



**CHAMBRE DES COMMUNES  
CANADA**

# **PRÉSERVER L'INDÉPENDANCE DU SYSTÈME DE NOMINATIONS À LA MAGISTRATURE**

**Rapport du Comité permanent  
de la justice et de droits de la personne**

**Le président  
Art Hanger, député**

**39<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 1<sup>re</sup> SESSION**



---

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

# **PRÉSERVER L'INDÉPENDANCE DU SYSTÈME DE NOMINATIONS À LA MAGISTRATURE**

**Rapport du Comité permanent  
de la justice et des droits de la personne**

**Le président**

**Art Hanger, député**

**39<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 1<sup>re</sup> SESSION**



# **COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES DROITS DE LA PERSONNE**

## **PRÉSIDENT**

Art Hanger

## **VICE-PRÉSIDENTS**

Derek Lee

Réal Ménard

## **MEMBRES**

L'hon. Larry Bagnell

Joe Comartin

Rick Dykstra

Carole Freeman

L'hon. Marlene Jennings

Brian Murphy

Rob Moore

Daniel Petit

Myron Thompson

## **AUTRE DÉPUTÉ QUI A PARTICIPÉ**

Patrick Brown

## **GREFFIER DU COMITÉ**

Diane Diotte

## **BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT**

**Service d'information et de recherche parlementaires**

Robin MacKay, Analyste

Dominique Valiquet, Analyste

# **COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES DROITS DE LA PERSONNE**

a l'honneur de présenter son

## **QUATORZIÈME RAPPORT**

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié le processus de nomination des juges. Après avoir entendu les témoignages, le Comité a convenu de présenter le rapport suivant à la Chambre :

# TABLE DES MATIÈRES

---

|   |    |
|---|----|
| INTRODUCTION  | 1  |
| LE CONTEXTE JURIDIQUE DES NOMINATIONS À LA MAGISTRATURE<br>FÉDÉRALE         | 2  |
| LA PROCÉDURE DE NOMINATION À LA MAGISTRATURE FÉDÉRALE                       | 3  |
| MODIFICATIONS APPORTÉES À LA PROCÉDURE DE NOMINATION<br>DES JUGES           | 6  |
| CE QUE LE COMITÉ A FAIT   | 9  |
| RÉACTIONS AUX MODIFICATIONS APPORTÉES AU SYSTÈME DE<br>NOMINATION DES JUGES | 9  |
| ANNEXE A – LISTE DES TÉMOINS  | 15 |
| ANNEXE B – LISTE DES MÉMOIRES   | 17 |
| PROCÈS-VERBAUX  | 19 |
| OPINION DISSIDENTE – BLOC QUÉBÉCOIS   | 21 |
| OPINION DISSIDENTE – PARTI CONSERVATEUR DU CANADA                           | 23 |

# PRÉSERVER L'INDÉPENDANCE DU SYSTÈME DE NOMINATION À LA MAGISTRATURE

## INTRODUCTION

Beaucoup d'excellentes nominations ont été faites aux cours supérieures provinciales et territoriales, aux cours d'appel et aux cours fédérales au cours des dernières décennies. Le travail des tribunaux du Canada est en général largement respecté, au pays comme à l'étranger. Il n'est pas dans l'intention du Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes de dénigrer la haute considération dont les tribunaux canadiens font l'objet.

Mais, récemment, on a modifié la composition des comités consultatifs de la magistrature qui aident à choisir les juges et le mode de sélection des juges. De l'avis de la majorité des membres du Comité, ces changements soulèvent certains problèmes. Il y a, entre autres, une préférence indue pour les membres des forces de l'ordre, alors que la grande majorité des causes entendues par les cours supérieures n'ont rien à voir avec la police. Il y a aussi que l'un des intervenants de la procédure criminelle, dont les actes font souvent l'objet d'un examen par les juges choisis, ne devrait pas intervenir, ou sembler intervenir, dans le choix de l'arbitre. Troisième difficulté, la catégorie des juges « fortement recommandé » a été éliminée, de sorte que le ministre de la Justice a plus de latitude pour choisir des juges qui peuvent être considérés comme des choix partisans. Les changements récents ont incité le Comité à se pencher sur la procédure de nomination à la magistrature fédérale.

Il s'agissait pour le Comité de proposer des changements à la procédure tout en respectant l'indépendance des juges, si essentielle à l'estime à laquelle les tribunaux sont tenus. Le Comité devait également s'en tenir aux limites imposées par l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui investit le gouverneur général du pouvoir de nommer les juges des tribunaux supérieurs. Nous partons ici du principe que la nomination des juges des tribunaux supérieurs restera confiée au gouverneur général, mais que la décision de nommer peut être prise dans un contexte différent de celui d'aujourd'hui. Tous les membres du Comité s'accordent à dire que le principe primordial de toute décision à cet égard doit être le mérite. Ils estiment par ailleurs unanimement que l'un des principaux objectifs de tous changements à la procédure de nomination des juges doit être d'assujettir celle-ci aux principes de transparence et de responsabilité.

Les témoins (annexe A) qui se sont adressés à nous et les mémoires que nous avons reçus (annexe B) nous ont permis d'envisager plusieurs solutions, sur lesquelles nous nous sommes penchés très sérieusement et que nous analysons dans ce rapport.



## LE CONTEXTE JURIDIQUE DES NOMINATIONS À LA MAGISTRATURE FÉDÉRALE

L'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867* dispose que c'est le gouverneur général qui nomme les juges des cours supérieures, de district et de comté des provinces. L'article 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867* dispose par ailleurs que le Parlement du Canada peut prévoir la création d'autres tribunaux pour mieux appliquer les lois du Canada. C'est en vertu du pouvoir conféré par l'article 101 que la Cour fédérale a été créée en 1971 pour faire suite à la Cour de l'Échiquier du Canada, créée en 1875. Compte tenu des modifications apportées à la *Loi sur les cours fédérales*<sup>1</sup>, entrées en vigueur en 2003, il existe désormais deux tribunaux distincts : la Cour fédérale et la Cour d'appel fédérale. Par ailleurs, la Cour canadienne de l'impôt a été créée en 1983 en vertu de la *Loi sur la Cour canadienne de l'impôt*<sup>2</sup>, pour remplacer un tribunal administratif connu sous le nom de Commission d'appel de l'impôt. À la suite des modifications apportées à la *Loi sur la Cour canadienne de l'impôt* en 2003, la Cour a désormais statut de cour supérieure.

En vertu du paragraphe 99(1) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, de l'article 8 de la *Loi sur les cours fédérales* et de l'article 7 de la *Loi sur la Cour canadienne de l'impôt*, les juges nommés par le Parlement « 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 ». Aucun juge fédéral n'a jamais été révoqué ainsi. Tous les juges fédéraux doivent désormais prendre leur retraite lorsqu'ils atteignent l'âge de 75 ans. Les traitements, allocations et pensions des juges sont prévus dans la *Loi sur les juges*<sup>3</sup>.

Les nominations à la magistrature fédérale sont effectuées par le gouverneur général sur le conseil du Cabinet fédéral. Une recommandation est adressée au Cabinet par le ministre de la Justice pour la nomination des juges puînés et par le premier ministre pour la nomination des juges en chef et des juges en chef adjoints. Le juge recommandé au Cabinet est choisi parmi les noms proposés par les comités consultatifs de la magistrature (voir plus loin) au ministre de la Justice par le commissaire à la magistrature fédérale ou son représentant, le directeur exécutif des nominations à la magistrature. La procédure de nomination à la magistrature fédérale ne concerne pas la nomination des juges de la Cour suprême du Canada, des juges de cours supérieures posant leur candidature à la Cour d'appel ou des juges en chef, qui sont du ressort du premier ministre. Elle concerne cependant les avocats et les juges de cours provinciales aspirant directement à un poste de juge à une cour d'appel.

---

<sup>1</sup> *Loi sur les cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7.

<sup>2</sup> L.R.C. (1985), ch. T-2.

<sup>3</sup> L.R.C. (1985), ch. J-1.

## LA PROCÉDURE DE NOMINATION À LA MAGISTRATURE FÉDÉRALE

La compétence professionnelle et le mérite général sont les principales conditions de nomination des juges. La procédure actuelle de nomination à la magistrature fédérale a été mise en œuvre en 1989, lorsque les comités consultatifs créés dans le cadre de cette procédure sont devenus opérationnels. Ces comités sont chargés d'évaluer les qualifications des avocats qui posent leur candidature. Chaque province et territoire est doté d'au moins un comité, alors que, en raison de leur population plus importante, l'Ontario en a trois et le Québec, deux. Les candidats sont évalués par le comité régional créé pour le district judiciaire où ils pratiquent ou exercent ou par le comité jugé le plus approprié par le commissaire à la magistrature fédérale.

Avant les modifications apportées récemment, chaque comité consultatif était composé de sept membres représentant la magistrature, le barreau et le public :

- Un membre proposé par le barreau provincial ou territorial.
- Un membre proposé par la section provinciale ou territoriale de l'Association du Barreau canadien.
- Un juge proposé par le juge en chef ou le juge doyen de la province ou du territoire.
- Un membre proposé par le procureur général de la province ou le ministre de la Justice du territoire.
- Trois membres proposés par le ministre fédéral de la Justice.

Outre les membres énumérés ci-dessus, chaque comité comptait un membre d'office sans droit de vote : le commissaire à la magistrature fédérale ou le directeur exécutif des nominations à la magistrature. Le ministre de la Justice, aidé du commissaire à la magistrature fédérale, choisit les personnes qui feront partie de chaque comité en fonction de facteurs adaptés à la juridiction : géographie, sexe, langue, multiculturalisme. Les membres sont nommés par le ministre de la Justice pour un mandat de deux ou trois ans, avec possibilité d'un seul renouvellement. Ils sont guidés par un code de déontologie<sup>4</sup> qui leur interdit de soulever des questions sur les opinions ou l'affiliation politiques des candidats. Le Ministre rencontre périodiquement les présidents de tous les comités pour s'entretenir du fonctionnement de la procédure. Il existe des lignes directrices publiées à l'intention des membres des comités consultatifs<sup>5</sup>. Les avocats membres des comités ne peuvent pas être eux-mêmes candidats à la magistrature durant l'année suivant la fin de leur mandat.

---

<sup>4</sup> Voir le site : [http://www.fja.gc.ca/jud\\_app/judAdvComCodeEthics\\_f.html](http://www.fja.gc.ca/jud_app/judAdvComCodeEthics_f.html).

<sup>5</sup> Voir le site : [http://www.fja.gc.ca/jud\\_app/judAdvComGuideLines\\_f.html](http://www.fja.gc.ca/jud_app/judAdvComGuideLines_f.html).

Les avocats qualifiés et les personnes assumant une fonction judiciaire dans la province ou le territoire qui désirent poser leur candidature à un poste de juge d'une cour supérieure provinciale, territoriale ou fédérale (Cour fédérale, Cour d'appel fédérale ou Cour canadienne de l'impôt) doivent s'adresser au commissaire à la magistrature fédérale. Le Commissariat fournit un guide aux candidats pour les aider<sup>6</sup>. Outre les candidats proprement dits, les membres de la collectivité juridique et toutes les autres personnes et organisations intéressées sont invités à proposer les personnes qu'ils jugent qualifiées pour une fonction judiciaire. Le commissaire contacte les personnes proposées pour s'assurer qu'elles désirent être mises en candidature.

Les candidats sont invités à remplir une Fiche de candidature<sup>7</sup>, qui permet d'obtenir, outre les renseignements habituels fournis dans un *curriculum vitae*, des renseignements sur les antécédents professionnels du candidat en dehors du domaine juridique, sur ses autres responsabilités professionnelles, sur ses activités communautaires et civiques, ainsi qu'une description de ses qualifications et des renseignements personnels sur sa santé, sa situation financière et sa capacité à entendre et à diriger un procès dans les deux langues officielles.

Les qualifications obligatoires sont énoncées dans la *Loi sur les juges*, la *Loi sur les cours fédérales* et la *Loi sur la Cour canadienne de l'impôt*. En général, il faut avoir passé dix ans au barreau d'une province ou d'un territoire ou accumulé en tout dix ans au barreau et dans l'exercice de pouvoirs et responsabilités à caractère judiciaire, dans le cadre d'un poste à temps plein détenu en vertu d'une loi fédérale, provinciale ou territoriale. Les juges nommés à une cour supérieure provinciale ne peuvent être que des membres du barreau de la province en question, comme le prévoit la *Loi constitutionnelle de 1867*. Les juges nommés aux cours supérieures des trois territoires sont choisis parmi tous les candidats remplissant les conditions de nomination dans leur propre province ou territoire.

Lorsqu'on a déterminé que le candidat remplit les conditions constitutionnelles et obligatoires minimales, le commissaire à la magistrature fédérale ou le directeur exécutif des nominations à la magistrature envoie le dossier du candidat au comité compétent pour évaluation (avocats) ou commentaire seulement (juges de cours provinciales ou territoriales). Seuls les candidats avocats sont évalués par les comités. Des consultations importantes auprès des collectivités juridiques et non juridiques sont entamées par le comité à l'égard de chaque candidat.

---

<sup>6</sup> Voir le site : [http://www.fja.gc.ca/jud\\_app/index\\_f.html#process](http://www.fja.gc.ca/jud_app/index_f.html#process).

<sup>7</sup> Voir le site : [http://www.fja.gc.ca/jud\\_app/pers\\_f.html](http://www.fja.gc.ca/jud_app/pers_f.html).

La compétence professionnelle et le mérite général sont les principales qualifications à remplir. Les membres des comités sont invités à employer des critères d'évaluation<sup>8</sup> pour déterminer la capacité des candidats. Ces critères sont notamment les suivants :

- Compétence générale en droit
- Aptitudes intellectuelles
- Capacité d'analyse
- Capacité d'écoute
- Ouverture d'esprit vis-à-vis les deux côtés d'un argument
- Capacité de prendre des décisions
- Objectivité de jugement
- Réputation professionnelle et communautaire
- Domaine(s) de spécialisation ou d'expérience professionnelle spécialisée ou compétences spéciales
- Capacité de gérer une lourde charge de travail
- Capacité de travailler seul et sous pression
- Sensibilité aux questions se rapportant à l'égalité des sexes et à l'égalité raciale
- Bilinguisme
- Caractéristiques personnelles : sens moral, patience, courtoisie, honnêteté, bon sens, tact, intégrité, humilité, ponctualité, impartialité, fiabilité, tolérance, sens des responsabilités, égards pour autrui.

Les comités sont encouragés à respecter la diversité et à tenir dûment compte de toute l'expérience juridique du candidat, y compris en dehors de l'exercice classique.

Certains obstacles s'opposent à la nomination de candidats :

- Condition physique ou mentale débilante, y compris problèmes d'alcool ou de drogues, pouvant compromettre l'exercice du rôle de juge.
- Plaintes professionnelles et/ou mesures disciplinaires, courantes ou passées.
- Actions criminelles et/ou civiles, courantes ou passées.
- Difficultés financières y compris faillite, comptes d'impôt en souffrance, et défaut de paiement d'une pension alimentaire.

Les comités étaient jusqu'ici invités à évaluer les candidats en fonction de trois cotes : « recommandé », « fortement recommandé » ou « sans recommandation ». Ces cotes traduisent le caractère consultatif de la procédure des comités. Une fois l'évaluation terminée, les candidats sont informés de la date à laquelle ils ont été évalués, mais non pas des résultats d'évaluation. Ces résultats restent strictement confidentiels et ne sont

---

<sup>8</sup> Voir le site : [http://www.fja.gc.ca/jud\\_app/assess\\_f.html](http://www.fja.gc.ca/jud_app/assess_f.html).

communiqués qu'au Ministre. Celui-ci peut demander d'autres renseignements au comité sur un candidat. Dans le cas où l'avis du comité est contraire aux renseignements obtenus auprès d'autres sources par le Ministre, celui-ci peut demander au comité de réévaluer le candidat.

Les évaluations sont valables deux ans : au cours de cette période, les candidats « recommandés » ou « fortement recommandés » (désormais, ce sont seulement les candidats « recommandés ») restent sur la liste des candidats disponibles pour le ministre de la Justice. Une nouvelle Fiche de candidature doit être présentée avant la date d'expiration si le candidat est toujours intéressé, auquel cas le comité procédera à une nouvelle évaluation.

Les juges provinciaux ou territoriaux qui désirent être candidats doivent également informer le commissaire par écrit qu'ils souhaitent être nommés à la magistrature fédérale et ils doivent également remplir une Fiche de candidature pour les juges. Ces candidats ne sont pas évalués par les comités consultatifs : leur dossier est adressé au comité compétent pour commentaires, lesquels sont communiqués au ministre de la Justice avec les résultats des consultations confidentielles entreprises par le comité. Ces commentaires sont strictement confidentiels et ne sont communiqués qu'au ministre de la Justice. Ils ne lient pas le Ministre, et les noms de ces candidats sont automatiquement inscrits dans la liste des candidats disponibles. Ils doivent cependant renouveler l'expression de leur intérêt tous les cinq ans, faute de quoi leur nom sera éliminé de la liste.

Le commissaire à la magistrature fédérale assume la responsabilité globale de l'administration de la procédure de nomination pour le compte du ministre de la Justice. Il l'exerce directement ou par l'intermédiaire du directeur exécutif des nominations à la magistrature. Le commissaire ou le directeur exécutif doivent participer à toutes les réunions des comités à titre de membres d'office : ils sont le lien entre le ministre de la Justice et les comités. En garantie de son authenticité, l'évaluation de chaque candidat est certifiée par le commissaire ou le directeur exécutif avant d'être présentée au ministre de la Justice.

## **MODIFICATIONS APPORTÉES À LA PROCÉDURE DE NOMINATION DES JUGES**

Les modifications suivantes ont été apportées récemment à la procédure de nomination des juges.

### Composition des comités consultatifs de la magistrature

Le premier changement concerne la composition des comités consultatifs de la magistrature. Ils comptent désormais les huit membres suivants :

- une personne nommée par le barreau de la province ou du territoire;
- une personne nommée par la section provinciale ou territoriale de l'Association du Barreau canadien;
- un juge nommé par le juge en chef ou le juge doyen de la province ou du territoire;
- une personne nommée par le procureur général de la province ou le ministre de la Justice du territoire;
- une personne nommée par la collectivité des responsables de l'application de la loi;
- trois personnes nommées par le ministre fédéral de la Justice représentant la population.

Chaque comité compte également un membre d'office sans droit de vote – le commissaire à la magistrature fédérale ou le directeur exécutif des nominations à la magistrature. Ainsi, les comités comptent un membre de plus qu'avant, choisi parmi les membres des forces de police et nommé par le ministre de la Justice.

#### Cotes d'évaluation

Un second changement concerne la manière dont sont évalués les candidats. Auparavant, les comités consultatifs évaluaient les candidats en fonction de trois cotes, à savoir « recommandé », « fortement recommandé » et « sans recommandation ». Maintenant, les comités évaluent les avocats candidats en fonction de deux cotes seulement : « recommandé » ou « sans recommandation ».

#### Rôle des présidents des comités consultatifs de la magistrature

Un troisième changement concerne la nomination et le rôle des présidents des comités consultatifs de la magistrature. Ceux-ci étaient auparavant choisis parmi les membres et élus par eux, généralement pour la durée du mandat du comité. Les présidents participaient aux votes. Maintenant, c'est le juge membre du Comité qui préside celui-ci pour toute la durée du mandat du comité et il ne vote qu'en cas d'égalité des voix.

#### Échelonnement des mandats

Le mandat de la moitié des comités consultatifs de la magistrature prendra fin en 2008, et celui des autres en 2009. On évite ainsi qu'ils expirent tous en même temps, ce qui assure une certaine continuité dans la procédure de nomination des juges.

## Le Comité de la Cour canadienne de l'impôt

Un nouveau comité consultatif de cinq membres est institué dans le contexte d'un projet pilote pour la sélection des candidats à nomination à la Cour canadienne de l'impôt. Le comité sera composé d'un juge membre de la Cour canadienne de l'impôt et de quatre personnes nommées par le ministre de la Justice, choisies en consultation avec le juge en chef de la Cour de l'impôt.

Quand il a comparu devant le Comité le 5 février 2007, le ministre de la Justice a dit que des changements avaient été apportés aux comités de nomination des juges en 1991, en 1994 et en 1999. Par exemple, en 1991, les deux cotes « qualifié » et « non qualifié » ont été remplacées par les trois cotes « fortement recommandé », « recommandé » ou « sans recommandation »; tandis qu'en 1994, on a ajouté aux comités deux membres supplémentaires désignés par le ministre de la Justice afin d'augmenter la représentation des non-juristes. Parlant de l'addition d'un membre provenant des forces policières, le Ministre a dit que la police n'était pas moins active dans l'administration de la justice que les juges et les avocats. Il a affirmé que ce changement permettait d'élargir la base d'examen des candidats potentiels et qu'il contribuerait à l'ajout d'une perspective nouvelle sur les candidats à la magistrature.

Le ministre de la Justice a aussi parlé de la modification du rôle des juges membres des comités consultatifs. Le fait que le juge présidera désormais le comité signifie qu'il contrôlera le débat et dirigera l'évaluation des candidats. Comme il est rare qu'il faille voter, l'évaluation des candidats se réglant le plus souvent par consensus, la perte du vote du juge membre du comité, sauf en cas d'égalité des voix, est relativement sans conséquence. Le Ministre a dit que le juge membre du Comité aura autant de poids au sein des « nouveaux » comités consultatifs de la magistrature qu'il en avait dans les « anciens ».

Enfin, le ministre de la Justice a déclaré qu'il n'existait pas de critère objectif permettant aux comités de dire d'un candidat qu'il était « fortement recommandé ». Il a aussi dit que l'expérience avait montré que la cote « fortement recommandé » perdait de sa valeur puisque le pourcentage des candidats la recevant variait considérablement d'un bout à l'autre du pays. On avait noté aussi que cette cote était attribuée plus souvent aux avocats de grands cabinets d'avocats qu'à ceux provenant de cabinets de moindre envergure ou de petites villes. En outre, la feuille de commentaires qu'utilisent les comités consultatifs est plus explicite en ce qui concerne les forces et les faiblesses des candidats qu'une simple étiquette portant « recommandé » ou « fortement recommandé ».

## **CE QUE LE COMITÉ A FAIT**

En réponse aux modifications apportées à la procédure de nomination des juges fédéraux, le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes a adopté la motion suivante le 27 février 2007 :

*Attendu que le gouvernement conservateur a choisi de réviser le processus de sélection des juges sans aucune consultation;*

*Attendu que ce processus de révision modifié comporte des signes flagrants de partisanerie et d'influence idéologique,*

*Il est proposé :*

- 1. Que le gouvernement sursoie à la réforme apportée à la composition des comités de sélection des juges et qu'il rétablisse le fonctionnement antérieur de ces comités.*
- 2. Que dès que l'étude du projet de loi C-18 sera terminée, le Comité consacre un minimum de trois séances débutant au plus tard dans la semaine du 19 mars 2007, qui seront ajoutées aux deux séances hebdomadaires régulières.*
- 3. Que ces séances additionnelles soient dédiées à l'audition de témoins qui informeront le Comité des conséquences des changements proposés par le gouvernement sur l'intégrité du système judiciaire.*
- 4. Que le président fasse rapport à la Chambre des conclusions du Comité.*

Conformément à la motion, le Comité a entendu des témoins au sujet des modifications apportées à la procédure de nomination des juges fédéraux les 20 et 28 mars et le 18 avril 2007.

## **RÉACTIONS AUX MODIFICATIONS APPORTÉES AU SYSTÈME DE NOMINATION DES JUGES**

### **Partie I**

Les quatre recommandations suivantes ont été adoptées par une majorité de membres du Comité :

#### Composition des comités consultatifs de la magistrature

Les témoins qui ont comparu devant le Comité n'ont pas mis en doute l'intégrité des agents de police qui peuvent être appelés à siéger à un comité de nomination à la magistrature; ils ne pensent pas non plus que ceux-ci n'ont rien à apporter à la discussion sur les mérites comparatifs des candidats



à la magistrature. Le problème que pose la présence de policiers au sein des comités de nomination est plutôt un problème de perception.

On a fait valoir au Comité que la procédure de nomination doit être telle qu'elle nourrit la confiance de la population dans l'impartialité des juges. Or, la population ne percevra pas les juges comme étant impartiaux si la procédure de nomination des juges privilégie les préférences d'un groupe donné. Ainsi, la présence d'un représentant de la police à un comité de nomination qui ne serait pas contrebalancée par la présence d'une personne représentant les avocats de la défense, par exemple, risque de donner l'impression que les juges sont choisis parmi des candidats qui soutiennent les intérêts de la police. Cette impression est d'autant plus vive que le premier ministre a fait la déclaration suivante à la Chambre des communes le 14 février 2007 : « Nous voulons nous doter de lois afin de lutter contre la criminalité et d'accroître la sécurité publique. Nous voulons nous assurer que la sélection des juges permet d'atteindre ces objectifs. »

L'autre problème de perception, c'est le fait que les quatre personnes nommées par le ministre de la Justice représentent la majorité des membres ayant droit de vote, ce qui peut donner l'impression d'une plus grande partialité au sein du processus de nomination des juges. Si les juges ont l'impression que leurs chances de promotion seront meilleures si, en matière de droit pénal, ils se montrent inflexibles parce qu'ils croient que c'est ce que souhaitent la majorité des membres des comités de nomination, on risque d'arriver à un point où l'indépendance des magistrats est menacée.

Au-delà des questions idéologiques, le fait de mettre l'accent sur l'attitude des juges en matière pénale est déplacé dans le contexte de la nomination des juges de cour supérieure. Les cours supérieures s'occupent majoritairement d'affaires civiles exigeant une très grande compétence dans des domaines comme le droit de la responsabilité délictuelle, le droit des contrats, le droit de la propriété intellectuelle, le droit fiscal et le droit administratif. Des chiffres fournis au Comité montrent que moins de 5 p. 100 des affaires criminelles se retrouvent en cour supérieure. On voit mal ce que la police peut apporter aux comités consultatifs à la magistrature en matière non pénale.

Tous les témoins qui ont comparu devant le Comité ont le plus grand respect pour le difficile travail des policiers, mais la majorité d'entre eux ne souscrivent pas à l'ajout de la police parmi les institutions qui contribuent au travail des comités consultatifs à la magistrature. Certains ont même signalé que la police est souvent l'une des parties dont la conduite est évaluée lors des procès au pénal. Ce n'est pas seulement la conduite de l'accusé qui est jugée, mais aussi celle de la police qui, même avec les meilleures intentions du monde, peut porter atteinte par inadvertance aux droits d'un prévenu aux termes de la *Charte* dans sa recherche de la vérité. Il est contraire à la règle de droit que les parties à un procès pénal choisissent l'arbitre de ce procès et

il importe de décourager cette pratique. Les juges indépendants et impartiaux font office d'arbitre entre un accusé potentiellement innocent et un agent ou un service de police qui, convaincus de la culpabilité de l'accusé, peuvent aller trop loin. Les juges doivent protéger les accusés contre de tels excès et non les encourager. Enfin, on a fait remarquer que, avant les récentes modifications, le ministre de la Justice était habilité à nommer un agent de police à un comité consultatif à la magistrature en tant que représentant de la collectivité.

## **RECOMMANDATION 1**

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada rétablisse la composition des comités consultatifs de la magistrature telle qu'elle était avant les modifications de novembre 2006.**

### Cotes d'évaluation

La discussion sur les cotes d'évaluation des candidats a abouti à une discussion du rôle des comités. Si le rôle de ceux-ci consiste simplement à rejeter les candidats non qualifiés ou à exclure certains candidats pour d'autres raisons, l'élimination de la cote « fortement recommandé » ne devrait pas poser de problème. Cependant, si le rôle des comités consiste à trouver les meilleurs candidats à un poste de juge donné, on a alors besoin d'une désignation qui dénote des qualités supérieures. Certains témoins recommandent au gouvernement fédéral de suivre l'exemple des gouvernements provinciaux et de demander aux comités consultatifs de dresser une liste restreinte des candidats les mieux qualifiés pour occuper un poste de juge donné. Le ministre de la Justice serait alors tenu de choisir un candidat dans cette liste, sauf dans le cas de circonstances exceptionnelles. Cette façon de procéder non seulement améliorerait la qualité des juges, mais elle permettrait d'atténuer l'influence des considérations politiques dans le choix des juges.

## **RECOMMANDATION 2**

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada rétablisse les trois cotes d'évaluation établies par les comités consultatifs de la magistrature : « fortement recommandé », « recommandé » et « sans recommandation ».**

### Rôle des présidents des comités consultatifs de la magistrature

Si on admet que les comités consultatifs cherchent à dégager un consensus dans leur évaluation des candidats à la magistrature, différents témoins sont

d'avis que le droit de vote des membres juristes des comités est essentiel et devrait être rétabli. Le membre juriste est le mieux informé des besoins des tribunaux de sa juridiction, des compétences et connaissances nécessaires pour satisfaire à ces besoins ainsi que des aptitudes professionnelles des candidats. Le vote du membre juriste sur les capacités d'un candidat devrait être encouragé et non éliminé.

Selon certains témoins, la suppression du droit de vote du représentant du corps judiciaire irait à l'encontre de l'objectif des comités, soit de recommander les meilleurs candidats à une charge judiciaire sur la base des capacités professionnelles et du mérite général. En soutirant le droit de vote au membre juriste des comités, et en ajoutant un quatrième membre choisi par le gouvernement du Canada, on fait naître la crainte d'une politisation accrue du processus des nominations judiciaires.

### **RECOMMANDATION 3**

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada rétablisse le droit de vote des membres de la magistrature qui siègent aux comités consultatifs de la magistrature fédérale.**

#### Échelonnement des mandats

Dans leurs mémoires, les témoins n'avaient pas d'objection à la décision d'échelonner les mandats des comités consultatifs judiciaires. Toutefois, l'une des propositions était qu'on envisage d'échelonner les nominations au sein des comités eux-mêmes. Cela pourvoirait en permanence à une plus grande continuité des délibérations au sein des comités.

### **RECOMMANDATION 4**

**Le Comité recommande que les mandats des membres de chaque comité consultatif de la magistrature soient échelonnés de façon qu'ils n'arrivent pas tous à expiration en même temps.**

## Partie II

Un nombre de témoins bien renseignés ont proposé certaines suggestions qui n'ont pas été étudiées en profondeur par le Comité. Ces suggestions sont énumérées ci-dessous et sont chacune suivies des explications fournies par les témoins. La majorité du Comité exhorte le gouvernement du Canada à entreprendre une consultation auprès des acteurs intéressés sur les questions suivantes :

**- la création d'un comité consultatif ayant pour mandat d'évaluer les candidatures à la Cour canadienne de l'impôt.**

Les témoins qui ont traité de la modification au processus de sélection des juges de la Cour canadienne de l'impôt étaient généralement favorables à la création d'un comité consultatif spécial chargé de recommander la nomination de juges à cette cour. Une suggestion a été faite voulant que les personnes nommées par le gouvernement ne forment pas la majorité au comité consultatif, afin d'éliminer toute perception d'un manque d'indépendance.

**- qu'une attention particulière soit portée à l'introduction d'un changement dans le rôle des comités consultatifs actuels afin qu'ils passent de comités de filtrage à des comités de candidatures.**

Les modifications apportées récemment au processus des nominations judiciaires fédérales ne sont pas les seules responsables des problèmes de fond du processus. L'un de ces problèmes est que les comités consultatifs fonctionnent uniquement comme des entités de filtrage dont le rôle est d'écarter les mauvais candidats. Mais il ne suffit pas qu'ils s'acquittent uniquement de la tâche négative consistant à écarter les candidats qui n'ont pas les compétences voulues. Il est essentiel qu'ils exercent également la tâche positive consistant à aider le ministre de la Justice et le gouvernement fédéral à choisir les meilleurs candidats possibles. C'est là le rôle d'un comité des candidatures. Un véritable comité des candidatures contribuerait à effacer la perception que le favoritisme et le patronage politique jouent un rôle important dans la nomination des juges.

**- qu'une attention particulière soit portée à l'élaboration éventuelle par les comités de candidature d'une liste restreinte contenant de trois à cinq noms pour chaque nomination judiciaire, au fur et à mesure où les charges deviennent disponibles. S'il nomme une personne qui n'a pas été proposée par un comité, le gouvernement fédéral devrait expliquer publiquement pourquoi il l'a fait.**

Le fonctionnement du système des nominations judiciaires en tant que véritable système de nominations au mérite dépendra de la longueur de la liste des candidats recommandés. Si elle est trop longue, le système sera vulnérable à des interprétations néfastes quant à l'influence de la politique sur le choix. On aura plus de chances d'instaurer un régime du mérite si le gouvernement en place choisit sur des listes restreintes les meilleurs candidats proposés par les comités des candidatures. Il s'agit de la meilleure façon d'empêcher que des candidats vraiment excellents soient laissés de

côté pour faire place à des candidats moins qualifiés qui ont des liens politiques avec le gouvernement en place.

Le gouvernement en place peut néanmoins décider de nommer une personne dont la candidature n'a pas été proposée par un comité. Différentes raisons peuvent l'expliquer, par exemple une exigence linguistique à laquelle aucun de ceux inscrits sur la liste restreinte ne satisfait. Afin d'assurer la responsabilisation du processus de nomination, le gouvernement devrait expliquer pourquoi il n'a pas adhéré à la liste restreinte. Il devrait également publier un rapport annuel sur toutes les recommandations qu'il n'a pas acceptées.

**- qu'une attention particulière soit portée à la création par le Canada d'un institut chargé de l'étude des questions judiciaires, afin d'examiner les dossiers importants pour une administration efficace, équitable et efficiente de la justice.**

De nombreuses autres questions de nature judiciaire se profilent dans l'ombre du débat sur le système de nomination des juges. Mentionnons par exemple le caractère souhaitable d'un système de stages probatoires ou de nominations à temps partiel pour les futurs juges, comme cela se fait au Royaume-Uni, le suivi du rendement des juges après leur nomination, le bien-fondé de la spécialisation des juges et l'accès au système judiciaire pour la majorité des citoyens qui ne pourraient se le permettre autrement.

**- qu'une attention particulière soit portée à ce que, à l'avenir, les candidats à des nominations judiciaires soient informés des résultats de l'évaluation de leur candidature**  
**- que les comités consultatifs de la magistrature publient un rapport annuel sur leurs activités**  
**- que ce rapport ne dévoile pas les renseignements personnels de ceux qui ont présenté une demande.**

Le Comité a appris que les gens qui présentent leur candidature ne sont pas informés des résultats du processus. Ils n'ont donc aucun recours si le comité consultatif qui examine leur demande considère qu'ils n'ont pas les compétences voulues. En outre, le fait qu'un candidat ne soit pas renseigné sur son classement par rapport aux autres candidats l'empêche de faire des plans d'avenir concrets. Cette confidentialité, conjuguée à l'absence de rapport annuel sur le travail des comités consultatifs de la magistrature, signifie qu'il n'y a pas davantage de transparence et de responsabilisation dans le fonctionnement des comités consultatifs que dans le processus réel des nominations par le gouvernement fédéral.

# ANNEXE A

## LISTE DES TÉMOINS

---

| Organisations et individus   | Date       | Réunion |
|--|------------|---------|
| <p><b>Ministère de la Justice</b></p> <p>Judith Bellis, avocate générale,<br/>Services des affaires judiciaires, des cours et des tribunaux administratifs</p> <p>Donald Buckingham, conseiller à la magistrature,<br/>Cabinet du ministre</p> <p>Rob Nicholson,<br/>Ministre de la Justice</p>  | 2007/02/05 | 45      |
| <p><b>Ministère de la Justice</b></p> <p>Judith Bellis, avocate générale,<br/>Services des affaires judiciaires, des cours et des tribunaux administratifs</p> <p><b>Association du Barreau canadien</b></p> <p>J. Parker MacCarthy, président<br/>Kerri Froc, analyste de politiques juridiques</p> <p><b>Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale</b></p> <p>Marc Giroux, commissaire par intérim</p> <p><b>À titre personnel</b></p> <p>Sébastien Grammond, professeur,<br/>Faculté de droit, section du droit civil, Université d'Ottawa</p> <p>Peter Russell, professeur,<br/>Département de science politique, Université de Toronto</p> | 2007/03/20 | 54      |
| <p><b>Association canadienne des policiers</b></p> <p>Tony Cannavino, président<br/>David Griffin, cadre exécutif</p> <p><b>À titre personnel</b></p> <p>Wallace Craig, juge à la retraite</p> <p>Edward Ratushny, professeur,<br/>Section de common law, Faculté de droit, Université d'Ottawa</p> <p><b>Conseil canadien des avocats de la défense</b></p> <p>William Trudell, président</p>   | 2007/03/28 | 58      |
| <p><b>À titre personnel</b></p> <p>Antonio Lamer, ancien juge en chef,<br/>Cour suprême du Canada</p> <p>Jacob Ziegel, professeur émérite en droit,<br/>Université de Toronto</p>  | 2007/04/18 | 61      |

# **ANNEXE B**

## **LISTE DES MÉMOIRES**

---

### **Organisations et individus**

**Association du Barreau canadien**

**Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada**

**Grammond, Sébastien**

**Russell, Peter**

**Ziegel, Jacob**

# PROCÈS-VERBAUX

Un exemplaire des *Procès-verbaux* pertinents du Comité permanent de la Justice et des droits de la personne ([séances n<sup>os</sup> 45, 54, 58, 61, 64, 67, 68 et 70](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président

Art Hanger, député



## **OPINION DISSIDENTE**

Le Bloc Québécois souscrit aux 4 recommandations proposées par les partis de l'opposition. Cependant, les députés du Bloc Québécois sont d'avis que le meilleur moyen de s'assurer que le processus de sélection et de nomination des juges des cours supérieures échappe à toute forme d'ingérence politique est d'enchâsser le système de nomination des juges dans un texte de loi afin qu'il soit transparent et clair et qu'il ne puisse être modifié sans un débat parlementaire et l'approbation du Parlement. Ce texte de loi devrait indiquer clairement la composition des comités consultatifs ainsi que leur rôle.

### **Opinion dissidente**

1. Cette opinion dissidente est présentée afin de traiter de certaines lacunes du rapport sur le régime de nomination à la magistrature fédérale déposé par le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes (rapport).

1.1 Le rapport a comme objectif de donner suite aux préoccupations soulevées dans la motion de l'opposition du 27 février 2007. Au nombre des préoccupations exprimées, on compte des allégations « de partisannerie et d'influence idéologique » exercées par le gouvernement conservateur en ce qui concerne la façon dont il s'en remet aux Comités consultatifs de la magistrature fédérale afin de prodiguer des conseils au ministre de la Justice.

2. Le rapport est truffé de lacunes à son niveau le plus fondamental, car il est fondé sur des intérêts partisans et un mythe de nature idéologique plutôt que sur des éléments probants qui étayent l'hypothèse selon laquelle les modifications au processus régissant le Comité consultatif de la magistrature fédérale débouchent sur des candidats différents et moins méritants.

2.1 Malheureusement, le rapport lui-même est compromis par ce que ses auteurs prétendaient vouloir prévenir : une influence de nature partisane et idéologique. Plutôt que de reconnaître le fait que le nouveau processus a amélioré, et non affaibli, la procédure de nomination à la magistrature, la majorité des membres du comité ont préféré soulever des préoccupations liées à la partisannerie en épousant la thèse d'une influence partisane exercée par le gouvernement conservateur. De plus, la structure même du rapport soulève des doutes. La procédure parlementaire normale est de formuler uniquement des recommandations de fond par le truchement d'un rapport de comité. Toutefois, ce rapport comporte des « propositions », ce qui constitue une pratique inhabituelle qui a pour conséquence de brouiller la ligne de démarcation entre l'intention et la conclusion. Il ressort manifestement de ce rapport que les recommandations ayant obtenu l'appui d'une majorité de membres sont fondées sur la promotion d'une « idée » qui pourrait être exploitée sans problème afin de réaliser des gains partisans à court terme. Inversement, la force morale nécessaire pour tirer toute autre conclusion ferme fait nettement défaut aux « propositions » formulées par une majorité de membres. Essentiellement, cela a donné lieu à une reconnaissance par la majorité des membres du comité qu'un processus fondé sur des hypothèses erronées ne pourrait jamais déboucher sur des conclusions concrètes.

2.2 Le rapport ne parvient pas à démontrer de manière crédible que les modifications apportées au processus du Comité consultatif de la magistrature fédérale auraient eu d'une quelconque façon des répercussions sur la qualité des nominations à la magistrature effectuées par ce gouvernement depuis son accession au pouvoir. Le rapport ne parvient pas non plus à étayer l'allégation selon laquelle, depuis 2006, les Comités consultatifs de la magistrature fédérale fonctionnent d'une manière susceptible de porter atteinte à l'indépendance du système judiciaire ou à l'évaluation adéquate des compétences des candidats à la magistrature. Une telle allégation constituerait une critique sans fondement concernant la qualité et les compétences juridiques des 98 personnes nommées à des cours supérieures par ce gouvernement depuis l'amorce de son mandat.

2.3 Le ministre de la Justice continue d'être guidé par des principes fondés sur le mérite et l'excellence dans le domaine du droit en ce qui a trait à la sélection des juges et à la nomination de ces derniers aux cours supérieures des provinces et aux cours fédérales du Canada. De plus, le ministre continue de recevoir des conseils de la part des Comités consultatifs de la magistrature fédérale, de sorte qu'il puisse proposer des candidats méritants à la magistrature d'une instance juridique donnée en souscrivant au principe d'équilibre entre les hommes et les femmes, de prestation des services dans les deux langues officielles et de diversité culturelle.

2.4 De plus, des facteurs soulignés dans les conseils prodigués au ministre par les membres des Comités consultatifs de la magistrature fédérale, tels que la participation communautaire et le service à la profession, s'ajoutent également à l'évaluation générale des candidats à la magistrature canadienne.

2.5 Chacune des 98 nominations à la magistrature canadienne effectuées par ce gouvernement souscrit véritablement à des principes fondés sur le mérite et les compétences juridiques concernant les nominations à la magistrature.

2.6 En ce qui a trait à l'équilibre et à la diversité, le gouvernement conservateur a maintenant procédé à des nominations au sein de neuf des dix provinces (la province de l'Île-du-Prince-Édouard n'avait pas de postes à pourvoir), au sein d'un des trois territoires (les territoires du Nunavut et du Yukon n'avaient pas de postes à pourvoir) ainsi que dans chacune des instances juridiques suivantes : la Cour suprême du Canada, la Cour d'appel fédérale, la Cour fédérale du Canada et la Cour canadienne de l'impôt.

2.7 Plus du tiers des personnes nommées à la magistrature étaient des femmes et plus du tiers étaient des hommes et des femmes capables de s'exprimer en français et en anglais et qui, au moment de leur nomination, étaient en mesure de siéger dans les deux langues officielles du Canada. Un certain nombre de ces candidats nommés à la magistrature (environ de 5 à 15 p. cent) ont fait part de leur volonté d'acquérir les compétences linguistiques nécessaires afin d'être capables de siéger dans les deux langues officielles.

2.8 De plus, ce gouvernement a fait figure de pionnier sur le plan de la diversité culturelle en nommant à la magistrature pour la première fois dans l'histoire canadienne une femme noire à la Cour supérieure du Québec et à la Cour canadienne de l'impôt ainsi qu'un homme appartenant aux Premières nations à la Cour fédérale du Canada.

2.9 En dernier lieu, ce gouvernement reconnaît que la combinaison requise du mérite et de l'excellence dans le domaine du droit est également présente chez les juges des cours de ressort provincial et territorial. Parmi les juges de cours provinciales et territoriales qui ont manifesté leur désir de siéger à une cour supérieure provinciale ou à une cour de ressort fédéral, sept d'entre eux ont été choisis pour pourvoir ces postes depuis le mois de janvier 2006. Deux de ces sept juges de cour provinciale (tous deux capables de s'exprimer dans les deux langues officielles) ont été nommés directement à leur cour d'appel provinciale respective, ce qui tranche avec la période s'échelonnant de 2000 à 2005, où seulement 10 juges de cour provinciale ont été nommés à une cour supérieure.

2.10 Les Comités consultatifs de la magistrature fédérale de 2006 ont entamé leurs activités il y a maintenant presque six mois, et les conseils prodigués au ministre concernant la détermination des candidats qui possèdent les compétences et les qualités nécessaires sur le plan juridique obéissent à la même structure. Le choix des candidats qui répondent aux exigences du poste continue d'être effectué par voie de consensus dans presque tous les cas. Le président de chacun des Comités consultatifs de la magistrature fédérale continue de jouer un rôle actif dans la détermination des compétences et des qualités que son comité juge essentielles pour pourvoir un poste à la magistrature.

3. De plus, le rapport comporte de manière générale des lacunes, car ses conclusions et ses recommandations sont soit incomplètes ou contradictoires, soit simplement infondées à la lumière de l'ensemble des éléments soumis à l'étude du comité.

3.1 De manière générale, le rapport est truffé de lacunes à plusieurs égards :

(1) Le rapport ne parvient pas à reconnaître la nature du processus régissant le Comité consultatif de la magistrature fédérale.

En effet, le rapport ne parvient pas à reconnaître que le processus lié au Comité consultatif de la magistrature fédérale a été mis sur pied afin d'appuyer, ce qui continue d'être le cas à ce jour, le ministre de la Justice dans son rôle de prodiguer des conseils au gouverneur en conseil qui, à son tour, doit conseiller le Gouverneur général du Canada. Le processus ne cherche pas à passer outre aux pouvoirs du ministre. En bout de ligne, c'est le Gouverneur général du Canada qui a le pouvoir et la responsabilité, en vertu de l'article 96 de l'Acte de

*l'Amérique du Nord britannique, 1867, de nommer les juges aux cours supérieures du Canada.*

(2) Le rapport ne parvient pas à reconnaître que le processus régissant le Comité consultatif de la magistrature fédérale a fait l'objet de nombreuses modifications depuis le début des activités des Comités consultatifs de la magistrature fédérale en 1998.

Des débats au sujet du processus lié au Comité consultatif de la magistrature fédérale ainsi que des modifications apportées à la structure de ce dernier ont eu lieu à plusieurs reprises, particulièrement en 1988, 1991, 1994, 1999, 2005 et 2006. Le comité n'a été saisi d'aucun élément probant qui confirmerait que l'ensemble ou même la plupart des modifications antérieures furent mises en œuvre à la suite de vastes consultations en dehors du gouvernement et des ministères. Il semblerait que dans certains cas les modifications aient été précédées de consultations publiques, alors que d'autres modifications n'ont fait l'objet d'aucune consultation. Bien qu'aucun élément probant n'ait été présenté, les archives publiques montrent que certaines des modifications effectuées en 2006, telles que le retour à seulement deux catégories d'évaluation, ont en fait rétabli des procédures employées auparavant par des Comités consultatifs de la magistrature fédérale. Bien que les auteurs du rapport préconisent dans leur seconde recommandation de rétablir un processus assorti de trois catégories d'évaluation, rien n'est mentionné dans le rapport pour reconnaître que le processus assorti de deux catégories d'évaluation fut utilisé avec succès par le passé. De plus, le rapport ne reconnaît pas que certains témoins, dont le témoignage était par ailleurs prisé par la majorité des membres, ont au mieux exprimé leur indifférence relativement à l'idée de rétablir trois catégories d'évaluation.

(3) Le rapport ne tient pas compte du témoignage de certains témoins.

Des membres de la communauté des organismes d'application de la loi, un juge à la retraite ainsi que d'autres témoins ont présenté au comité des renseignements concluants à l'effet que le processus régissant le Comité consultatif de la magistrature fédérale, bien qu'imparfait, fonctionnait bien et qu'une plus large représentation continuerait de fournir au ministre des conseils judiciaires concernant le choix des candidats qui possèdent les compétences et les qualités nécessaires sur le plan juridique afin de s'acquitter de leur rôle de juge au sein des cours canadiennes.

3.2 La rapport énonce au second paragraphe que « [...] récemment, on a modifié la composition des comités consultatifs de la magistrature qui aident à choisir les juges et le mode de sélection des juges ». Ce passage laisse faussement entendre que les Comités consultatifs de la magistrature fédérale ont un rôle à jouer dans l'application des pouvoirs conférés exclusivement au Gouvernement

général du Canada en vertu de l'article 96. Il n'existe aucune loi, qu'elle soit primaire ou secondaire, qui prouve cette allégation.

3.3 Dans le Rapport, le raisonnement selon lequel la participation d'agents de la paix au comité consultatif serait inappropriée est ambigu. D'abord, dans le premier paragraphe de la partie 1 intitulée *Composition des comités consultatifs de la magistrature*, on mentionne que « le problème que pose la présence de policiers au sein des comités de nomination est plutôt un problème de perception ». Puis, dans le deuxième paragraphe, on peut lire que « la présence d'un représentant de la police à un comité de nomination qui ne serait pas contrebalancée par la présence d'une personne représentant les avocats de la défense, par exemple, risque de donner l'impression que les juges sont choisis parmi des candidats qui soutiennent les intérêts de la police ». Toutefois, dans la dernière phrase de cette même partie, tout juste avant la première recommandation des auteurs du rapport, on peut lire que « le ministre de la Justice [est] habilité à nommer un agent de police à un comité consultatif à la magistrature en tant que représentant de la collectivité ».

3.4 Il semble que ces énoncés soient contradictoires. En effet, d'une part, les auteurs du rapport semblent d'avis que même la participation d'un seul agent d'exécution de la loi au sein du comité poserait un problème de perception quant à l'intégrité du processus de sélection des juges qui siégeront à la magistrature. D'autre part, depuis 1988, le Ministre a toujours été habilité à nommer un agent de la paix à titre de membre de la communauté juridique qui est en mesure d'émettre son avis dans le cadre du processus d'évaluation des compétences professionnelles et du mérite des candidats. Par ailleurs, la participation d'un avocat de la défense au sein d'un comité consultatif ne poserait-elle pas, elle aussi, un problème de perception ? Il ne fait aucun doute qu'il serait possible de dresser une liste d'éléments rédhibitoires qui empêcheraient tous et chacun de siéger à un comité consultatif. Ainsi, pour des raisons qui demeurent nébuleuses, les députés de l'opposition ont choisi de prendre à partie, entre plusieurs groupes, les agents de la paix en alléguant qu'ils n'avaient pas le professionnalisme requis pour exercer avec intégrité des fonctions au sein d'un comité consultatif. Il est à noter que le prétendu préjudice dont il est ici question a été mentionné à de nombreuses reprises au cours des audiences des comités consultatifs. D'ailleurs, au paragraphe 86 du Rapport, on laisse entendre que les agents de la paix auraient recours à leur nouvelle influence au sein des comités consultatifs afin de nommer aux postes de juge des personnes qui ferment les yeux sur les inconduites des policiers.

3.5 Les nominations à la magistrature par le gouverneur général continueront d'être fondées sur le mérite et sur les compétences professionnelles hors pair des candidats tout en prenant en considération les conseils provenant d'une grande variété d'intervenants.

3.6 Depuis que les comités consultatifs de la magistrature fédérale ont été créés en 1988, leur objectif sous-jacent a toujours été de servir de forum pour une grande variété d'intervenants. Les modifications apportées en novembre dernier à la composition des comités consultatifs permettent maintenant à des gens provenant d'une grande variété de milieux de contribuer aux discussions ainsi qu'à l'évaluation des compétences et du mérite des candidats à la magistrature fédérale.

3.7 Le fait de permettre aux agents de la paix, qui jouent un rôle aussi important que les avocats et les juges dans l'administration du système judiciaire, de faire connaître leur avis ajoutera une nouvelle dimension à l'examen des compétences et des qualifications des candidats à la magistrature fédérale et à la recommandation de candidats.

4. La conclusion de la présente opinion dissidente est que le Rapport comporte d'importantes failles et que les recommandations et les suggestions qu'il comporte ne devraient pas être mises à exécution.

4.1 Les recommandations du Rapport en regard du processus de sélection par les comités consultatifs, processus qui repose sur des fondements constitutionnels et historiques et sur des faits établis, ne sont pas appuyées par des arguments objectifs. À l'exception de la recommandation 4, qui est une simple question administrative, il n'existe aucune preuve ni aucun argument solide dans le Rapport justifiant la modification d'un processus qui est en place depuis près de vingt ans et qui est efficace. Ce processus permet de procéder à une évaluation complète des compétences ainsi que du mérite des candidats par une grande variété d'intervenants et ainsi de doter le pays d'excellents juges au sein des différents tribunaux.