



**MÉMOIRE SUR LES CHANGEMENTS APPORTÉS PAR LE MINISTRE DE LA JUSTICE ET
PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA AU PROCESSUS DE NOMINATION À LA MAGISTRATURE
FÉDÉRALE**

17 AVRIL 2007

La Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada (la « Fédération ») est heureuse de présenter un mémoire au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes pour son étude sur les changements apportés récemment au processus selon lequel les juges sont nommés par le gouvernement fédéral.

La Fédération est l'organisme coordonnateur des 14 ordres professionnels provinciaux et territoriaux de la profession juridique au Canada. Nos ordres professionnels de juristes membres sont chargés de régler les 95 000 avocats du Canada et 3 500 notaires du Québec dans l'intérêt du public. Un des rôles importants de la Fédération est de faire connaître la position des ordres professionnels de la profession juridique sur les questions d'intérêt national. Le processus de nomination à la magistrature canadienne et la confiance du public à l'égard de l'indépendance et de l'impartialité des juges ainsi nommés ont une incidence très importante sur l'administration de la justice au Canada.

Les comités consultatifs de la magistrature ont été créés en 1988 suite à des consultations exhaustives auprès des avocats, juges et membres du public. Au fil des ans depuis leur création, ces comités ont connu certains changements, toujours à la suite de consultations auprès de la communauté juridique. Contrairement à cette pratique, les changements annoncés par l'ancien ministre de la Justice en novembre 2006 ont été apportés sans consultation auprès des intéressés. La Fédération considère que l'opinion de la profession juridique et d'autres groupes est importante et espère qu'aucun autre changement ne sera apporté au processus d'évaluation des candidats à la magistrature sans une consultation préalable.

Nous sommes heureux de vous faire part de nos observations sur les changements au processus de nomination à la magistrature qui ont été apportés par l'honorable Vic Toews, ancien ministre de la Justice. Nous aborderons d'abord ce que nous considérons être les principes et les objectifs du processus de nomination à la magistrature, puis nous commenterons ensuite les changements particuliers annoncés en novembre 2006.

1. Principes et objectifs du processus de nomination

(a) Mérite et confiance du public à l'égard du processus de nomination

Il est nécessaire de nommer des candidats aptes à pourvoir des vacances à la magistrature afin d'assurer le haut calibre soutenu des tribunaux et la confiance du public à l'égard de l'ordre judiciaire. Nous acceptons les critères qui constituent le fondement de l'évaluation des candidats, tels qu'ils sont établis par le Bureau du

commissaire à la magistrature fédérale, et désirons souligner que ces critères doivent être au premier plan des préoccupations des membres des comités lorsqu'ils évaluent des candidats. Bien que la liste des critères ne soit pas exhaustive, les facteurs politiques – particulièrement l'adhésion ou l'affiliation d'un candidat à un parti politique ou l'appui d'un candidat à l'égard des opinions ou des objectifs d'un parti politique – ne devraient jamais être pris en considération par les comités consultatifs de la magistrature.

Afin d'assurer la confiance du public à l'égard de la nomination des juges, le public doit être convaincu que les candidats sont nommés en fonction de leurs compétences et de leurs aptitudes intellectuelles à exercer les fonctions d'un juge. Le processus de nomination doit être exempt de toute perception de parti pris politique.

(b) Indépendance de la magistrature

En vertu de l'article 96 de la Loi constitutionnelle, la charge de nommer les juges aux tribunaux relève de la compétence du gouverneur général et est exercée, à toute fin pratique, par le Cabinet. Bien que les juges soient nommés par le gouvernement, une disposition constitutionnelle au Canada exige que les juges soient indépendants du gouvernement.

Le maintien de l'indépendance de la magistrature est essentiel à la préservation de la confiance du public à l'égard du système juridique. Le public doit être assuré que les décisions rendues par les juges seront fondées sur leurs connaissances et leur interprétation de la preuve et du droit, et non sur des facteurs extrinsèques. Ce principe a toujours été important et l'est d'autant plus aujourd'hui alors que le gouvernement est un des litigants qui comparait le plus fréquemment en justice. Si les membres du public – particulièrement ceux qui doivent faire appel aux tribunaux pour régler un différend avec le gouvernement – cessent de croire que les juges sont indépendants du gouvernement, le système juridique tout entier sera alors mis en péril.

Bien qu'il appartienne au gouvernement de décider qui nommer à la magistrature, il est essentiel que les candidats soient évalués de façon indépendante selon des critères transparents qui sont en rapport avec le rôle d'un juge et ce, afin de pouvoir dresser une liste de candidats aptes à cette nomination. Il est également important de veiller à ce qu'il n'y ait aucune influence politique réelle ou apparente sur l'établissement, ou le fonctionnement, de l'autorité d'évaluation indépendante.

(c) Comités consultatifs de la magistrature indépendants

L'établissement des comités consultatifs de la magistrature en 1988 fut une étape très importante dans l'élaboration d'un processus clair et indépendant permettant d'identifier des candidats aptes qui pourraient être recommandés en toute assurance au gouvernement en vue de leur nomination à la magistrature. Afin de protéger l'indépendance des comités, ces derniers se composaient traditionnellement de membres dont la majorité n'étaient pas désignés par le gouvernement. En raison de leur formation et leur expérience en droit et de leurs connaissances de l'administration de la justice et des tribunaux, les représentants désignés de la communauté juridique apportent une précieuse contribution au processus d'évaluation, alors que l'importante perspective du grand public est assurée par la nomination de membres de la

communauté en général. Il est important de mentionner que le ministre de la Justice a le pouvoir discrétionnaire absolu de désigner ces membres de la communauté.

Pour être efficaces, les membres de ces comités doivent être considérés par le public, le gouvernement et la profession juridique comme étant en mesure d'évaluer de façon impartiale les mérites des candidats à la magistrature. Même la simple apparence d'influence politique sur les délibérations de ces comités doit être évitée. Si le public croit que des juges peuvent être nommés parce qu'ils appuient peut-être certaines politiques du gouvernement, il y aurait alors atteinte au respect pour l'administration de la justice à travers le pays.

2. Commentaires concernant les changements annoncés en novembre 2006

(a) Changement de la composition des comités

Changement annoncé par le ministre

Le nombre de membres passe de sept à huit, soit un représentant de plus provenant de la collectivité des responsables de l'application de la loi. Le représentant de la magistrature devient président du comité et n'a pas droit de vote à moins qu'il soit nécessaire trancher s'il y a partage des voix.

La désignation au comité d'un représentant de la collectivité responsable de l'application de la loi et l'élimination du droit de vote du représentant de la magistrature, sauf en cas de partage des voix, préoccupent beaucoup la Fédération. Cette préoccupation comporte deux éléments. La représentation au sein des comités d'une communauté ou d'un intérêt particulier – dans la cas présent, la communauté chargée de l'application de la loi – pourrait miner la crédibilité des comités en tant qu'entités indépendantes uniquement chargées d'évaluer les mérites des candidats à la magistrature. On pourrait maintenant croire que des facteurs extrinsèques, notamment la probabilité de situations où les décisions judiciaires d'un candidat correspondent à l'opinion de la communauté particulière, seront pris en considération. Cette possibilité est d'autant plus préoccupante en raison du changement apporté à la procédure de vote qui pourrait faire en sorte que la voix d'une communauté particulière soit prépondérante au moment de déterminer quels candidats ont les qualités requises pour être nommés à la magistrature fédérale.

Nous reconnaissons que les comités consultatifs de la magistrature ne *nomment* pas effectivement les juges, mais nous croyons que l'évaluation de candidats possibles à la magistrature par une entité indépendante ajoute infiniment à la confiance du public à l'égard des nominations faites par le ministre de la Justice. Les changements à la composition des comités risquent d'éroder cette confiance du public. Le ministre actuel de la Justice a reconnu l'importance des nominations fondées sur le mérite. Le 5 février 2007, devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, l'honorable Robert Nicholson, ministre de la Justice, a fait la déclaration suivante :

« Je suis convaincu que les CCMF de 2006 mèneront leur examen et leur évaluation des candidats avec la même expertise, la même diligence et la même conscience que les CCMF antérieurs, et qu'ils me remettront des recommandations qui me permettront de nommer à la magistrature en

temps opportun des candidats dont le mérite et l'excellence sur le plan juridique sont manifestes. »

Même si nous sommes soulagés de lire cette déclaration du ministre et espérons que les comités consultatifs de la magistrature continueront d'agir honorablement et d'évaluer les candidats uniquement en fonction de leur mérite, nous demeurons profondément inquiets du risque d'usage abusif du processus de nomination à la magistrature. Les changements apportés à la structure des comités et au processus de vote amènent maintenant la possibilité d'une coalition des membres désignés par le ministère et des représentants de la collectivité chargée de l'application de la loi qui détermineront quels candidats devraient être recommandés et lesquels ne devraient pas être recommandés en vue d'une nomination à la magistrature. Ce changement pourrait nuire à l'image publique des comités consultatifs de la magistrature en tant qu'entités indépendantes.

Nous comprenons qu'en ajoutant un huitième membre aux comités, l'objectif convenu était de permettre la participation de la communauté chargée de l'application de la loi au processus de nomination à la magistrature. Cet objectif aurait pu être atteint en suivant le processus actuel. Puisque le ministre a le pouvoir discrétionnaire absolu de désigner les trois représentants ministériels à chaque comité, rien ne l'aurait empêché d'exercer ce pouvoir discrétionnaire pour inclure un ou plusieurs représentants de la communauté chargée du maintien de l'ordre comme membres des comités. Une telle façon de faire aurait été moins nuisible à l'indépendance des comités ou à la conviction du public selon laquelle les candidats seront recommandés uniquement parce qu'ils sont aptes à être juges.

Recommandation

La Fédération recommande d'infirmer la décision d'ajouter un huitième membre nommé par la communauté responsable de l'application de la loi.

(b) Catégories « recommandé » et « sans recommandation »

Changement annoncé par le ministre

La désignation « fortement recommandé » est éliminée en raison d'un manque de cohérence dans son utilisation par les divers comités.

La Fédération appuie la décision de réduire à deux le nombre de catégories pour les candidats à la magistrature. Si, toutefois, la catégorie éliminée est celle « fortement recommandé », les candidats « recommandés » doivent avoir des compétences plus que minimales; ils doivent être d'excellent calibre. La décision de recommander la nomination d'un candidat doit être fondée sur des critères objectifs et tous les candidats doivent être évalués selon des normes très strictes. L'utilisation de critères objectifs pour évaluer le mérite, tels que ceux établis par le Bureau du commissaire à la magistrature fédérale, permettra plus de cohérence d'un comité à l'autre.