

Je veux devenir juge; à qui m'adresser ?

Louis Vaillancourt

Volume 25, Number 2, June 1994

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1056329ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1056329ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Éditions Wilson & Lafleur, inc.

ISSN

0035-3086 (print)

2292-2512 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Vaillancourt, L. (1994). Je veux devenir juge; à qui m'adresser ? *Revue générale de droit*, 25(2), 269–275. <https://doi.org/10.7202/1056329ar>

COLLOQUE DE L'ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE DROIT COMPARÉ

« Le processus de nomination des juges »*

Je veux devenir juge; à qui m'adresser?

LOUIS VAILLANCOURT

Juge en chef associé à la Cour du Québec,
Montréal

La réponse dépend de la Cour à laquelle l'avocat désire siéger et de sa province de résidence.

Ce texte compare dans ses éléments essentiels le processus de sélection des juges nommés par le Québec à celui des juges nommés par le fédéral et par les autres provinces.

La *Loi sur les tribunaux judiciaires*¹ prévoit que la nomination d'un juge à la Cour du Québec se fait parmi les avocats ayant exercé leur profession pendant au moins dix ans ou l'équivalent. Elle stipule également que les juges sont choisis selon une procédure de sélection établie par règlement. C'est ainsi que les juges de la Cour du Québec, tout comme ceux des Cours municipales de Montréal, Laval ou Québec² devront, préalablement à leur nomination, avoir été recommandés par les membres du comité de sélection qui les auront rencontrés et évalués³.

HISTORIQUE

Le Règlement sur la procédure de sélection⁴ a été édicté en juin 1979. Ce mécanisme de sélection reflète celui mis en place par le ministre de la Justice en janvier 1977. Essentiellement, ce processus prévoyait la publication d'un avis

* N.D.L.R. : Nous remercions l'Association québécoise de droit comparé de nous avoir offert la publication des textes présentés lors du Colloque « Le processus de nomination des juges » qui s'est tenu à la salle Marcel-Crête au Palais de Justice de Montréal le 10 mars 1994.

1. L.R.Q., c. T-16, art. 87-88.

2. *Loi modifiant la Loi sur les tribunaux judiciaires et le Code de procédure civile et instituant le Conseil de la magistrature*, L.Q. 1978, c. 19, art. 4, 17, 27, 52.

3. *Règlement sur la procédure de sélection des personnes aptes à être nommées juges*, R.R.Q. 1981, c. T-16, r. 5.

4. Voir A.C. 1641-79, (1979) 111 *G.O. II*, 4619 et 6373. L'adoption de ce règlement résulte d'un amendement à la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, S.R. 1964, c. 20, par l'ajout en 1978 de l'article 72 c) qui introduit le mécanisme de sélection établi par règlement.

Voir *Loi modifiant la Loi sur les tribunaux judiciaires et le Code de procédure civile et instituant le Conseil de la magistrature*, *supra*, note 2.

de nomination prochaine, la rencontre des candidats par un comité de sélection et le choix parmi les candidatures ayant fait l'objet d'un rapport favorable⁵.

LA NOMINATION DES JUGES AU CANADA

Le phénomène des commissions ou comités de nomination est propre à l'Amérique du Nord. Le processus de nomination des juges au Canada diffère toutefois de celui qui prévaut aux États-Unis. Les premières *nominating commissions* ont été développées aux États-Unis. En 1940, le Missouri adoptait le *Merit System of Judicial Appointments*. Aujourd'hui, plus de trente États américains utilisent des commissions qui ont pour fonction de sélectionner, sur une base non partisane, les candidats les plus qualifiés. Cette sélection est ensuite confirmée par le processus électoral.

Au Canada, le processus de sélection diffère selon le niveau de nomination : le premier, les cours provinciales, le second, les cours supérieures, la Cour fédérale et la Cour canadienne de l'impôt et le troisième, la Cour suprême.

Historiquement, la nomination des juges au Canada s'est faite par invitation. Plusieurs réformes ont été entreprises ces dernières années tant au niveau provincial que fédéral afin que dorénavant l'accent soit mis sur le mérite des candidats.

Les années 1970 semblent marquer un tournant déterminant dans le processus de nomination des juges provinciaux. En 1968, l'Ontario créait le premier conseil de la magistrature provincial. Plusieurs provinces l'ont imitée et aujourd'hui, neuf des dix provinces ont un conseil de la magistrature. Plusieurs de ces conseils de la magistrature ont un rôle à jouer dans la nomination des juges provinciaux mais on ne peut dire qu'ils suivent tous une même ligne directrice⁶.

En fait, au Canada, il y a essentiellement deux types de comités qui avisent le gouvernement sur la nomination des juges. Certains comités agissent à titre de « comités de révision », ils font rapport sur les qualifications des candidats à la magistrature dont les noms leur sont soumis par le gouvernement. Leurs recommandations ne lient pas le gouvernement. Leur rôle est essentiellement passif. Ainsi ils n'interviennent pas dans le processus de recrutement. D'autres comités sont de véritables « comités de nomination ». Leur rôle est de chercher, trouver et recommander au gouvernement les personnes les plus qualifiées pour une nomination à la magistrature. Le gouvernement doit procéder à la nomination des juges à même la liste des candidats recommandés.

Outre le Québec qui a opté pour la voie réglementaire, seul le Manitoba paraît avoir déjà fixé le processus de sélection par la voie législative. L'Ontario

5. Québec, Assemblée nationale, Commission permanente de la justice, « Étude du projet de loi no 40 — *Loi modifiant la Loi sur les tribunaux judiciaires et le Code de procédure civile et instituant le Conseil de la magistrature* », dans *Journal des débats* : Commissions parlementaires, à la page B-5989 (21 juin 1978). Voir également, J. CHOQUETTE, *La justice contemporaine*, Québec, Ministère de la Justice, 1975, pp. 162-165. En 1975, M^e Jérôme Choquette, alors ministre de la Justice, recommandait de créer un Conseil de la magistrature et de lui confier des responsabilités limitées à la sélection des juges.

6. P. McCORMICK, « Judicial Councils for Provincial Judges in Canada », (1986) 6 *Windsor Yearbook of Access to Justice* 160, pp. 160-161. Selon l'auteur, seule l'Île-du-Prince-Édouard ne s'est pas dotée d'un conseil de la magistrature. Au niveau fédéral, le Conseil canadien de la magistrature a été créé en 1971.

semble s'orienter, à son tour, vers un amendement législatif, conséquence d'une expérience pilote enrichissante.

Récemment, quelques provinces ont choisi d'encadrer, d'une certaine façon, le processus nominatif : des politiques ou directives émergent des cabinets des procureurs généraux ou ministres de la Justice. Nous nous apprêtons peut-être à franchir une nouvelle étape.

LE CADRE LÉGISLATIF

En 1989, la Commission de réforme du droit du Manitoba recommanda l'adoption d'une procédure semblable à celle qui prévaut au Québec⁷. C'est ainsi qu'en 1990, le Manitoba modifiait sa *Loi sur la Cour provinciale*⁸ afin que le processus soit dorénavant ancré dans un cadre législatif. La loi y prévoit les étapes du processus de sélection allant de l'invitation publique à la nomination d'un candidat parmi ceux dont le nom figure sur une liste de recommandations transmise par le comité de nomination des juges.

Depuis sa création en 1968, le Conseil de la magistrature ontarien intervient dans le processus des nominations provinciales. La loi ontarienne stipule que les fonctions du conseil sont, entre autres, d'examiner toutes les candidatures aux postes de juge et de faire ensuite rapport au procureur général⁹. Le lieutenant-gouverneur en conseil procède à la nomination des juges provinciaux selon la recommandation du procureur général¹⁰.

L'année 1988 marque l'arrivée d'un nouvel intervenant : le comité aviseur¹¹. La création de ce comité a fait suite à la volonté de mettre en valeur l'implication de la communauté et de renforcer la confiance du public dans le système judiciaire. Les membres du comité interrogent les candidats qu'ils recrutent ou dont les noms leur sont soumis par le procureur général et procèdent ensuite à des recommandations. Les candidats ainsi recommandés sont soumis à l'examen du Conseil de la magistrature. L'Ontario est la seule province à recourir à ce double mode de vérification. Au terme de ce projet-pilote, les membres du comité ont, entre autres recommandations, suggéré que le comité soit établi sur une base permanente par le biais d'un amendement législatif et que les nominations se fassent à même la liste des candidats ainsi reconnus qualifiés. Le comité aviseur serait donc le seul organisme à intervenir dans le processus de sélection¹².

La Colombie-Britannique est la première province à mettre sur pied un comité de sélection pour la nomination de ses juges provinciaux. En 1974, ce rôle fut cédé au Conseil de la magistrature provincial. Le conseil évalue les candidatures et soumet ses recommandations au procureur général. La Loi¹³ prévoit que les nominations à des postes de juges provinciaux doivent être effectués à partir de la liste des candidats recommandés.

7. MANITOBA LAW REFORM COMMISSION, *The Independence of Provincial Judges*, Winnipeg, 1989, p. 32.

8. C.P.L.M., c. C-275, art. 3, mod. par S.M.1989-90, c. 34, art. 3.

9. *Loi sur les tribunaux judiciaires*, L.R.O. 1990, c. C-43, art. 48.

10. *Id.*, art. 42.

11. « Statement to the Legislature by the Honourable Ian Scott Attorney General on the Attorney General's Advisory Committee on Judicial Appointments », (1989) 13 *Prov. Judges J.*, n° 1, pp. 12-13.

12. THE JUDICIAL APPOINTMENTS ADVISORY COMMITTEE, (A Three-Year Pilot Project), *Final Report and Recommendations*, Ontario, juin 1992, pp. 10-11.

La loi albertaine¹⁴ édicte que le lieutenant-gouverneur en conseil peut nommer des juges et que le Conseil de la magistrature étudie les dossiers des candidats proposés et fait ses recommandations au procureur général. Bien que cette procédure laisse beaucoup de latitude au gouvernement, il semble qu'en fait le processus albertain se rapproche de plus en plus de celui qui prévaut en Colombie-Britannique. Les nominations récentes proviennent uniquement de la liste des candidats recommandés par le conseil¹⁵.

La loi de la Saskatchewan¹⁶ stipule que la nomination des juges se fait sur la recommandation du procureur général lequel reçoit préalablement les recommandations du Conseil de la magistrature.

La loi de la Nouvelle-Écosse¹⁷ prévoit que la nomination des juges provinciaux se fait suivant la recommandation du procureur général. Par ailleurs, il existe une « directive » du Cabinet dont le but est d'assurer que les nominations soient faites selon le mérite des candidats. La directive prévoit la formation d'un comité aviseur. Ce comité est formé de deux juges, deux avocats désignés par le Barreau, deux personnes désignées par le procureur général et deux personnes désignées par le ministre des Services à la communauté. La directive énonce les différentes étapes du processus et les qualités recherchées. Elle conclut toutefois que la nomination des juges demeure l'ultime responsabilité du gouverneur en conseil.

Au Nouveau-Brunswick, la Loi¹⁸ stipule simplement que la responsabilité de la nomination des juges incombe au lieutenant-gouverneur en conseil. Une directive du ministre de la Justice encadre toutefois le processus de consultation et d'examen des nominations. Ainsi, le ministre soumet individuellement pour étude à des conseillers les noms de ceux qui lui semblent présenter les compétences requises. Ces conseillers doivent évaluer les qualités professionnelles et autres compétences des candidats selon des critères déterminés. Lorsque survient une vacance, les candidats intéressants sont évalués en entrevue par un comité selon les mêmes critères. Le ministre soumet ensuite les noms au lieutenant-gouverneur qui rendra une décision finale. Le ministre conservera le droit ultime de recommander un candidat même s'il a reçu une mauvaise évaluation d'un ou plusieurs conseillers.

Une nouvelle politique de nomination des juges des cours supérieures du Canada existe depuis 1988¹⁹. Elle a été modifiée en 1991²⁰. Cette politique prévoit que le mérite, principal motif de nomination, doit être évalué selon plusieurs

13. *Provincial Court Act*, R.S.B.C. 1979, c. 341 art. 5, 13 mod. par S.B.C. 1984, c. 26; S.B.C. 1987, c. 43; S.B.C., 1989 c. 30.

14. *Provincial Court Judges Act*, R.S.A., c. P-20.1, art. 2, 11.

15. P. McCORMICK, *loc. cit.*, note 6, p. 168.

16. *An Act Respecting the Establishment of a Provincial Court for Saskatchewan*, R.S.S. 1978 (Supp.), c. P-30.1, art. 5, 16.

17. *An Act Respecting Judges of the Provincial Court*, R.S.N.S. 1989, c. 238, art. 3.

18. *Loi sur la Cour provinciale*, L.R.N.B. 1973, c. P-21, art. 2, mod. par la *Loi modifiant la Loi sur la Cour provinciale*, L.N.-B. 1987, c. 45, art. 2.

19. MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Le nouveau régime de nomination des juges*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1988.

20. MINISTRE DE LA JUSTICE ET PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA, *Le régime fédéral de nomination des juges*, février 1991, p. 1.

Cette politique s'applique également aux nominations aux cours de district, aux cours de comté, aux cours suprêmes des territoires du Yukon et du Nord-Ouest, à la Cour fédérale et à la Cour canadienne de l'impôt.

critères définis²¹ et que les membres du comité doivent accorder une importance égale à l'expérience juridique acquise dans tous les domaines du droit. Les membres des comités rendent une décision motivée par laquelle les candidats sont « fortement recommandés », « recommandés » ou « sans recommandation ». Les rapports sont ensuite transmis au ministre de la Justice. La politique prévoit toutefois que la prérogative constitutionnelle permet la nomination d'un juge quelle que soit la recommandation d'un comité²².

L'INVITATION PUBLIQUE

La procédure prescrite pour la sélection des juges de la Cour du Québec prévoit un avis public de recrutement. Cet avis fait connaître plus d'information sur les postes à combler²³ permettant ainsi aux avocats de mieux orienter leur choix. Il a le net avantage de rejoindre un plus grand nombre d'avocats qualifiés²⁴. La sélection est publique, plus formelle.

Le Manitoba²⁵ et la Nouvelle-Écosse ont récemment opté pour l'affichage public. En Ontario, le Comité aviseur en recommande l'adoption²⁶.

Pour d'autres provinces et au niveau des nominations aux cours supérieures, les avocats doivent faire connaître leur intérêt pour une ouverture éventuelle auprès d'un coordonnateur ou d'un ministère désigné.

Partout, il est d'usage courant de référer les noms des candidats intéressants.

L'ENTREVUE

Tous les candidats à un poste de juge à la Cour du Québec sont convoqués à une rencontre avec les membres du comité de sélection²⁷. Il est important que tous les candidats soient rencontrés en entrevue parce que bien souvent les *curriculum vitae* ne contiennent pas tous les éléments qui permettront aux membres

21. *Id.*, p. 6.

22. *Ibid.* Voir toutefois, ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN, *Mémoire adressé au ministre de la Justice à propos du régime fédéral de nomination des juges*, novembre 1993.

L'Association du Barreau canadien y recommande que les nominations soient faites à même une courte liste de noms extraits de la liste existante de personnes ayant été recommandées. Une seconde courte liste pourrait être dressée advenant le désaccord du ministre.

23. *Règlement sur la procédure de sélection des personnes aptes à être nommées juges*, *supra*, note 3, art. 2-4.

24. La loi québécoise requiert un minimum de dix années de pratique du droit ou l'équivalent tout comme la loi ontarienne et celle du Nouveau-Brunswick. En Nouvelle-Écosse, en Saskatchewan, au Manitoba et en Colombie-Britannique, cette exigence est de cinq ans. La loi albertaine est muette à ce sujet. En fait, dans des provinces, les candidats recommandés ont généralement plus de dix ans d'expérience professionnelle. À cet effet, voir P. McCORMICK, *loc. cit.*, note 6, p. 168.

25. Voir *Loi sur la Cour provinciale*, *supra*, note 8, art. 3.1(3).

26. THE JUDICIAL APPOINTMENTS ADVISORY COMMITTEE, *op. cit.*, note 12, p. 14. Voir également l'annexe 2 du rapport : « The committee was told by a number of candidates whom it subsequently interviewed that it was the advertisement that made them aware of the opportunity of being considered for judicial appointment even though they had no political connections ».

27. *Règlement sur la procédure de sélection des personnes aptes à être nommées juges*, *supra*, note 3, art. 15. Le rapport indique les noms des candidats non rencontrés.

du comité d'évaluer si les candidats possèdent toutes les qualités professionnelles et personnelles requises. Ce processus est certes plus coûteux mais c'est le prix d'une justice de haute qualité. La procédure de sélection étant confidentielle, les membres du comité ne font aucune enquête formelle²⁸.

LES CRITÈRES DE SÉLECTION

Les trois membres du comité de sélection²⁹ évaluent les qualités professionnelles, personnelles et intellectuelles des candidats selon des critères définis³⁰. Les candidats sont donc évalués équitablement. La publicité de ces critères permet également aux avocats de mieux se préparer à l'entrevue. Une justice ouverte et transparente justifie la fixation de critères à même la loi ou le règlement³¹. La nomination des juges se fait en fonction du mérite des candidats. Le mérite doit être défini à travers certains critères afin d'en arriver à un processus uniforme de nomination dans le temps.

LE RECRUTEMENT PARMIS LES CANDIDATURES RECOMMANDÉES

La *Loi sur les tribunaux judiciaires* ne précise pas explicitement que la nomination des juges doit être faite à même le bassin des candidats recommandés³². Par ailleurs, la nomination des juges par le gouvernement à la Cour du

28. Voir P. McCORMICK, *op. cit.*, note 6, p. 168. Ailleurs, au Canada, plusieurs comités de sélection ne rencontrent que les candidats jugés sérieux après une pré-sélection. Les dossiers transmis, la connaissance personnelle par certains membres des comités et les « enquêtes discrètes » sont généralement à la base de l'évaluation des candidats. Les membres des comités admettent par ailleurs qu'ils attachent beaucoup d'importance à l'entrevue.

La nouvelle loi manitobaine prévoit que le comité peut rencontrer les candidats et consulter les personnes qu'il estime nécessaires. Voir, la *Loi sur la Cour provinciale*, *supra*, note 8, art. 3.1(5). La cueillette informelle d'informations joue un rôle important au niveau de la nomination des juges aux cours supérieures, le processus ayant été taxé de manquer de transparence. L'Association du Barreau canadien recommande toutefois que les formulaires de candidatures soient modifiés et indiquent clairement que des enquêtes seront menées sous le sceau de la confidentialité. Elle recommande également que des lignes directrices soient émises sur la façon d'obtenir de telles informations.

L'Association du Barreau canadien recommande aussi « de ne permettre à l'heure actuelle aucune entrevue dans la mesure où l'équité imposerait de faire passer une entrevue à tous et toutes les candidat(e)s, ce qui s'avérerait difficile dans les provinces où le nombre de candidat(e)s est extrêmement élevé. Le temps consacré aux entrevues constituerait également un obstacle étant donné le mode bénévole sur lequel fonctionnent les comités de nomination à la magistrature ». Voir, ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN, *op. cit.*, note 22, pp. 10-12 et 16.

29. Le comité est formé de trois personnes désignées par le ministre de la Justice : un juge, un avocat et une personne qui n'est ni juge ni avocat. Voir, le *Règlement sur la procédure de sélection des personnes aptes à être nommées juges*, *supra*, note 3, art. 10.

30. *Règlement sur la procédure de sélection des personnes aptes à être nommées juges*, *supra*, note 3, art. 18.

31. Le gouvernement fédéral et plusieurs provinces optent maintenant pour le mérite comme ultime critère d'une nomination à la magistrature. C'est ainsi que le régime de nomination fédéral des juges aux cours supérieures, la politique en vigueur depuis peu en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick et les recommandations du comité aviseur ontarien font référence à des critères déterminés.

32. Voir toutefois, *Règlement sur la procédure de sélection des personnes aptes à être nommées juges*, *supra*, note 3, art. 26. Lorsque le ministre juge qu'il ne peut recommander une personne à même les noms qui lui ont été soumis, il peut faire publier un nouvel avis de recrutement.

Québec et aux Cours municipales de Montréal, Laval et Québec s'effectue à même la liste des candidats recommandés par les membres du comité de sélection. Lors de la mise en place du système actuel, en 1977, le ministre de la Justice de l'époque et le gouvernement s'y sont fermement engagés. C'est un engagement qui a toujours été respecté. C'est de l'essence même de tout le processus. Il en va de la transparence et de l'indépendance du système judiciaire.