

Les nominations aux cours supérieures du Canada, où allons-nous ?

Claude Bisson

Volume 25, numéro 2, juin 1994

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1056330ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1056330ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Éditions Wilson & Lafleur, inc.

ISSN

0035-3086 (imprimé)

2292-2512 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Bisson, C. (1994). Les nominations aux cours supérieures du Canada, où allons-nous ? *Revue générale de droit*, 25(2), 277–281.
<https://doi.org/10.7202/1056330ar>

Les nominations aux cours supérieures du Canada, où allons-nous?

CLAUDE BISSON

Juge en chef à la Cour d'appel du Québec,
Montréal

Pour préciser le titre de mes remarques, j'aimerais souligner que par l'expression « cours supérieures », j'englobe la Cour fédérale du Canada, la Cour canadienne de l'impôt — bien que cette dernière ne soit pas une cour supérieure —, les cours d'appel des provinces et territoires ainsi que les cours supérieures des provinces et territoires, qu'elles se nomment cours suprêmes, cours du Banc de la Reine ou encore cours supérieures.

Dans tout le Canada, en tenant compte des juges surnuméraires, on parle d'environ 950 postes dont, à l'heure actuelle, à peu près 120, soit environ 12 %, sont détenus par des femmes.

Soit dit en passant, sur ce point, puis-je placer la Cour d'appel du Québec au tableau d'honneur puisqu'elle compte 5 femmes sur 23 juges, soit une proportion de 21,7 %.

Continuant dans la même veine, je rappellerai qu'il y a 26 ans, il n'y avait pas une seule femme juge d'une cour supérieure au pays, la première femme ayant été nommée il y a eu 25 ans le 20 février dernier, l'honorable Réjane Laberge Colas, de la Cour supérieure du Québec.

Avant de vous faire part de mes vues quant à certains éléments de la problématique future de la nomination des juges des cours supérieures, je vais faire rapidement une rétrospective de la situation antérieure.

Jusqu'à il y a 27 ans, soit jusqu'à 1967, il n'y avait aucun système établi de consultations préalables aux recommandations que le ministre de la Justice du Canada faisait au Gouverneur général en Conseil. Il y avait sans doute des consultations informelles mais on n'en connaissait ni l'ampleur, ni les paramètres.

C'est le ministre de la Justice de l'époque, le Très honorable Pierre Elliott Trudeau qui accéda à une demande de l'Association du Barreau canadien et convint qu'avant de faire ses recommandations au Cabinet, le ministre de la Justice soumettrait à un comité du Barreau canadien les noms des personnes qu'il envisageait de nommer.

Les membres de ce comité, 7 ou 8, étaient répartis à travers le pays, devaient faire leurs propres enquêtes personnelles, faisaient rapport au Président du comité qui, à son tour, en communiquait le résultat au ministre de la Justice.

Je crois comprendre que très rarement le ministre de la Justice passait outre à un avis défavorable du Comité du Barreau canadien.

C'est donc conformément à ce processus qu'a été nommée la majorité des juges actuellement en fonction.

Pourtant, dans les quelques années qui ont précédé 1988, et le Gouvernement du Canada et la profession juridique cherchaient à établir un processus plus satisfaisant.

C'est au printemps 1988 que le ministre de la Justice de l'époque, le Très honorable Ramon Hnatyshyn, fit connaître sa nouvelle politique quant au processus qui devait désormais précéder les recommandations au Gouverneur en Conseil.

La période nécessaire à la mise en place du système et la campagne électorale qui conduisit aux élections générales de novembre 1988 firent toutefois en sorte que ce n'est qu'en 1989 que furent faites les premières nominations en conformité au nouveau processus.

Depuis le Très honorable Ramon Hnatyshyn, l'honorable Allan Rock est, en cinq ans, le quatrième ministre de la Justice à appliquer le système actuel. En effet, se sont succédé : le Très honorable Joe Clark, l'honorable Doug Lewis, la Très honorable Kim Campbell et l'honorable Pierre Blais.

Je rappelle les grandes lignes du processus qui est maintenant dans sa sixième année :

- 1) Qu'elle soit juge de nomination provinciale ou avocat, la personne intéressée doit soumettre une demande au Commissaire à la magistrature fédérale;
- 2) Si la personne est déjà juge de nomination provinciale, la demande est immédiatement acheminée au cabinet du ministre de la Justice;
- 3) Dans les autres cas, suivant la provenance de l'avocat et le tribunal auquel il veut se diriger, la demande est étudiée par l'un des 12 comités provinciaux et territoriaux constitués de 5 personnes comme suit :
 - représentant du ministre de la Justice du Canada;
 - représentant du ministre de la Justice de la province (ces deux personnes ne sont pas habituellement des membres de la communauté juridique);
 - représentant du Barreau de la province;
 - représentant de la division provinciale de l'Association du Barreau canadien;
 - représentant du juge en chef de la province (cette personne est un juge);
- 4) Chacun des membres du Comité fait ses enquêtes et suite à une rencontre du Comité, le ministre est informé que :
 - la personne est qualifiée; on dit qu'elle est « recommandée »
 - la personne est hautement qualifiée; on dit qu'elle est « fortement recommandée »
 - il n'y a pas de recommandations quant à cette personne; on dit qu'elle est « sans recommandation »
- 5) Cette évaluation vaut pour une période de trois ans;
- 6) Parallèlement à la communication que le Commissaire à la magistrature fédérale achemine au ministre de la Justice, il informe le candidat que le Comité s'est prononcé sans donner toutefois le résultat. Cette dernière caractéristique a été mise en vigueur avec la formation de la deuxième génération des comités au début de 1991 pour remédier à la difficulté que posait, au début, la communication aux candidats du résultat de l'évaluation des comités;
- 7) C'est à partir des rapports que lui font tenir les comités que le ministre de la Justice fait ses recommandations au Gouverneur en Conseil et que les nominations interviennent.

Le mandat de chacun des comités de la deuxième génération a pris fin le 30 juin 1993 et, à ce moment, le ministre de la Justice lançait une réflexion auprès de tous les intervenants à qui il communiquait ses préoccupations.

Depuis sont entrée en fonction le 4 novembre 1993, l'honorable Allan Rock a poursuivi cette réflexion et au moment où j'écris ces lignes, le 2 février 1994, le ministre n'a pas encore reconstitué les comités provinciaux ni fait part des

nouvelles lignes directrices à l'intérieur desquelles ces comités devraient désormais poursuivre leurs mandats.

Je ne sais donc pas, en ce début de février, quelle sera la situation au 10 mars 1994. C'est donc avec les plus grands égards pour les opinions et décisions contraires que je vais exprimer mes vues. J'endosserai évidemment toutes les décisions que le ministre prendra.

Depuis le mois de juin dernier, le ministre de la Justice a sans doute reçu un grand nombre de représentations. Pour sa part, l'Association du Barreau canadien a soumis un mémoire au ministre le 13 décembre 1993.

J'aimerais vous faire connaître mes vues sur les aspects suivants :

1. Le rôle du pouvoir exécutif;
2. Deux domaines où j'estime perfectible le fonctionnement du Comité au Québec;
3. La mutation d'un juge d'un tribunal à un autre;
4. Bien qu'il ne s'agisse que d'un sujet connexe, j'aimerais vous faire part de mes vues sur la durée du mandat des juges en chef des cours supérieures (dans le sens large que j'ai donné à cette expression au début des présentes remarques).

Le rôle du pouvoir exécutif

À la toute fin du processus, j'estime que la responsabilité de la nomination des juges doit continuer à reposer uniquement entre les mains du pouvoir exécutif.

C'est probablement la seule forme de contrôle que le pouvoir exécutif devrait avoir sur l'administration de la justice, mais en démocratie, quelqu'un doit reprendre de la nomination des juges.

Je ne vois aucun organisme, aucun groupement ou aucune classe — y compris la magistrature elle-même — qui soit apte à répondre des nominations, sinon le pouvoir exécutif lui-même. C'est une des façons dont la démocratie fonctionne. Transférer cette responsabilité nous conduirait à une oligarchie.

Certes, à ce titre, les nominations resteront « politiques » mais si le processus y conduisant est bien encadré, pour ma part, je l'accepte.

Le fonctionnement du comité au Québec

Il y a 163 postes de juges réguliers au Québec — 143 à la Cour supérieure et 20 à la Cour d'appel. Les titulaires de ces postes sont basés dans au moins 13 localités, de Rouyn-Noranda à Rimouski et de Baie Comeau à Hull en passant, entre autres, par Chicoutimi et Alma.

Il faut compter également sur les avocats du Québec qui se destinent à la Cour fédérale du Canada ainsi qu'à la Cour canadienne de l'impôt.

À plusieurs égards, au Québec, un seul comité est insuffisant, surtout dans l'optique de l'autre changement que je vais proposer.

Un seul comité au Québec pose, entre autres, un grave problème de confidentialité en raison du peu de connaissance personnelle qu'ont les membres du comité des avocats qui exercent dans une partie de la province qui leur est moins familière.

Je propose deux comités, fonctionnant complètement séparément l'un de l'autre. L'un aurait charge des avocats venant des 20 districts judiciaires relevant du greffe d'appel de Québec et l'autre, des 16 districts judiciaires relevant du greffe d'appel de Montréal.

Dans un autre ordre d'idées, des douze comités provinciaux et territoriaux dont les mandats ont expiré en 1993, seul celui de la Nouvelle-Écosse interviewait les avocats.

Je trouve cette pratique beaucoup plus satisfaisante que celle de s'adresser à Pierre, Jean, Jacques pour avoir des renseignements.

Il n'y a rien comme se former une opinion à partir de rencontres personnelles et de réponses données à des questions pertinentes qui peuvent, au besoin, porter sur la vie personnelle, domaine où il peut être nécessaire d'obtenir des précisions, soit pour confirmer une perception de l'un ou l'autre des cinq membres du Comité soit pour apporter un redressement à une perception erronée.

La mutation d'un juge

J'estime qu'un juge déjà en fonction, à quelque tribunal judiciaire que ce soit, n'a pas à être évalué par les comités. S'il s'agit de muter un juge, les renseignements pertinents doivent venir de consultations du ministre de la Justice avec le juge en chef du Tribunal dont ce juge fait partie et avec le juge en chef où on envisage de nommer ce juge.

J'ajouterai que ces consultations doivent se faire en temps utile pour assurer le passage ordonné d'un tribunal à un autre.

La durée du mandat des juges en chef

Au fin des ans, depuis que j'occupe mes présentes fonctions — 24 mai 1988 —, j'en suis venu, depuis maintenant un an et demi, à être un partisan d'un mandat d'une durée déterminée pour les juges en chef.

Paradoxalement, au cours des 19 années précédentes où j'avais été juge puîné — 11 ans à la Cour supérieure et 8 ans à la Cour d'appel — je n'avais jamais senti ce besoin.

Si cette idée a fait son chemin dans mon esprit de 1988 à 1992, n'allez surtout pas croire que ce fut le résultat d'une lassitude qui m'envahissait peu à peu et encore moins que ce soit l'inéluctable dénouement d'une poussée que j'aurais senti venir de l'intérieur de ma propre Cour.

Il n'en est absolument rien.

Mais quels sont donc les motifs qui m'ont amené à mettre de l'avant cette modification?

Il y a d'abord le modèle de la Cour du Québec qui, au moment où elle fut mise en œuvre le 31 août 1988, comportait un mandat de sept ans, non renouvelable, pour chacun des juges en autorité, dans le poste pour lequel le titulaire était nommé.

Au niveau des tribunaux judiciaires de nomination provinciale au Canada, des mandats de durée déterminée pour les juges en chef existent dans d'autres provinces.

Il y a également le système fédéral américain où, sauf pour la Cour suprême des États-Unis, depuis le 1^{er} octobre 1982, on a légiféré que le mandat des juges en chef était limité à sept ans¹.

1. 28 U.S.C. #45(a)(3)(A)(1982).

Soit dit en passant, la même législation prescrit qu'aucune personne ne peut être nommée juge en chef si elle est âgée de plus de 64 ans.

Pourquoi donc un mandat d'une durée déterminée dont, soit dit en passant, le chiffre de 7 ans m'apparaît adéquat?

Au fin des ans, les juges puînés se sont de plus en plus impliqués dans les diverses facettes de l'administration du tribunal dont ils font partie et c'est très bien qu'il en soit ainsi.

Ils font valoir leurs vues et c'est encore très bien, à la condition toutefois qu'ils y mettent des formes.

Mais il n'en reste pas moins que les décisions finales — souvent déchantantes — sont la responsabilité des juges en chef.

Or, j'estime qu'il faut qu'il soit déterminé et connu que dans l'exercice de leurs fonctions, les juges en chef vont, pendant une durée déterminée, accomplir ce qui leur semble le mieux pour l'administration de la justice et le meilleur fonctionnement possible du tribunal dont ils ont charge.

Ceci étant, les juges puînés sauront qu'un nouveau juge en autorité pourra, le jour venu étant connu, assumer la tâche avec son propre style, son propre leadership et avec son approche personnelle des problèmes.

Il ne faut pas que les juges en chef s'estiment irremplaçables : là comme ailleurs, la relève est présente.

Cette relève, vraisemblablement issue des rangs des juges puînés, saura elle-même qu'elle dispose d'une période déterminée pour accomplir les objectifs qu'elle se fixera et elle établira son échéancier en conséquence.

Reste ouverte dans mon esprit — et je n'entends exprimer aucune opinion sur le sujet — la question de la forme et de l'étendue de la consultation préalable à la nomination d'un juge en chef.

Pour qu'on ne me reproche pas de prêcher uniquement pour les autres, j'ai, en septembre dernier, résolu de m'imposer moi-même un mandat de durée déterminée et le 31 octobre 1994, après avoir été juge en chef pendant six ans et demi, je redeviendrai juge puîné de la Cour d'appel, comme la chose est autorisée par la *Loi sur les juges*. J'estime qu'il est maintenant opportun que cette possibilité qui existe depuis maintenant plus de dix ans devienne désormais une exigence de la tâche.

J'aimerais ajouter — pour éviter toute ambiguïté — que le 26 janvier 1994, j'écrivais à toutes les autorités concernées pour leur faire part de ma décision.