction judiciaire.»¹⁵

Soulignements du Comité

[40] Le Comité est d'avis que l'objectif visé par l'article 129 LTJ et le *Code de déontologie de la magistrature* est de s'assurer que :

- le juge siège à temps complet;

¹⁵ *Propos sur la conduite des juges*, Conseil canadien de la magistrature, 1991, Les Éditions Yvon Blais, Cowansville, pp. 11-13

- qu'il exerce une saine réserve judiciaire en n'ayant pas d'activités «commerciales» créant des possibilités de litiges;
- qu'il puisse organiser ses affaires personnelles de façon à conserver ses investissements passifs.

[41] Les activités immobilières actuelles du juge sont légales et légitimes. Il est un investisseur passif dans un domaine qu'il connaît et non controversé.

[42] Le délai entre sa nomination le 27 mars 2017 et la mise en ordre de ces prêts en juillet 2017 n'est pas excessif compte tenu qu'il croyait l'affaire terminée jusqu'à ce qu'il apprenne le 15 juin que certaines hypothèques subsistaient sur les trois prêts principaux. À peine trois semaines plus tard, tout était réglé.


[43] Le Comité tient à souligner que la façon dont le juge a terminé sa pratique d'avocat est exemplaire et que sa collaboration devant le Comité d'enquête fut transparente et totale. De plus, à l'audience il a témoigné avec ouverture et sincérité. Rien dans la preuve, et ce malgré le ton de l'article de journal, ne prête flanc à quelque reproche de nature déontologique.

CONCLUSION

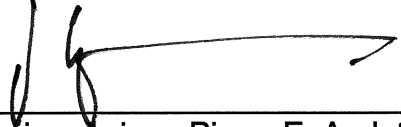
[44] Le Comité conclut qu'un juge doit disposer d'un temps raisonnable pour régler ses affaires de façon conforme à sa nouvelle fonction et que le juge Del Negro a consacré la volonté et l'énergie nécessaires à ce faire dans un délai acceptable dans les circonstances.

[45] Le Comité d'enquête conclut que rien dans les faits allégués quant aux activités du juge Del Negro ne contrevient à l'article 129 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* ni au *Code de déontologie de la magistrature*.

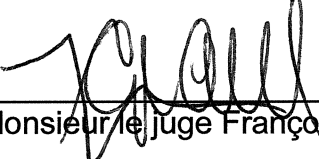
[46] En conséquence, le Comité d'enquête recommande au Conseil de la magistrature de rejeter la plainte de la ministre de la Justice datée du 16 juin 2017.



Monsieur le juge Scott Hughes, j.c.q.
Juge en chef associé
Président du Comité



Monsieur le juge Pierre E. Audet, j.c.q.



Monsieur le juge François Gravel, j.c.m.

Odette Jobin-Laberge Ad. E.

Me Odette Jobin-Laberge, Ad. E.

[Signature]

Monsieur Cyriaque Sumu