

CCM

La voie à suivre

RAPPORT FINAL
DU COMITÉ SPÉCIAL
SUR LES ORIENTATIONS FUTURES
AU
CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE

ADOPTÉ PAR LE
CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE
SEPTEMBRE 2002



L'honorable Richard Scott,
juge en chef du Manitoba (président)

L'honorable Allan Lutfy,
juge en chef adjoint de la Cour fédérale du Canada

L'honorable Michael MacDonald,
juge en chef adjoint de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse

L'honorable Heather Smith,
juge en chef adjointe de la Cour supérieure de justice de l'Ontario

© Conseil canadien de la magistrature
Numéro de catalogue JU11-5/2002F-IN
ISBN 0-662-88098-6

Conseil canadien de la magistrature
Ottawa (Ontario)
K1A 0W8
(613) 998-5182
(613) 998-8889 (télécopieur)

Également publié sur le site Internet
du Conseil à www.cjc-ccm.gc.ca

Table des matières

Chapitre I Introduction	5
A. L'historique et le contexte	5
B. Le mandat et la composition du Comité spécial sur les orientations futures	7
C. Le présent rapport	7
Chapitre II Les aspects fondamentaux - Mission, composition et principales fonctions	8
A. Mission du Conseil	8
B. Principes directeurs	8
C. Pouvoirs d'origine législative	9
D. Composition	9
E. Groupe consultatif de la présidente	10
F. Activités du Conseil	11
(i) Commentaires généraux	11
(ii) Formation des juges	12
(iii) Information au public	14
(iv) Technologies de l'information	15
G. Relations avec d'autres institutions	16
(i) Le Bureau du commissaire à la magistrature fédérale	16
(ii) Le ministre et le ministère de la Justice	17
(iii) L'Institut national de la magistrature	17
(iv) L'Association canadienne des juges des cours supérieures	18
H. Effectif et ressources	19
(i) Rôle du secrétariat du Conseil	19
(ii) Besoins	19
(iii) Structure organisationnelle du secrétariat	20
Chapitre III Le Conseil en action - La structure des comités	22
A. Gouvernance par l'entremise des comités	22
B. Comité exécutif	23
C. Conduite des juges	24
D. Comités permanents	24
E. Composition des comités - Participation de juges <i>puînés</i> et de personnes qui ne sont pas des juges	26
F. Sous-comités, comités spéciaux et comités consultatifs	29
Chapitre IV Conclusions	31
A. Répondre à la demande	31
B. Développer la capacité	31
C. Forger des liens avec l'extérieur	32
Résumé des recommandations	34
A. Recommandations principales	34
B. Recommandations supplémentaires	37
Annexes	
I. Nouvelle structure organisationnelle proposée pour le CCM	
II. Mandat des comités du Conseil	

Chapitre I

INTRODUCTION

A. L'histoire et le contexte

En 1971, le Parlement a adopté une loi prévoyant la création du Conseil canadien de la magistrature et investissant celui-ci d'une large mission dans le domaine de l'administration judiciaire, en l'occurrence, « améliorer le fonctionnement des juridictions supérieures et de la Cour canadienne de l'impôt, ainsi que la qualité de leurs services judiciaires, et [...] favoriser l'uniformité dans l'administration de la justice devant ces tribunaux ». La création du Conseil constitue l'une des mesures qui ont été prises dans le cadre des réformes et améliorations majeures apportées aux règles de droit et aux institutions juridiques.

À l'époque, les affaires portant sur les garanties énoncées dans la *Déclaration canadienne des droits* suscitaient de nombreux débats et controverses publics. Des réformes majeures touchant le *Code criminel* avaient récemment été entreprises, surtout en ce qui concerne l'avortement, les infractions d'ordre sexuel et la procédure en matière criminelle. La Commission de réforme du droit du Canada et la Cour fédérale du Canada ont été créées en même temps que le Conseil. Le droit, la politique juridique et les institutions juridiques figuraient manifestement parmi les plus grands enjeux sociaux de l'heure. C'est ce qui ressort du langage ouvert utilisé dans l'énoncé législatif de la mission du Conseil. De toute évidence, la magistrature et l'administration des tribunaux devaient évoluer au même rythme que les règles de droit et les autres institutions juridiques.

En réalité, la vitesse à laquelle le droit a évolué et à laquelle les tribunaux ont dû s'adapter à ces changements n'a pas cessé d'augmenter depuis. Comme l'a dit récemment le juge en chef du Canada en parlant du Conseil :

[TRADUCTION] L'avalanche de litiges qui a débuté au cours des années 1980 nous a forcés à concevoir de nouvelles

façons de rendre justice en temps opportun, par exemple, des conférences de règlement, des méthodes de règlement extrajudiciaire des différends, la création de tribunaux unifiés et les déclarations répétées des juges au sujet de la nécessité d'accélérer le déroulement des procédures en matière criminelle et d'assurer une représentation suffisante des parties aux litiges. Ce ne sont là que quelques-unes des réactions qui ont été observées. Cependant, ce qui importe d'abord et avant tout, c'est que les juges aient accès à la formation et à l'infrastructure nécessaires pour étudier avec compétence et discernement les questions complexes qui se posent à l'heure actuelle. Le Conseil canadien de la magistrature constitue une tribune importante qui permet aux juges d'examiner les nouveaux défis à relever et d'élaborer de nouvelles politiques et pratiques¹.

La question qui se pose est de savoir si le Conseil s'acquitte effectivement de la mission qui semble lui avoir été confiée lors de sa création 30 ans plus tôt. C'est la question que Madame le juge en chef a formulée lorsqu'elle a mis sur pied le Comité spécial sur les orientations futures (ci-après parfois appelé le « Comité spécial ») et à laquelle celui-ci souhaite avoir répondu dans le présent rapport. En quelques mots, la réponse du Comité spécial est « oui », hormis certaines réserves.

De l'avis du Comité spécial, le Conseil doit devenir un organisme plus dynamique et plus productif afin de continuer à s'acquitter de sa mission. Le Comité spécial suggère un certain nombre de moyens à prendre pour y parvenir. Ces moyens comprennent la création de comités plus actifs et plus efficaces du Conseil; l'accroissement du leadership et l'élargissement du rôle de surveillance du comité exécutif du Conseil; l'accroissement de la participation de juges *puînés* et de personnes qui ne sont pas juges aux travaux du Conseil par l'entremise des différents comités et sous-comités de celui-ci et l'augmentation de l'effectif et des ressources financières de l'ensemble du Conseil.

¹ Madame la juge en chef Beverley McLachlin, C.-P., allocution prononcée devant l'Association du Barreau canadien le 11 août 2002.

Le Comité spécial estime que ces mesures sont essentielles pour que le Conseil puisse continuer à s'acquitter de sa mission d'origine législative et à offrir le leadership nécessaire dans le domaine de l'administration judiciaire. Ce n'est que si ces mesures sont prises que le Conseil pourra protéger et servir l'intérêt public, soit l'objet premier pour lequel il a été créé.

Lorsque le Comité spécial sur les orientations futures a été mis sur pied, le Conseil canadien de la magistrature n'était pas un organisme en crise. Bien au contraire, au cours des dernières années, son rendement a été apprécié² en ce qui a trait à sa fonction la plus importante, soit le traitement des plaintes concernant les juges nommés par le gouvernement fédéral. De plus, le Conseil commençait à intervenir de façon plus active et à s'acquitter de tâches importantes au sujet de plusieurs nouveaux enjeux liés à l'administration de la justice au Canada. De l'avis des personnes qui ont participé de plus près aux travaux du Conseil, dont les membres du présent Comité spécial, les principaux problèmes de l'organisme semblaient découler d'un manque de personnel et de ressources, qui se traduisait par des inefficiences au plan de la façon dont il s'acquittait de sa tâche. Bien que ces lacunes soient évidemment commentées dans le présent document, le Comité spécial ne s'est pas limité aux problèmes les plus apparents que le Conseil connaît; il a également examiné la mission et l'orientation générales de l'organisme afin de pouvoir déterminer les besoins liés à la structure de régie interne et aux ressources de celui-ci dans la perspective qui convient.

De plus, le Comité spécial estimait que chaque organisme doit, à l'occasion, examiner en profondeur sa mission, sa structure de régie interne, ses procédures, les liens qu'il entretient avec d'autres organismes connexes et ainsi de suite, afin de s'assurer qu'il exploite

pleinement son potentiel. C'est encore plus vrai dans le cas des organismes qui, à l'instar du Conseil, ont été créés pour servir l'intérêt public.

La conduite des juges, notamment le traitement équitable et approprié des plaintes que le Conseil reçoit à ce sujet, représente indéniablement l'une de ses responsabilités les plus importantes. Par conséquent, le Comité spécial croyait à l'origine qu'il devrait examiner un certain nombre de questions liées à cet aspect de la mission du Conseil. Cependant, la présidente du Conseil a plutôt décidé de mettre sur pied un groupe de travail distinct, dirigé également par le président du Comité spécial (à titre de président du Comité sur la conduite des juges), et lui a confié la tâche d'examiner en profondeur le processus de traitement des plaintes. Ce groupe de travail a soumis au Conseil un ensemble distinct de recommandations en même temps que les recommandations figurant dans le présent rapport.

Étant donné que le processus de traitement des plaintes a été examiné par un autre comité du Conseil, le Comité spécial ne s'est pas attardé à cet aspect. Les seules questions sur lesquelles il s'est arrêté concernent la participation de juges *puinés* et de profanes à ce processus ainsi que l'organisation du secrétariat du Conseil relativement au traitement des plaintes.

Enfin, il convient de préciser que le Comité spécial a été guidé par un ensemble de principes généraux dont il propose maintenant la reconnaissance comme principes directeurs de l'ensemble du Conseil. Ces principes sont exposés ci-dessous au chapitre II. B, « Principes directeurs ».

² Martin L. Friedland, *Une place à part : l'indépendance et la responsabilité de la magistrature au Canada* (Ottawa : Conseil canadien de la magistrature, 1995).

B. Le mandat et la composition du Comité spécial sur les orientations futures

Le Comité spécial sur les orientations futures a été mis sur pied en mai 2000 par Madame la juge en chef Beverley McLachlin, présidente du Conseil canadien de la magistrature, suivant la recommandation du comité exécutif du Conseil. De façon générale, le Comité spécial a été chargé de procéder à un [TRA-DUCTION] « examen détaillé de la mission et des activités du Conseil ».

Les membres du Conseil nommés au Comité spécial comprenaient l'honorable Richard Scott, juge en chef du Manitoba (président), l'honorable Allan Lutfy, juge en chef adjoint de la Cour fédérale du Canada, l'honorable Michael MacDonald, juge en chef adjoint de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse, et l'honorable Heather Smith, juge en chef adjointe de la Cour supérieure de justice de l'Ontario. L'honorable Allan McEachern, juge en chef de la Colombie-Britannique, et l'honorable Pierre Michaud, juge en chef du Québec, tous deux vice-présidents du Conseil, ont été nommés membres de droit du Comité spécial³.

C. Le présent rapport

Le présent rapport se compose d'une compilation de sujets abordés dans différents rapports intérimaires et des recommandations finales du Comité spécial. Le dernier de ces rapports, que le Conseil a examiné au cours de la réunion tenue le 27 septembre 2002 à Calgary, renferme l'essentiel des recommandations du Comité spécial et le Conseil a approuvé toutes les recommandations qui s'y trouvent.

Aux fins du présent rapport, les recommandations ont été classées en deux catégories, soit les recommandations principales et les recommandations supplémentaires. Les premières

regroupent les grandes recommandations du Comité spécial, celles qui concernent les aspects essentiels de la mission et des activités du Conseil. Quant aux secondes, tout en étant importantes, elles sont plus techniques de nature et intéressent principalement les membres du Conseil. Les recommandations principales sont toutes énoncées et commentées dans le corps du présent rapport, tandis que les recommandations supplémentaires sont mentionnées surtout dans les notes en bas de page. Bon nombre des recommandations contenues dans les rapports intérimaires que le Comité spécial a remis au Conseil ont été remplacées ou étoffées par les recommandations figurant dans le présent rapport. Cependant, quelques-unes d'entre elles demeurent pertinentes et importantes et sont mentionnées à différents endroits dans le rapport.

³ Il convient de souligner que le juge en chef McEachern et le juge en chef Michaud ont cessé d'être membres du Conseil et, de ce fait, membres de droit du Comité spécial avant que celui-ci termine ses travaux. Cependant, tous deux ont fourni un apport important aux travaux du Comité spécial avant leur départ et leur dévouement est vivement apprécié.

Chapitre II

LES ASPECTS FONDAMENTAUX - MISSION, COMPOSITION ET PRINCIPALES FONCTIONS

A. Mission du Conseil

La mission du Conseil canadien de la magistrature est énoncée au paragraphe 60(1) de la *Loi sur les juges*, qui est ainsi libellé :

60(1) Le Conseil a pour mission d'améliorer le fonctionnement des juridictions supérieures et de la Cour canadienne de l'impôt, ainsi que la qualité de leurs services judiciaires, et de favoriser l'uniformité dans l'administration de la justice devant ces tribunaux.

Une des questions les plus importantes que le Comité spécial a examinées est celle de savoir si cette mission d'origine législative était appropriée. Après un examen approfondi, le Comité spécial a répondu par l'affirmative à cette question. La disposition législative a pour effet d'investir le Conseil de la mission générale d'examiner un vaste éventail de questions touchant l'administration de la justice et de servir l'intérêt public en veillant à ce que les Canadiens bénéficient d'une magistrature professionnelle, spécialisée et indépendante.

RECOMMANDATION :

1. La mission d'origine législative du Conseil devrait demeurer inchangée, soit : « améliorer [...] la qualité [des] services judiciaires » des tribunaux nommés par le gouvernement fédéral et « favoriser l'uniformité dans l'administration de la justice » devant ces tribunaux.

B. Principes directeurs

La façon dont le Conseil s'acquitte de sa mission dépend non seulement de la formulation de cette mission et des activités qu'il poursuit, mais également des principes qui guident son fonctionnement général. Le Comité spécial a été lui-même guidé par un certain nombre de principes qui traduisent différents aspects de la mission du Conseil et de la façon dont elle devrait être remplie.

Ces principes pourraient représenter une source d'inspiration utile pour le Conseil,

comme ils l'ont été pour le Comité spécial. Ils peuvent constituer des points de référence utiles pour l'organisme et ses comités et permettre d'expliquer aux personnes qui s'intéressent aux travaux du Conseil la façon dont celui-ci interprète et remplit sa mission.

RECOMMANDATION :

2. Le Conseil devrait adopter un ensemble de principes guidant la façon dont il s'acquitte de sa mission d'origine législative, soit les principes suivants :
 - a) le Conseil doit être guidé par les principes constitutionnels du fédéralisme, de l'indépendance de la magistrature, de la responsabilité des juges, de l'égalité, de la règle de droit et de l'application régulière de la loi;
 - b) le Conseil doit établir ses propres politiques et priorités; le rôle du secrétariat du Conseil est un rôle de nature consultative, administrative et exécutoire;
 - c) la structure de régie interne du Conseil devrait être une structure axée sur l'efficacité et la souplesse de fonctionnement, ainsi que sur le respect de la responsabilité ultime de l'organisme en ce qui a trait à l'exécution de sa mission d'origine législative, grâce à l'utilisation efficace de comités actifs;
 - d) afin de s'acquitter de manière responsable de sa mission d'origine législative, le Conseil devrait se fonder sur les principes qui sous-tendent un processus décisionnel démocratique, y compris l'égalité de tous ses membres;
 - e) le Conseil devrait être conscient du rôle de représentation qu'il joue relativement à l'ensemble des juges nommés par le gouvernement fédéral ainsi que de l'expérience et des compétences que ces juges possèdent et auxquelles il a accès;
 - f) le premier devoir du Conseil est de s'assurer qu'il est guidé en tout temps par l'engagement à servir l'intérêt public dans le cadre de l'administration de la justice.

C. Pouvoirs d'origine législative

Le paragraphe 60(2) de la *Loi sur les juges* énonce les activités que le Conseil peut poursuivre :

- 60(2) Dans le cadre de sa mission, le Conseil a le pouvoir :
- a) d'organiser des conférences des juges en chef et juges en chef adjoints;
 - b) d'organiser des colloques en vue du perfectionnement des juges;
 - c) de procéder aux enquêtes visées à l'article 63;
 - d) de tenir les enquêtes visées à l'article 69.

Il est bien évident que cette disposition ne couvre pas toutes les activités que le Conseil poursuit à l'heure actuelle. En conséquence, le Comité spécial s'est demandé s'il y avait lieu de modifier le paragraphe 60(2) afin que cette disposition traduise davantage les types d'activités que le Conseil poursuit actuellement « dans le cadre de sa mission ». Cependant, le Comité spécial a finalement conclu que ce changement n'était pas vraiment nécessaire, étant donné que la liste des activités énumérées au paragraphe 60(2) actuellement en vigueur ne devait pas être exhaustive et que toutes les activités auxquelles l'organisme se livre à l'heure actuelle sont autorisées par l'énoncé général de sa mission.

RECOMMANDATION :

3. L'énoncé des pouvoirs d'origine législative du Conseil est satisfaisant et devrait demeurer inchangé.

D. Composition

La composition du Conseil est régie par le paragraphe 59(1) de la *Loi sur les juges* :

- 59(1) Est constitué le Conseil canadien de la magistrature, composé :
- a) du juge en chef du Canada, qui en est le président;

- b) des juges en chef, juges en chef associés et juges en chef adjoints des juridictions supérieures ou de leurs sections ou chambres;
- c) les juges principaux — au sens du paragraphe 22(3) — des cours suprêmes du territoire du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest et de la Cour de justice du Nunavut;
- d) du juge en chef de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada;
- e) des juge en chef et juge en chef adjoint de la Cour canadienne de l'impôt.

La question de la mesure dans laquelle la composition du Conseil devrait être modifiée comporte deux aspects différents. Le premier concerne la taille de l'organisme et le second, ses membres.

Lorsque le Conseil a été créé en 1971, il se composait de 22 membres. Aujourd'hui, il en compte 39. La question de savoir s'il y a lieu de réduire le nombre de membres du Conseil est l'une des plus difficiles que le Comité spécial a dû examiner. Selon l'avis d'expert obtenu à ce sujet, un organisme de la taille de l'actuel Conseil ne fonctionne généralement pas bien comme organisme délibérant et devrait compter de préférence de 20 à 25 membres. Compte tenu de cet avis, que le Comité spécial est enclin à partager, une diminution importante de la taille du Conseil serait indiquée.

Toutefois, après mûre réflexion, le Comité spécial a décidé de ne pas recommander une mesure en ce sens, parce qu'il estime qu'elle se traduirait par des inconvénients plus marqués que les avantages pouvant en découler. Plus loin dans le présent rapport, le Comité spécial recommande en effet que le Conseil joue un rôle plus actif à l'avenir. Il est donc convaincu que celui-ci a besoin d'un nombre de membres relativement élevé afin de pouvoir répartir plus facilement ses tâches et activités et d'assurer une participation plus large à ses travaux. Dans une large mesure, la préoccupation soulevée au sujet de l'inefficacité du Conseil comme organisme délibérant peut être allégée par d'autres moyens.

La seconde question, qui est aussi la plus importante, est celle de savoir si le Conseil devrait compter parmi ses membres des juges *puînés* nommés par le gouvernement fédéral ou des personnes qui ne sont pas juges. Même s'il est vrai que les conseils de la magistrature provinciaux et territoriaux ont généralement des représentants de ces deux groupes parmi leurs membres et que ce serait peut-être aussi le cas du Conseil s'il était créé aujourd'hui, le Comité spécial estime qu'il n'est pas souhaitable de modifier la composition du Conseil existant en ce sens.

L'ajout de membres à un organisme qui en compte déjà trop semble aller à l'encontre des objectifs liés à l'efficacité du Conseil comme organisme délibérant. Par conséquent, certains pourraient considérer un changement de cette nature comme un geste purement symbolique. Afin de tirer parti de la sagesse et de la compétence existant à l'extérieur du Conseil, il serait préférable de faire participer d'autres juges ainsi que des personnes qui ne sont pas juges aux activités des comités de l'organisme. C'est là que le vrai travail du Conseil est accompli et que l'ajout de nouveaux membres peut vraiment faire une différence. Cette question sera commentée de façon plus approfondie dans la section suivante, qui concerne le groupe consultatif de la présidente, ainsi qu'au chapitre III, « Le Conseil en action – La structure des comités ».

RECOMMANDATION :

4. La composition du Conseil devrait demeurer celle qui est actuellement prévue dans la *Loi sur les juges*.

E. Groupe consultatif de la présidente

Tel qu'il est mentionné plus haut, le Comité spécial est convaincu qu'il devrait y avoir moyen de tirer profit de la sagesse et de l'expérience que possèdent d'autres juges ainsi que des membres du public au sujet de ques-

tions qui préoccupent également les membres du Conseil. Pour atteindre cet objectif, il est nécessaire de mettre en place une procédure spéciale. Le Comité spécial propose que la présidente du Conseil crée un petit groupe consultatif qui agirait comme comité de rétroaction au sujet de questions dont elle souhaiterait lui confier l'examen. Le groupe se composerait de membres informés et expérimentés du public (qu'ils aient ou non une formation juridique) ainsi que de juges *puînés* que la présidente choisirait sur une base de consultation avec le comité exécutif. L'objectif serait de faire en sorte que différents points de vue et philosophies soient représentés au comité. La présidente souhaitera peut-être aussi que les vice-présidents du Conseil fassent partie du groupe. Le groupe pourrait compter neuf ou dix membres, mais il n'est pas nécessaire que ce nombre soit fixé à l'avance. Le mode de fonctionnement devrait être souple et informel. Le groupe se réunirait à la demande de la présidente qui, à son tour, communiquerait les commentaires et opinions reçus des membres du groupe en question au comité exécutif ou à l'ensemble du Conseil.

Ce groupe consultatif n'agirait nullement à titre d'organisme décisionnel et n'en arriverait pas non plus à des conclusions arrêtées au sujet des questions dont il serait éventuellement saisi, mais son rôle serait important. En plus de présenter à la présidente et au Conseil des idées réfléchies au sujet de questions importantes concernant l'administration des tribunaux, ce groupe permettrait de rehausser la crédibilité du Conseil comme organisme ouvert qui est tourné vers l'extérieur et auquel les Canadiens peuvent continuer à faire confiance.

RECOMMANDATION :

5. Le Conseil devrait approuver la création d'un groupe consultatif que la présidente du Conseil présiderait et dont elle choisirait les membres sur une base de consultation avec le comité exécutif. Le groupe se composerait de membres informés et expérimentés du public (qu'ils aient ou non une formation juridique) ainsi que de juges *puînés*. Son rôle consisterait à agir comme comité de rétroaction auprès de la présidente du Conseil relativement aux questions que celle-ci désire examiner et servirait d'intermédiaire pour faire connaître au comité exécutif ou à l'ensemble des membres du Conseil les avis et commentaires de personnes bien informées qui ne font pas partie de celui-ci.

F. Activités du Conseil

(i) Commentaires généraux

Compte tenu de la mission générale qui lui est confiée, il importe de se demander quelles sont les activités que le Conseil peut et devrait poursuivre pour la remplir. En vertu de la *Loi sur les juges* actuellement en vigueur, il est indéniable que le Conseil est tenu de poursuivre un certain nombre d'activités qu'il exerce à l'heure actuelle, par exemple, le traitement des plaintes conformément à l'article 63 en ce qui concerne la conduite des juges nommés par le gouvernement fédéral. Le rôle du Conseil en ce qui a trait à la formation des juges, qui est également fondé sans équivoque sur la *Loi sur les juges*, doit demeurer essentiellement inchangé (même si, comme il l'expliquera sous peu, le Comité spécial estime que la nature et la portée de ce rôle devraient être élargies). Le Conseil continuera également à participer aux travaux de la Commission d'examen de la rémunération des juges. Ce qu'il faut vraiment déterminer, ce sont les autres activités que le Conseil devrait poursuivre.

Au cours des dernières années, répondant parfois aux pressions exercées tant de l'intérieur que de l'extérieur, le Conseil est intervenu au sujet de plusieurs questions nouvelles. Il a parrainé une étude majeure concernant l'indépendance et la responsabilité de la magistrature au Canada, qui sont des questions interreliées; il a rédigé un ensemble de principes de déontologie à l'intention des juges canadiens; en collaboration avec la Conférence canadienne des juges (maintenant l'Association canadienne des juges des cours supérieures), il a mis sur pied le Comité consultatif sur la déontologie judiciaire, composé de juges *puînés* auxquels les juges peuvent demander de l'aide pour résoudre des questions d'ordre éthique; il a créé un comité qui conseille la magistrature canadienne au sujet de questions liées à l'utilisation des technologies de l'information dans le cadre de l'administration de la justice (c.-à-d. le Comité consultatif sur l'utilisation des nouvelles technologies par les juges); il a préparé des lignes directrices à l'intention des juges au sujet de l'utilisation des pouvoirs en matière d'outrage au tribunal; il a pris en charge l'examen de la question de la télévision dans les salles d'audience et il a mis sur pied un comité spécial chargé de conseiller et d'aider les membres du Conseil relativement aux mesures qu'ils peuvent prendre pour mieux faire comprendre au public le rôle des tribunaux et des juges dans notre système juridique. Le Comité spécial croit fermement qu'il s'agit de mesures appréciables dans tous les cas. Il estime même que le Conseil devrait aller plus loin dans quelques-uns de ces domaines.

Le Conseil doit évidemment s'engager avec prudence dans de nouveaux types d'activités. Toutefois, le Comité spécial est d'avis que le Conseil devrait élargir ses horizons tout en respectant pleinement sa mission d'origine législative. Il est vrai qu'à l'heure actuelle, le Conseil ne dispose pas du personnel et des ressources nécessaires pour faire davantage que ce qu'il accomplit déjà. Cependant, pour résoudre ce problème, il convient de demander l'effectif et les ressources nécessaires⁴ plutôt

⁴ Voir la discussion sous la rubrique H, « Effectif et ressources ».

que de restreindre l'éventail des activités légitimes du Conseil.

Si le Conseil avait suffisamment de personnel et d'autres ressources, il pourrait faire bien davantage pour « améliorer le fonctionnement des juridictions supérieures [...] ainsi que la qualité de leurs services judiciaires [...] et [...] favoriser l'uniformité dans l'administration de la justice [...] ». Agissant principalement par l'entremise de ses comités, le Conseil pourrait formuler des suggestions valables au sujet de « modèles de politiques » et de « meilleures » pratiques que les tribunaux pourraient suivre dans différents domaines et il pourrait donner des conseils généraux aux juges relativement à un large éventail de questions liées à leur charge. Même s'il devait se limiter aux questions concernant l'administration de la justice, le Conseil pourrait examiner un grand nombre de sujets, notamment les modèles d'administration de tribunaux dans une démocratie parlementaire; l'utilisation de la technologie pour améliorer l'efficacité des tribunaux; les pratiques et procédures suivies avant et pendant le procès, y compris la gestion des instances; les mécanismes et procédures de règlement extrajudiciaire des différends gérés par les tribunaux; les procédures d'appel; la sécurité des tribunaux; les mesures visant à assurer la communication en temps opportun des motifs de jugement; les pratiques concernant les parties qui se représentent elles-mêmes devant les tribunaux; les mesures relatives à l'incapacité à long terme des juges; le rôle et l'appui des juges surnuméraires; le soutien des juges en chef et le financement des tribunaux. Ces questions, réelles et importantes, touchent la magistrature canadienne et la façon dont elle exerce ses fonctions.

Or, les gouvernements accordent souvent une attention minimale à ces questions, à juste titre dans certains cas, puisqu'elles sont du ressort exclusif des tribunaux. Par ailleurs, les écoles de droit ou d'autres organismes ne semblent pas vraiment intéressés à mener des recherches à leur sujet. Ce sont donc les juges qui devront

examiner ces questions pour trouver des solutions et le Conseil est bien placé pour jouer un rôle clé à cet égard, pourvu qu'il puisse obtenir les ressources nécessaires.

Compte tenu du vaste éventail de questions que le Conseil pourrait examiner, le Comité spécial n'a pas jugé opportun de recommander que l'organisme établisse un ordre de priorité quelconque à l'égard de ces questions. Il est préférable de laisser au Conseil lui-même le soin de le faire une fois qu'il aura obtenu les ressources supplémentaires dont il a besoin. Ce qui importe à ce moment-ci, c'est que le Conseil comprenne que sa mission d'origine législative lui permet indéniablement d'élargir considérablement l'éventail de ses activités.

RECOMMANDATION :

6. Le Conseil devrait élargir l'éventail des activités qu'il poursuit conformément à sa mission d'origine législative.

En plus des activités du Conseil, le Comité spécial a également examiné des sujets particuliers ayant une importance spéciale : la formation des juges, l'information au public et les technologies de l'information.

(ii) Formation des juges

Le Comité spécial a examiné de près la relation entre le Conseil et l'Institut national de la magistrature (INM), le principal organisme responsable de la formation des juges⁵, et s'est attardé aux modifications suivantes qui pourraient être apportées au rôle du Conseil à cet égard : a) le Comité sur la formation des juges pourrait participer davantage à l'élaboration de politiques et priorités générales dans le domaine de la formation des juges; b) le Comité sur la formation des juges pourrait encourager l'Institut national de la magistrature à lui remettre à lui et peut-être aussi au public, des rapports périodiques au sujet de l'état de la formation des juges au Canada (principalement dans le but d'accroître la visibilité de l'impressionnant programme de

⁵ Voir également les commentaires à la section G. (iii), « L'Institut national de la magistrature ».

formation qui existe); c) le Comité sur la formation des juges pourrait envisager la possibilité d'intervenir activement afin d'obtenir un plus grand soutien du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux en matière de formation des juges.

Le Comité spécial a décidé d'appuyer uniquement les deux premières possibilités susmentionnées. En ce qui concerne la première, le Comité sur la formation des juges joue déjà un rôle important relativement à l'approbation des cours que l'INM et d'autres organismes de formation lui proposent. Cependant, il pourrait également participer activement à l'élaboration de politiques et priorités générales dans le domaine de la formation des juges⁶.

Le Comité spécial juge également excellente l'idée selon laquelle le Comité sur la formation des juges devrait encourager l'Institut national de la magistrature à lui remettre des rapports périodiques au sujet de l'état de la formation des juges au Canada. Il est manifestement important que les membres du Comité sur la formation des juges soient au courant de ce qui se fait dans ce domaine, non seulement au sujet de chaque cours, mais de façon générale. La remise de ces rapports sera particulièrement utile pour le Comité s'il joue un rôle plus actif dans l'élaboration des politiques.

Le Comité spécial a décidé de ne pas appuyer la troisième possibilité, pour deux raisons. D'abord, il estime que, dans l'ensemble, le gouvernement fédéral s'est montré généreux au plan du financement de la formation des juges, notamment des programmes de formation organisés par l'Institut national de la magistrature. En second lieu, les programmes de l'Institut sont offerts tant aux juges nommés par les gouvernements provinciaux qu'aux juges de nomination fédérale, alors que le mandat du Conseil se limite à ces derniers.

Cela étant dit, il peut y avoir des cas où il serait nécessaire que le Comité sur la formation des juges intervienne au nom de l'Institut national de la magistrature pour s'assurer qu'il possède les ressources nécessaires pour s'acquitter de sa mission. À cet égard, le Comité spécial souligne que l'énoncé de la mission du Comité sur la formation débute par les mots suivants : « donne des avis et formule des recommandations au Conseil afin de veiller à ce que les juges nommés par le gouvernement fédéral aient accès à une formation permanente efficace et de grande qualité ». Cet énoncé autorise nettement le Comité sur la formation des juges à intervenir de cette façon, s'il en arrive à la conclusion qu'il doit le faire.

RECOMMANDATION :

7. Le Comité sur la formation des juges du Conseil devrait a) participer désormais plus activement à l'élaboration des politiques et priorités générales dans le domaine de la formation des juges; b) encourager l'Institut national de la magistrature à fournir des rapports périodiques sur l'état de la formation des juges au Canada.

Une question qui devient de plus en plus importante dans le domaine de la formation des juges est celle de la participation de juges canadiens à des programmes de formation judiciaire dispensés à l'extérieur du pays. Ces programmes revêtent manifestement une importance majeure pour l'établissement des principes constitutionnels fondamentaux qui constituent l'autonomie gouvernementale démocratique, pour la règle de droit ainsi que pour l'application régulière de la loi et l'indépendance de la magistrature dans les pays hôtes. La magistrature canadienne s'enorgueillit à juste titre du fait que les organisateurs de ces programmes invitent souvent des juges canadiens à participer à ces programmes. Cependant, il est indéniable

⁶ Il convient de souligner que le Comité sur la formation des juges a déjà joué ce rôle à l'occasion dans le passé; l'appui qu'il a donné au milieu des années 1990 à un programme de formation sur les réalités sociales a mené à une initiative majeure dans ce domaine de la part de l'INM, laquelle initiative est encore en cours d'exécution et a permis à cet organisme d'obtenir un nouveau financement important.

que ces activités peuvent donner lieu à des pressions considérables sur les différents tribunaux dont les juges proviennent. Il s'agit donc là d'une question qui touche de près le Conseil.

Le conseil d'administration de l'INM, qui s'intéresse également à cette question, a récemment approuvé la création d'une section de l'Institut qui serait chargée de coordonner les projets de formation des juges à l'étranger et d'assurer un suivi des leçons tirées de l'exécution de ces projets. Tout en appuyant cette initiative, le Comité spécial est convaincu que le Conseil doit intervenir afin de veiller à ce que les intérêts des tribunaux dont il est responsable ainsi que les intérêts du public qui a recours à ces tribunaux soient pris en compte lors du choix des juges canadiens invités et autorisés à participer à ces projets. Il est vital que des protocoles formels régissant la participation des juges canadiens à ces programmes soient élaborés. Le Conseil a manifestement un rôle important à jouer dans l'élaboration de ces protocoles et dans leur mise en œuvre subséquente par cette nouvelle section de l'INM ou par une autre entité.

RECOMMANDATION :

8. Le Conseil devrait a) prendre des mesures afin d'assurer l'élaboration de protocoles formels régissant la participation des juges canadiens aux programmes de formation des juges offerts à l'étranger; b) participer à l'élaboration de ces protocoles et à la surveillance de leur mise en œuvre.

(iii) Information au public

Peu après sa création en 1971, le Conseil a adopté un premier règlement administratif prévoyant la mise sur pied d'un [TRADUCTION] « Comité sur les relations publiques ». Toutefois, moins d'un an plus tard, le Conseil a accepté un rapport dans lequel ce comité recommandait son abolition, parce qu'il [TRADUCTION] « ne pouvait pas fon-

ctionner efficacement sans connaître en détail les activités quotidiennes du Conseil et du comité exécutif ».

Par la suite, le Conseil a fonctionné pendant bon nombre d'années sans vraiment rendre de comptes au public, sauf lorsqu'il publiait à l'occasion un communiqué de presse sur un sujet quelconque. Cependant, dans le cadre d'une importante initiative qui remonte à la fin des années 1980, le Conseil a commencé à publier des rapports annuels au sujet de ses activités. Ces rapports, qui présentent des renseignements assez précis au sujet du Conseil, de sa mission, de sa composition, de la structure de ses comités et, surtout, des travaux qu'il a accomplis au cours de l'année précédente, constituent un moyen important pour l'organisme de rendre des comptes au public, dans l'intérêt duquel il agit.

Au début de 1999, après que de nombreux membres de l'organisme aient souligné la nécessité de prendre des mesures afin de mieux faire comprendre au public le rôle que jouent les tribunaux et les juges au sein de notre système juridique, le Conseil a mis sur pied un Comité spécial sur l'information au public, qui devait d'abord et avant tout aider les membres de l'organisme à concevoir des projets qu'ils pourraient mettre en œuvre dans leurs territoires respectifs. À l'heure actuelle, ce comité, qui a fait de l'excellent travail jusqu'à maintenant, a simplement le statut de comité spécial du Conseil. De l'avis du Comité spécial sur les orientations futures, le Comité spécial sur l'information au public devrait devenir un comité permanent de l'organisme, ce qui assurerait une meilleure reconnaissance de l'importance des travaux qu'il accomplit et indiquerait que ce comité répond à un besoin persistant plutôt qu'à un besoin à court terme.

RECOMMANDATION :

9. Le Comité spécial sur l'information au public devrait devenir un comité permanent du Conseil.

(iv) Technologies de l'information

L'importance grandissante des technologies de l'information pour l'administration de la justice a considérablement retenu l'attention du Comité. De toute évidence, l'arrivée des nouvelles formes de technologie de l'information a bouleversé le fonctionnement de nos tribunaux au cours des deux dernières décennies et il y a tout lieu de penser que les modifications à venir seront encore plus importantes. Étant donné que ces changements peuvent avoir des répercussions considérables sur le « fonctionnement » et sur la « qualité des services judiciaires » des juridictions supérieures du Canada, le Conseil a un rôle important à jouer à cet égard. En fait, le Comité spécial estime que le Conseil devrait désormais s'imposer davantage dans ce domaine.

Dans le cadre des discussions qu'il a tenues au sujet des technologies de l'information, le Comité spécial s'est penché sur de nombreuses questions, dont les plus préoccupantes sont les suivantes : l'importance de veiller à ce que tous les membres du Conseil deviennent versés en informatique, afin qu'un plus grand nombre de communications échangées entre eux et le personnel puissent être transmises par voie électronique; la nécessité d'assurer la sécurité des systèmes informatiques qu'utilise la magistrature (y compris le RÉMI/système Judicom, qu'emploient actuellement plus de 800 juges nommés par le gouvernement fédéral, d'après ce que le Comité spécial a appris); la nécessité de sensibiliser un plus grand nombre de juges à la valeur des technologies de l'information pour l'exercice de leur charge et les structures et procédures institutionnelles à mettre en place pour assurer une bonne gestion de cet aspect. Bien qu'elles n'aient pas toutes la même importance, ces questions doivent toutes être examinées et le Conseil peut et devrait avoir un rôle à jouer à cet égard.

En ce qui a trait à la dernière de ces questions, le Comité spécial a constaté que le Conseil avait peu participé à certaines décisions qui concernent l'utilisation des

technologies de l'information dans l'administration de la justice et qui peuvent avoir des incidences considérables pour la magistrature. Le Comité spécial craignait également que la participation des juges canadiens dans ce domaine n'ait été fragmentée en raison de la création de plusieurs comités différents qui font partie d'organisations distinctes et dont les mandats se chevauchent. Cependant, le Comité spécial en est finalement arrivé à la conclusion que les comités actuels jouent tous des rôles bien distincts dans le domaine des technologies de l'information et que chacun d'eux devrait continuer à exister. Au même moment, il serait utile d'accroître la coordination entre les comités et au sein de ces derniers; il a donc été suggéré, à cette fin, que le Comité consultatif sur l'utilisation des nouvelles technologies par les juges compte deux membres de plus, soit un représentant du Bureau du commissaire à la magistrature fédérale et un représentant de l'Institut national de la magistrature. De plus, il a été convenu que tous les comités pourraient demander au Conseil de jouer un rôle de leadership en ce qui a trait à la promotion de l'utilisation efficace et rentable des technologies dans les cours supérieures.

RECOMMANDATION :

10. Le Conseil devrait a) encourager tous les membres du Conseil à devenir versés en informatique, afin qu'un plus grand nombre de ses communications puissent être transmises par voie électronique; b) appuyer l'adoption des mesures nécessaires pour assurer la sécurité entière des systèmes de technologie de l'information que les juges nommés par le gouvernement fédéral utilisent et utiliseront à l'avenir; c) encourager tous les juges nommés par le gouvernement fédéral à acquérir les aptitudes et connaissances nécessaires pour utiliser les technologies de l'information dans le cadre de leur charge judiciaire; d) ajouter aux membres du Comité consultatif sur l'utilisation des nouvelles technologies par les juges un représentant du Bureau du commissaire à

la magistrature fédérale et un représentant de l'Institut national de la magistrature; e) jouer, de façon générale, un rôle de leadership en ce qui a trait à l'utilisation des technologies de l'information dans les cours supérieures.

G. Relations avec d'autres institutions

Depuis sa création en 1971, le Conseil a protégé jalousement son indépendance, notamment par rapport aux autres secteurs du gouvernement. Compte tenu de l'importance du principe de l'indépendance judiciaire dans notre système de gouvernement, cette conduite est tout à fait appropriée. Cependant, le Conseil se doit, à l'occasion, d'interagir avec différentes institutions, dont certaines font partie des autres secteurs du gouvernement. Dans la présente section du rapport, le Comité spécial examine les relations du Conseil avec quelques-unes des plus importantes de ces institutions.

(i) Le Bureau du commissaire à la magistrature fédérale

Le Bureau du commissaire à la magistrature fédérale (BCMF) a été créé lorsque la partie III de la *Loi sur les juges* a été ajoutée en 1978. Les locaux du secrétariat du Conseil ont toujours été distincts de ceux du BCMF, même si celui-ci « établit le budget [...] du Conseil » et « prend les mesures d'ordre administratif qui s'imposent pour doter en personnel, services, locaux et matériel [...] le Conseil ».

Le BCMF exerce un certain nombre de fonctions importantes à l'égard et au nom de la magistrature canadienne. En raison de l'importance de cet organisme tant pour l'ensemble des juges canadiens que pour le Conseil en particulier, le Comité spécial s'est demandé si le Conseil ne devrait pas recommander que le commissaire relève d'un autre organisme plutôt que du ministre de la

Justice, comme c'est le cas à l'heure actuelle et, dans l'affirmative, quel devrait être cet autre organisme. Une des options était que le commissaire relève du Conseil, comme le juge en chef Jules Deschênes l'avait recommandé dans le rapport qu'il a soumis au Conseil en 1981 (*Maîtres chez eux - Masters in their own house*).

Le Comité spécial a commandé un rapport spécial⁷ à ce sujet et la question a été présentée et débattue lors du colloque du Conseil qui a eu lieu en mars 2001. Finalement, le Comité spécial en est arrivé aux conclusions suivantes et les a présentées en septembre 2001 au Conseil, qui les a alors acceptées :

- a) aucune modification ne devrait être recommandée quant au rapport hiérarchique entre le commissaire et le ministre de la Justice;
- b) il y a lieu d'intervenir le plus tôt possible afin de rehausser le niveau de classification du poste du commissaire au sein de la bureaucratie fédérale;
- c) il y a lieu de prendre des mesures afin de sensibiliser davantage les fonctionnaires du gouvernement fédéral aux besoins de la magistrature fédérale, au rôle que jouent l'ensemble des juges dans notre système de gouvernement ainsi qu'à la nature et à l'importance de l'intérêt du gouvernement national à l'égard de ces deux questions.

Le Comité a également recommandé que la présidente du Conseil prenne les mesures qu'elle estime souhaitables pour communiquer ces conclusions au ministre de la Justice, ce qu'elle a fait depuis.

Le BCMF joue un rôle important dans le domaine des technologies de l'information et de la pertinence de celles-ci pour les juges nommés par le gouvernement fédéral au Canada. De l'avis du Comité spécial, il s'agit d'un rôle majeur que le BCMF devrait continuer à jouer et que le Conseil devrait continuer d'appuyer.

⁷ Rédigé par M. James Mitchell, Sussex Circle, Ottawa.

RECOMMANDATION :

11. Le Conseil devrait appuyer le rôle que joue le Bureau du commissaire à la magistrature fédérale dans le domaine des technologies de l'information et de leur pertinence pour l'exercice de la charge des juges nommés par le gouvernement fédéral au Canada.

(ii) Le ministre et le ministère de la Justice

Le Conseil invite depuis longtemps le ministre et le sous-ministre de la Justice à s'adresser à l'ensemble de ses membres au cours des réunions plénières qu'il tient. Ces présentations ont une importance vitale pour les membres du Conseil, parce que le ministre et le sous-ministre les informent alors des priorités et activités du gouvernement fédéral, surtout du ministère de la Justice, qui portent sur le fonctionnement de l'appareil judiciaire et donnent souvent lieu à un débat utile à ce sujet.

Cependant, ces discussions n'ont pas toujours été aussi productives qu'elles auraient pu l'être du point de vue du Conseil (et probablement aussi du point de vue du ministre et du sous-ministre). Afin de corriger cette situation, le Comité spécial estime que le Comité exécutif devrait informer le ministre et le sous-ministre, avant les réunions auxquelles ils sont conviés, des questions dont les membres du Conseil veulent discuter avec eux. Bien entendu, l'exposé de ces questions devrait renvoyer à des politiques et principes généraux plutôt qu'à des juridictions et tribunaux particuliers. De plus, il y aurait lieu de promouvoir d'autres occasions d'échange, notamment entre le sous-ministre et les membres du Conseil. Les comités du Conseil, dont le Comité exécutif, devraient être encouragés à envisager la possibilité d'inviter à l'occasion le sous-ministre à leurs réunions afin de discuter de questions et préoccupations communes.

RECOMMANDATION :

12. a) Le Conseil devrait continuer à inviter le ministre et le sous-ministre de la Justice à ses réunions.
- b) Le Comité exécutif devrait informer le ministre et le sous-ministre, avant les réunions auxquelles ceux-ci sont conviés, des questions générales de politiques et principes dont les membres du Conseil veulent discuter avec eux.
- c) Le sous-ministre devrait être invité à l'occasion à assister aux réunions des comités du Conseil, dont le comité exécutif.

(iii) L'Institut national de la magistrature

Le Conseil a toujours entretenu des liens étroits avec l'Institut national de la magistrature et le Comité spécial s'attend à ce que cette situation demeure inchangée. En fait, dans la mesure où le Comité sur la formation des juges participe davantage à l'élaboration des politiques dans ce domaine, comme le Comité spécial le recommande⁸, il y a de bonnes raisons de croire que ce rapport sera encore plus étroit à l'avenir.

Précisément en raison de l'importance de cette relation, le Comité spécial a recommandé au Conseil, dans le premier rapport provisoire qu'il lui a remis en septembre 2000, [TRADUCTION] « de reconnaître qu'il est souhaitable qu'au moins un membre du Conseil, en plus du juge en chef du Canada, siège en tout temps au conseil d'administration de l'INM et que ce membre soit, de préférence, la présidente du Conseil ou, à tout le moins, un membre du Comité sur la formation des juges ». Au cours de la réunion annuelle qu'il a tenue en septembre 2000, le Conseil a accepté cette recommandation, qui constitue désormais le fondement de la politique de l'organisme dans ce domaine. Le Comité spécial est également heureux de souligner que le directeur exécutif de l'Institut national de la magistrature est devenu

⁸ Voir les commentaires à la section F. (ii), « Formation des juges », et la recommandation 7a).

membre de droit du Comité sur la formation des juges.

(iv) L'Association canadienne des juges des cours supérieures

L'Association canadienne des juges des cours supérieures (ACJCS) est un organisme bénévole qui dessert les intérêts des juges *puînés* de nomination fédérale du Canada. Bien entendu, le Conseil dessert également bon nombre de ces mêmes intérêts, par exemple, dans des domaines comme la formation des juges, la protection de l'indépendance judiciaire ainsi que l'examen du traitement et des avantages sociaux des juges. Cependant, les organismes eux-mêmes sont bien différents l'un de l'autre. Le Conseil est un organisme d'origine législative dont la composition et la mission sont prescrites par une loi. Selon cet énoncé de mission, le Conseil doit se préoccuper d'abord et avant tout des intérêts du public canadien relativement à l'administration de la justice.

Il arrive parfois que des membres de l'ACJCS déplorent le manque de transparence touchant le processus décisionnel du Conseil, la conception de certains programmes de formation des juges, la participation restreinte des juges *puînés* au processus d'examen des plaintes visant des juges ainsi que l'impossibilité pour ces juges de participer activement aux décisions du Conseil qui concernent leurs intérêts.

Dans le troisième rapport provisoire qu'il a remis au Conseil en septembre 2001, le Comité spécial s'est attardé au problème relatif à la transparence du processus décisionnel du Conseil et a recommandé qu'après chacune des réunions de l'organisme, un bref rapport résumant les questions susceptibles d'intéresser particulièrement les juges *puînés* soit envoyé à tous les juges nommés par le gouvernement fédéral. Le Conseil a accepté cette recommandation et ces rapports sont actuellement préparés et envoyés sur le RÉMI

et par télécopieur aux membres du Conseil en vue de leur distribution aux juges qui n'utilisent pas le réseau. De l'avis du Comité spécial, la distribution de ces rapports constitue une mesure importante visant à permettre aux juges *puînés* de se tenir à l'affût des questions qui les concernent et qui sont débattues devant le Conseil ainsi que de la façon dont elles sont traitées.

Cette même préoccupation au sujet de la transparence est commentée ailleurs dans le présent rapport, notamment dans la recommandation selon laquelle les juges *puînés* devraient être admissibles à devenir membres à part entière de certains comités permanents du Conseil ainsi que des comités spéciaux et consultatifs et des sous-comités de tous ceux-ci⁹. Si, comme le Comité spécial croit que ce sera le cas, ces comités acquièrent de l'importance à l'avenir, le fait qu'ils compteront des juges *puînés* parmi leurs membres devrait rehausser considérablement la transparence du processus décisionnel du Conseil, tout en offrant à ces juges *puînés* une possibilité significative de participer activement à ce processus.

Le Conseil a longtemps travaillé en collaboration avec l'ACJCS (et l'organisme qu'elle a remplacé, la Conférence canadienne des juges) dans le cadre de l'examen du traitement et des avantages sociaux des juges. Cet aspect de la relation entre les deux organismes est très important et demeurera sans doute intact. Selon l'énoncé du mandat que le Comité spécial a rédigé à l'égard du Comité sur le traitement et les avantages sociaux des juges, celui-ci devrait « collaborer dans les cas opportuns avec le comité correspondant de l'Association canadienne des juges des cours supérieures » et « élaborer dans les cas opportuns avec l'Association, lorsque le Conseil donne son approbation, des observations mixtes destinées à la Commission d'examen de la rémunération des juges ».

⁹ Voir les commentaires au chapitre III.E., « Composition des comités - Participation des juges *puînés* et des personnes qui ne sont pas juges » et la recommandation 25.

RECOMMANDATION :

13. Le Conseil devrait, dans les cas opportuns, continuer à travailler en collaboration avec l'Association canadienne des juges des cours supérieures relativement à la question du traitement et des avantages sociaux des juges.

Le dernier commentaire du Comité spécial au sujet de la relation entre le Conseil et l'ACJCS concerne la pratique dans le cadre de laquelle des représentants du Conseil rencontrent des représentants de l'ACJCS une fois l'an à l'occasion de la réunion semi-annuelle du Conseil. Ces rencontres se sont révélées utiles tant pour le Conseil que pour l'Association et le Comité spécial appuie donc fermement la poursuite de cette pratique.

RECOMMANDATION :

14. La pratique dans le cadre de laquelle des représentants du Conseil rencontrent des représentants de l'Association canadienne des juges des cours supérieures une fois par année devrait se poursuivre.

H. Effectif et ressources

(i) Rôle du secrétariat du Conseil

Le principal rôle du secrétariat du Conseil consiste et a toujours consisté à appuyer le Conseil, les comités et les membres de celui-ci dans l'exécution de la mission d'origine législative de l'organisme. À cette fin, le secrétariat donne des avis, met en œuvre les décisions prises et accomplit les autres tâches administratives et exécutoires nécessaires pour assurer l'exécution efficace et rentable de cette mission. Bien entendu, il appartient au Conseil seul de déterminer la politique à suivre et les décisions à prendre pour atteindre ses objets.

(ii) Besoins

Lorsque le Conseil a été créé, les premiers membres ont décidé consciemment que le personnel du secrétariat serait peu nombreux, parce qu'ils estimaient que le travail devait être accompli par les membres de l'organisme eux-mêmes. Un jeune avocat du ministère de la Justice a été affecté au poste de secrétaire du Conseil et un autre agent de soutien a été embauché. Ce niveau d'effectif est demeuré inchangé jusqu'à la fin des années 1980, lorsqu'un deuxième poste d'agent de soutien a été créé. Ce n'est qu'au milieu des années 1990 qu'un poste distinct de conseiller juridique a été créé au sein du secrétariat.

L'efficacité d'un organisme dépend dans une large mesure du personnel et des autres ressources dont il dispose. Fort heureusement, le Conseil peut compter sur l'appui d'un personnel très loyal, compétent et dévoué pour l'aider à s'acquitter de son importante mission. Toutefois, tel qu'il est mentionné dans une étude qu'a commandée la présidente du Conseil¹⁰, l'effectif actuel est bien inférieur à ce qu'il devrait être, compte tenu du large éventail d'activités que le Conseil poursuit à l'heure actuelle et de la charge de travail que ces activités imposent aux quelques employés du secrétariat du Conseil. En se fondant sur cette conclusion, les consultants ont recommandé que le Conseil demande l'approbation du Conseil du Trésor pour créer trois autres postes. C'est ce que le Conseil a demandé au BCMF de faire à l'automne 2000, mais l'approbation n'a pas encore été obtenue. Si la demande est finalement acceptée, le secrétariat compterait, en plus des quatre employés actuels, un avocat et un adjoint, qui accompliraient tous deux des tâches liées à l'examen des plaintes, ainsi qu'un agent de recherche, qui dirigerait les recherches confiées en sous-traitance et appuierait les comités du Conseil. De plus, le Conseil obtiendrait des fonds supplémentaires qui lui permettraient de recourir aux services de sous-traitants.

¹⁰ Rapport de Conseils et Vérification Canada intitulé *Resource Requirements Study for the Canadian Judicial Council* (août 2000).

Le Comité spécial reconnaît que le Conseil devra obtenir des ressources supplémentaires afin de pouvoir élargir l'éventail de ses activités, tel qu'il est recommandé dans le présent rapport. Cependant, il a conclu que la façon la plus efficace et la plus rentable de procéder serait de demander des fonds supplémentaires destinés aux contrats de services de recherche et de consultation plutôt que d'accroître son effectif. En plus d'être compatible avec l'objectif de minimiser l'augmentation du personnel à temps plein (que favorisent bien sûr les analystes de ressources du gouvernement), cette solution offre au Conseil une plus grande marge de manœuvre, ce qui lui permettrait d'accroître son efficacité. Après avoir utilisé pendant quelque temps ces nouvelles ressources, si elles sont obtenues, la présidente du Conseil et la directrice exécutive seront mieux placées pour déterminer le personnel à temps plein supplémentaire dont le secrétariat a besoin, le cas échéant.

RECOMMANDATION :

15. a) Le Conseil devrait déployer tous les efforts voulus pour que la demande d'effectif et de ressources supplémentaires dont le Conseil du Trésor est actuellement saisi soit acceptée.
- b) Le Conseil devrait, dans le cadre de cette demande, chercher à obtenir des ressources supplémentaires destinées aux contrats de services de recherche et de consultation.
- c) La décision quant à la question de savoir s'il y a lieu de demander au Conseil du Trésor d'octroyer des ressources et de créer des postes en plus de ceux qui sont actuellement demandés devrait être reportée jusqu'à ce que le Conseil utilise pendant quelque temps les nouvelles ressources actuellement demandées.

Cela étant dit, le Comité spécial est d'avis qu'il y a un aspect des besoins en dotation qu'il convient d'examiner dès maintenant. Cet aspect concerne les compétences des personnes qui font partie du secrétariat et qui

conseillent le Comité sur la conduite des juges au sujet des plaintes. De l'avis du Comité spécial (ainsi que du président et des vice-présidents du Comité sur la conduite des juges), compte tenu de la complexité croissante de bon nombre des plaintes que le Conseil reçoit maintenant, ces personnes devraient être des avocats expérimentés en droit administratif.

De plus, le rôle du directeur exécutif est désormais plus large, ce qui nécessite là encore une modification des compétences exigées de lui. En effet, le directeur exécutif doit désormais jouer un rôle plus important à l'égard de chacun des dossiers de plainte, surveiller les tâches juridiques accomplies par d'autres membres du personnel dans le domaine de la conduite des juges et assurer tous les jours le bon fonctionnement du processus d'examen des plaintes et le respect du devoir d'équité, des règles de justice naturelle ainsi que des exigences de la *Loi sur les juges* et du règlement administratif du Conseil. Selon le Comité spécial, le directeur exécutif doit désormais être une personne ayant une formation poussée et une grande expérience dans le domaine juridique. Dans ce contexte, le titre de ce poste devrait dorénavant être le suivant : « directeur exécutif et avocat général ».

RECOMMANDATION :

16. a) Les employés du secrétariat qui conseillent le Comité sur la conduite des juges au sujet des plaintes devraient être des avocats ayant de l'expérience en droit administratif.
- b) Le directeur exécutif du Conseil devrait être une personne ayant une formation poussée et une grande expérience dans le domaine juridique.

(iii) Structure organisationnelle du secrétariat

À l'heure actuelle, la directrice exécutive du Conseil est responsable de trois employés du

secrétariat, soit l'avocate (dont la principale tâche consiste à appuyer le Comité sur la conduite des juges dans le cadre du traitement des plaintes) et deux adjoints responsables des services administratifs (qui fournissent un soutien administratif à la directrice exécutive et à l'avocate ainsi qu'au Conseil et aux comités de celui-ci).

Aux fins de l'examen de la structure du nouveau secrétariat élargi du Conseil, le Comité spécial a présumé que seuls les trois nouveaux postes actuellement demandés au Conseil du Trésor seront ajoutés au secrétariat en question¹¹. En se fondant sur cette présomption, le Comité spécial a décidé de recommander la structure exposée à l'annexe I du présent rapport.

RECOMMANDATION :

17. La structure du nouveau secrétariat du Conseil devrait correspondre à celle qui est exposée à l'annexe I.

¹¹ Voir la recommandation 15.

Chapitre III

LE CONSEIL EN ACTION - LA STRUCTURE DES COMITÉS

A. Gouvernance par l'entremise des comités

La mesure dans laquelle un organisme peut remplir sa mission d'une façon efficace et rentable dépend d'un certain nombre de facteurs, dont l'un des plus importants est celui que le Comité spécial en est venu à appeler la « structure de gouvernance ». Au chapitre II du présent rapport, le Comité spécial a commenté certains aspects de cette structure, comme la composition du Conseil lui-même. La présente partie examine le fonctionnement des comités de l'organisme.

Afin de jouer un rôle plus actif tout en conservant le nombre de membres qu'il possède actuellement, le Conseil doit pouvoir compter sur des comités plus forts et plus efficaces. Étant donné qu'un organisme de 39 personnes ne peut être un organisme délibérant efficace, la plupart des tâches réelles du Conseil doivent être confiées à ses comités. Plus précisément, le comité exécutif, qui, en raison de son mandat, est le seul organe pouvant agir comme organe délibérant efficace relativement aux travaux de l'ensemble du Conseil, doit accepter un rôle plus important que celui qu'il joue actuellement.

Le Comité spécial a consulté à ce sujet un spécialiste en matière de gouvernance, M. James Mitchell, qui s'est exprimé comme suit dans son rapport : [TRADUCTION] « une structure de gouvernance appropriée pour un organisme comme le CCM est une structure qui permet au Conseil d'exercer ses fonctions avec efficacité d'une manière qui convient à sa nature ainsi qu'aux besoins et préférences de ses membres. Les objectifs à atteindre sont la clarté, l'efficacité et la souplesse. Il n'y a pas de modèle parfait ». Le Comité spécial a résumé comme suit la « structure de gouvernance appropriée » pour le Conseil à la lumière de l'analyse que ce spécialiste a faite au sujet de la mission, de la taille et de la composition de l'organisme :

[TRADUCTION]

- (i) En raison de la taille du Conseil, la création d'un comité exécutif capable de fonctionner efficacement constitue un élément clé d'une bonne gouvernance. Le Comité exécutif doit être créé et sa mission doit être énoncée dans le règlement administratif d'une façon qui a pour effet d'en légitimer le rôle et les pouvoirs tout en respectant l'absence de rapport hiérarchique entre les membres.
- (ii) Sous réserve de quelques mises en garde, [TRADUCTION] « l'intention semble être de ne pas alourdir excessivement les comités ». Les mises en garde proposées sont les suivantes : les comités doivent avoir un mandat plus clair; les travaux des comités doivent viser la réalisation d'un but du Conseil; l'ensemble du Conseil ou son Comité exécutif doit approuver les priorités des comités; les comités doivent s'abstenir de contrevenir aux directives précises ou générales de l'ensemble des membres du Conseil ou du Comité exécutif au sujet de questions comme les sous-comités, la fréquence des réunions et les activités.
- (iii) Compte tenu du fait que [TRADUCTION] « le principal devoir des membres du Conseil est envers les tribunaux qu'ils président et administrent [...] [et du fait] qu'ils siègent comme bénévoles aux comités », afin que ceux-ci soient efficaces, il est important que ces comités consacrent le temps limité dont ils disposent à l'examen de questions qui intéressent vraiment le Conseil, qu'ils utilisent à bon escient l'appui restreint pouvant être obtenu du personnel et qu'ils aient la marge de manœuvre voulue quant à la façon dont ils exercent leurs fonctions (p. ex., utilisation de téléconférences, délégation de tâches à des sous-comités, etc.).

L'approche que le Comité spécial préconise dans le domaine de la gouvernance traduit en bonne partie ces facteurs, tant en ce qui a

trait aux hypothèses factuelles qu'aux principes qui en découlent.

La suggestion selon laquelle le mandat de tous les comités du Conseil devrait être énoncé par écrit est particulièrement utile. À cette fin, le Comité spécial a rédigé des énoncés de mandat pour la plupart des comités du Conseil et a reçu des commentaires et suggestions de ces mêmes comités au sujet de ces énoncés, dont les versions définitives sont jointes au présent rapport (voir l'annexe II).

RECOMMANDATION :

18. Le Conseil devrait approuver le mandat de ses comités dont le texte se trouve à l'annexe II.

B. Comité exécutif

Selon le Règlement administratif actuel du Conseil, le « Comité exécutif assure la direction et la gestion des activités du Conseil. Il est investi de tous les pouvoirs du Conseil [...] » (sauf dans certains cas restreints). La création d'un comité investi de pouvoirs aussi importants traduisait indéniablement un certain nombre de considérations, y compris le besoin de veiller à ce qu'un groupe de membres de l'organisme soient autorisés à s'exprimer au nom de celui-ci dans les cas urgents.

Les recommandations du Comité spécial au sujet de l'accroissement de l'éventail des activités du Conseil¹² et de l'augmentation de son effectif et de ses ressources¹³ constituent d'autres raisons impérieuses pour lesquelles le comité exécutif devrait être doté d'un pouvoir de cette importance. Pour que les comités du Conseil jouent un rôle plus actif, il est vital qu'ils puissent se tourner vers un organe responsable et qu'existe une tribune assurant la coordination, la direction et l'examen de leurs travaux. De plus, si le secrétariat est

élargi, le comité exécutif verra son rôle de gestion accru : il devra notamment diriger les activités du personnel, répartir les ressources entre les comités et établir les priorités générales. Le Comité spécial propose également que le comité exécutif accepte le rôle que jouait auparavant le Comité des finances et qu'il soit chargé d'approuver la création des sous-comités¹⁴.

Il est donc impérieux que la composition du comité exécutif traduise l'importance de son rôle. Le Comité spécial propose que le comité exécutif se compose des présidents des principaux comités permanents du Conseil et de quelques autres membres sans fonction déterminée. En plus du président du Comité sur la conduite des juges, les présidents du Comité sur l'administration de la justice, du Comité sur l'indépendance des juges, du Comité sur la formation des juges, du Comité des cours d'appel et du Comité des cours de première instance devraient faire partie du Comité exécutif. Ce sont là des comités très importants et très actifs du Conseil et il est donc crucial qu'ils soient représentés par l'entremise de leurs présidents au comité exécutif. De plus, le Comité exécutif devrait compter trois membres du Conseil élus parmi l'ensemble des membres, parce qu'il est important que tout membre du Conseil désirant faire partie du comité exécutif puisse présenter sa candidature. Au total, le Comité exécutif compterait onze membres, y compris la présidente du Conseil, qui devrait manifestement continuer à en assumer la présidence, ainsi que les deux vice-présidents.

RECOMMANDATION :

19. Le Comité exécutif devrait se composer des onze personnes suivantes :

- a) la présidente du Conseil;
- b) les deux vice-présidents du Conseil, dont l'un serait le président du Comité sur la conduite des juges;

¹² Voir la recommandation 6.

¹³ Voir la recommandation 15.

¹⁴ Voir les recommandations supplémentaires 29 et 30.

- c) les présidents du Comité sur l'administration de la justice, du Comité sur l'indépendance des juges, du Comité sur la formation des juges, du Comité des cours d'appel et du Comité des cours de première instance;
- d) trois autres membres du Conseil élus parmi l'ensemble des membres de l'organisme¹⁵.

C. Conduite des juges

En vertu du Règlement administratif actuellement en vigueur du Conseil, le Comité exécutif agit également à titre de Comité sur la conduite des juges. Le Comité spécial estime que les deux comités en question devraient être distincts. L'arrangement actuel donne à penser que tous les membres du Comité exécutif participent activement aux travaux du Comité sur la conduite des juges alors qu'en fait, trois ou quatre membres seulement du comité exécutif le font. La séparation complète des deux comités permettrait également d'accroître la souplesse au plan de la sélection des membres du Comité sur la conduite des juges, dont chacun sera appelé à gérer un certain nombre de dossiers de plainte, que ce soit en qualité de président ou de l'un des vice-présidents du Comité. Pourvu que le président du Comité sur la conduite des juges demeure membre du Comité exécutif, ce qui serait le cas en vertu du régime que le Comité spécial propose maintenant, le lien entre les deux comités continuera d'être étroit et le rôle de surveillance que le Comité exécutif joue dans ce domaine critique demeurera à peu près inchangé.

RECOMMANDATION :

- 20. a) Le Comité sur la conduite des juges devrait être un comité permanent distinct du Comité exécutif.
- b) En raison de la nature spéciale du Comité sur la conduite des juges, la présidente du Conseil devrait être investie d'une responsabilité particulière au plan de la sélection des membres de ce comité et de la détermination des mandats de ces personnes.

D. Comités permanents

À l'heure actuelle, les comités permanents du Conseil sont les suivants : le Comité sur la conduite des juges, le Comité sur la formation des juges, le Comité sur l'indépendance des juges, le Comité sur le traitement et les avantages sociaux des juges, le Comité sur l'administration de la justice, le Comité des finances, le Comité des cours d'appel, le Comité des cours de première instance et le Comité des candidatures¹⁶.

Le Comité spécial ne recommande que deux changements à cette liste et tous deux ont déjà été mentionnés plus haut dans le présent rapport : (i) que le Comité des finances soit aboli et que les fonctions de celui-ci soient transférées au Comité exécutif; (ii) que le Comité spécial sur l'information au public devienne un comité permanent.

RECOMMANDATION :

- 21. Les comités suivants devraient tous être des comités permanents du Conseil :
 - Comité sur la conduite des juges;
 - Comité sur la formation des juges;
 - Comité sur l'indépendance des juges;
 - Comité sur le traitement et les avantages sociaux des juges;

¹⁵ Voir également les recommandations supplémentaires 31 et 32, qui concernent la méthode de détermination des membres et l'établissement de la durée de leur mandat, ainsi que les recommandations supplémentaires 33 et 34, qui concernent la composition du Comité des candidatures.

¹⁶ Il convient de souligner que le Comité exécutif est considéré comme un comité classé dans une catégorie spéciale en vertu du Règlement administratif du Conseil.

Comité sur l'administration de la justice;
Comité sur l'information au public;
Comité des cours d'appel;
Comité des cours de première instance;
Comité des candidatures.¹⁷

À l'heure actuelle, le Conseil se réunit en séance plénière deux fois par année, soit une fois au début de l'automne et une fois au début du printemps. Habituellement, tous les comités du Conseil tiennent une réunion à l'occasion de ces assemblées. Le Comité spécial s'est demandé si ces deux pratiques devraient se poursuivre.

Selon le Comité spécial, une seule réunion plénière par année du Conseil serait insuffisante, compte tenu du volume et de l'importance des travaux qu'accomplit l'organisme. De plus, la tenue de réunions plénières offre aux membres du Conseil l'occasion de se rencontrer et de discuter de manière informelle de questions d'intérêt commun, ce qui est loin d'être négligeable. D'autre part, l'augmentation du nombre de réunions alourdirait indûment leur tâche, compte tenu des autres responsabilités qui leur incombent.

En ce qui concerne les réunions des comités du Conseil, il est impérieux de veiller à ce que, lorsque l'ensemble des membres du Conseil sont appelés à trancher des questions de principe importantes, ils soient en mesure de le faire d'une façon réfléchie et pleinement informée et de voir à ce qu'ils aient suffisamment de temps pour soupeser les arguments opposés après un débat franc et ouvert. Si importants que soient les comités pour le fonctionnement du Conseil, il faut se rappeler que c'est l'ensemble des membres qui sont responsables en dernier ressort de l'exercice des fonctions de l'organisme en vertu de la *Loi sur les juges*. Le rôle des comités consiste, avec l'appui du secrétariat, à aider le Conseil tout entier à s'acquitter de cette

responsabilité en l'informant des faits essentiels et des différents arguments invoqués. Tout cela doit être fait de façon efficace, approfondie et opportune.

Le Comité spécial est convaincu que la pratique actuellement suivie en ce qui a trait à la tenue des réunions des comités est insatisfaisante. En général, les membres du Conseil devraient examiner les rapports des comités bien avant les deux réunions plénières de l'organisme. Aucune question politique ou recommandation importante en matière d'orientation ne devrait être soumise au Conseil un jour ou deux seulement avant ces réunions, comme le permet le système actuel. En l'absence de circonstances nécessitant des mesures urgentes, le Conseil ne devrait pas être appelé à examiner une recommandation importante d'un comité s'il n'a pas le temps voulu à cette fin. En conséquence, les comités du Conseil devraient être fortement encouragés à se réunir entre les réunions annuelles et semi-annuelles du Conseil, en utilisant la téléconférence et la vidéoconférence dans la mesure du possible, et devraient présenter régulièrement des rapports au Conseil plutôt qu'aux réunions annuelles et semi-annuelles seulement. Cela ne signifie pas que les comités ne devraient plus se réunir à l'occasion des réunions annuelles et semi-annuelles du Conseil; en fait, il est certainement très utile pour certains comités du Conseil de se réunir, à tout le moins, à l'occasion de la réunion annuelle du Conseil, et il est sans doute souhaitable que le Comité exécutif ainsi que le Comité des cours de première instance et le Comité des cours d'appel le fassent dans le cadre de la réunion semi-annuelle. Ce qu'il faut surtout, c'est que l'ensemble des membres du Conseil aient suffisamment de temps pour se préparer en vue de l'examen et du règlement des questions de principe importantes. Cela signifie que les comités du Conseil doivent être disposés à se réunir plus souvent qu'ils le font à l'heure actuelle et à des moments autres qu'aux réunions plénières.

¹⁷ Voir la recommandation supplémentaire 35 au sujet de la nomination des présidents du Comité sur le traitement et les avantages sociaux des juges, du Comité sur l'information au public et du Comité des candidatures.

Ce changement vise simplement à encourager tous les comités du Conseil à se réunir entre les deux réunions plénières de l'organisme en utilisant la téléconférence et la vidéoconférence lorsque c'est possible et à présenter des rapports de façon continue et non simplement aux dites réunions plénières, comme c'est le cas à l'heure actuelle.

Ce changement touchant le fonctionnement des comités permettra d'éliminer ou du moins d'alléger toute crainte selon laquelle l'ensemble du Conseil risque de devenir un organisme qui approuve automatiquement toutes les décisions des comités. Les membres du Conseil seront naturellement réticents à mettre en doute les conclusions et recommandations des sous-comités s'ils manquent de temps pour examiner lesdites conclusions et recommandations et pour y réfléchir avant la réunion de l'organisme. En revanche, s'ils ont le temps voulu, ils seront moins enclins à donner une approbation automatique. Les recommandations que le Comité spécial formule ici devraient donc permettre de rehausser non seulement l'efficacité, mais également la nature démocratique du processus décisionnel du Conseil.

RECOMMANDATIONS :

22. Le Conseil devrait continuer à tenir des réunions plénières deux fois l'an.
23. Les comités du Conseil devraient a) être fortement encouragés à se réunir chaque fois que c'est nécessaire entre les réunions annuelles et semi-annuelles du Conseil, en utilisant la téléconférence et la vidéoconférence lorsque c'est possible; b) présenter des rapports à l'ensemble du Conseil sur une base continue et non seulement aux réunions annuelles et semi-annuelles de celui-ci.

Bon nombre des recommandations que le Comité spécial a formulées dans la présente partie de son rapport touchent la partie 1 du Règlement administratif actuel du Conseil, que celui-ci a adopté en 1998. C'est pourquoi le Comité spécial a préparé un ensemble

de dispositions qu'il a décidé d'appeler « Procédures relatives au fonctionnement du Conseil » et qui remplaceraient la partie 1 du Règlement administratif. (L'expression a été empruntée à la Judicial Conference of the United States, qui n'a pas de règlement proprement dit.) Ces procédures constituent simplement un énoncé formel des recommandations du présent rapport. Cependant, quelques-unes de ces recommandations ne peuvent être mises en œuvre sans un accroissement de l'effectif et des ressources dont le Conseil dispose. En conséquence, le Comité spécial recommande que les procédures relatives au fonctionnement du Conseil qu'il propose soient mises en œuvre le plus tôt possible.

RECOMMANDATION :

24. Le Conseil devrait abroger la partie 1 du Règlement administratif d'avril 1998 et approuver un ensemble de « Procédures relatives au fonctionnement du Conseil » qui traduisent les recommandations énoncées dans le présent rapport et qui seraient mises en œuvre le plus tôt possible, dans certains cas, une fois que l'effectif et les ressources nécessaires seraient en place.

E. Composition des comités - Participation de juges *puînés* et de personnes qui ne sont pas des juges

De toute évidence, de nombreuses questions concernant l'administration judiciaire revêtent un intérêt majeur non seulement pour les membres du Conseil, mais également pour les juges *puînés* et les membres du public. Il est donc important que les membres du Conseil soient informés des opinions de ceux-ci au sujet de ces questions et qu'ils en tiennent compte. Le Comité spécial a exposé plus haut les raisons pour lesquelles il ne recommande pas un changement touchant la composition du Conseil et a souligné qu'il existe une façon plus significative pour les juges *puînés* et les personnes qui ne sont pas des juges de participer aux travaux de l'organisme. Selon le

Comité spécial, ce moyen d'action consiste en la participation de ces personnes aux travaux des comités du Conseil.

En ce qui concerne les juges *puînés*, ils devraient être admissibles à devenir membres à part entière des comités permanents, spéciaux et consultatifs du Conseil (exception faite de certains comités permanents mentionnés ci-après) et à faire partie des sous-comités créés par ceux-ci.

Les raisons qui expliquent cette recommandation sont nombreuses. Premièrement, cette mesure permettrait au Conseil de bénéficier de l'énorme richesse inhérente à la compétence et à l'expérience de nombreux juges *puînés*. Ainsi, le Comité spécial estime que bon nombre de ces juges sont en mesure de fournir un apport appréciable aux travaux du Comité sur la formation des juges et du Comité sur l'administration de la justice, pour ne nommer que ceux-là. De plus, cette mesure permettrait aux comités et, par conséquent, au Conseil, de réduire la charge souvent très lourde qui incombe aux personnes faisant partie de comités particulièrement actifs. Par ailleurs, la participation de juges *puînés* aux travaux du Conseil permettrait d'accroître la transparence de ceux-ci.

En revanche, le Comité spécial estime qu'il existe certains comités dont les juges *puînés* ne devraient pas faire partie, soit le Comité exécutif, le Comité sur la conduite des juges, le Comité des cours de première instance, le Comité des cours d'appel, le Comité sur le traitement et les avantages sociaux des juges ainsi que le Comité des candidatures. Les motifs qui sous-tendent ces exceptions varient d'un comité à l'autre. Avant d'exposer ces motifs, le Comité spécial rappelle que l'impossibilité pour les juges *puînés* de faire partie de certains comités ne signifie pas que ces juges ne pourraient participer aux travaux des sous-comités de ceux-ci. Le recours plus fréquent à ces sous-comités, que le Comité spécial estime probable, devrait favoriser une participation importante des juges *puînés* aux activités du Conseil.

Dans le cas du Comité exécutif, il y a lieu d'en limiter la composition aux membres du Conseil, parce qu'il sera probablement appelé à jouer un rôle exécutif de plus en plus important au nom de l'ensemble de l'organisme. Il serait incongru que des personnes qui ne sont pas membres du Conseil jouent un rôle actif au sein de ce comité.

Quant au Comité sur la conduite des juges, par suite d'une modification apportée au Règlement administratif du Conseil en 1998, il est maintenant possible que des juges *puînés* participent à l'examen d'une plainte à titre de membres d'un sous-comité. Le Comité spécial appuie le maintien de la participation des juges *puînés* à ce stade. Toutefois, il ne conviendrait pas que des juges *puînés* interviennent au stade initial de l'examen des plaintes. Ce rôle appartient aux membres du Comité sur la conduite des juges, notamment le président et les vice-présidents, qui sont d'abord saisis des plaintes et autorisés à en disposer à ce stade s'ils le jugent à propos. Selon le Comité spécial, il ne conviendrait pas que des juges *puînés* soient investis de ce pouvoir relativement à des plaintes visant d'autres juges *puînés*.

Le principal objet du Comité des cours de première instance et du Comité des cours d'appel est d'offrir à leurs membres, qui représentent au total l'ensemble des membres du Conseil, l'occasion de discuter de manière franche et ouverte et principalement en qualité de juges en chef et de juges en chef adjoints, des problèmes avec lesquels eux-mêmes et leurs cours respectives sont aux prises. Dans bien des cas, le débat au sein de ces comités porte sur des questions liées à la gestion et à l'administration des cours, y compris l'affectation de certaines causes aux juges et la répartition de l'ensemble de la charge de travail. De toute évidence, ces comités jouent un rôle extrêmement important. De l'avis du Comité spécial, il serait beaucoup plus difficile pour ces deux comités de s'acquitter de leur tâche si les juges *puînés* avaient le droit d'assister à leurs réunions. Cela étant dit, si le Conseil élargit la portée de ses fonctions,

comme prévu, il y a tout lieu de croire que ces deux comités créeront un plus grand nombre de sous-comités qui seront chargés d'explorer en profondeur certaines questions qui les préoccupent et de formuler des recommandations politiques à leur égard. Étant donné qu'ils seront admissibles à devenir membres de ces sous-comités, les juges *puînés* pourront participer concrètement à l'élaboration des politiques du Conseil.

La raison pour laquelle les juges *puînés* ne devraient pas faire partie du Comité sur le traitement et les avantages sociaux des juges devrait être évidente. L'Association canadienne des juges des cours supérieures possède son propre comité en la matière. De plus, le comité du Conseil a travaillé en étroite collaboration avec celui de l'Association et continuera vraisemblablement à le faire. Bref, le Comité spécial estime qu'il n'est pas nécessaire de permettre aux juges *puînés* de siéger au Comité sur le traitement et les avantages sociaux des juges du Conseil.

Enfin, il ne convient pas non plus de permettre aux juges *puînés* de faire partie du Comité des candidatures en raison du rôle que joue celui-ci. En effet, il ne serait pas approprié que le comité qui joue un rôle majeur dans le choix des présidents d'importants comités du Conseil compte parmi ses membres des personnes qui ne font pas elles-mêmes partie de celui-ci.

Après avoir décidé que les juges *puînés* devraient pouvoir faire partie de la plupart des comités du Conseil, le Comité spécial s'est demandé si ces comités devraient être tenus de compter des juges *puînés* parmi leurs membres. Finalement, il a répondu par la négative à cette question. Il est préférable de laisser aux comités eux-mêmes le soin de prendre cette décision et de déterminer le nombre de juges *puînés* à désigner, le cas échéant. Toutefois, les comités du Conseil devraient être fortement encouragés à accroître le nombre de leurs membres par l'ajout de juges *puînés*.

RECOMMANDATION :

25. a) Les juges *puînés* devraient être admissibles à devenir membres des comités permanents suivants du Conseil : le Comité sur l'administration de la justice, le Comité sur la formation des juges, le Comité sur l'indépendance des juges et le Comité sur l'information au public.
- b) Les juges *puînés* devraient être admissibles à devenir membres des comités spéciaux et consultatifs du Conseil.
- c) Les juges *puînés* devraient être admissibles à devenir membres de tous les sous-comités créés par les comités permanents, spéciaux et consultatifs du Conseil.
- d) Le Conseil devrait fortement encourager ces comités à accroître le nombre de leurs membres et celui de leurs sous-comités par l'ajout de juges *puînés* chaque fois qu'ils le jugent à propos¹⁸.

Quant aux personnes qui ne sont pas juges, elles devraient être admissibles à participer aux travaux de comités permanents et spéciaux du Conseil non pas comme membres à part entière, mais à titre de conseillers. Il se peut que cette distinction entre les juges *puînés* et les personnes qui ne sont pas juges disparaisse avec le temps, mais le Comité spécial estime pour l'instant qu'une différence existe entre ces deux groupes au plan de leurs rôles respectifs ainsi que de leur apport aux travaux du Conseil. Toutefois, compte tenu de la nature des comités consultatifs, le Comité spécial suggère que des personnes autres que des juges soient admissibles à devenir membres à part entière de ceux-ci. Le Comité consultatif sur l'utilisation des nouvelles technologies par les juges, dont trois des membres sont des conseillers très actifs qui ne sont pas des juges, est l'un des comités les plus efficaces du Conseil à l'heure actuelle. De plus, le Comité sur les congés d'études

¹⁸ Voir les recommandations supplémentaires 36, 37 et 38 au sujet du processus de sélection des juges *puînés* appelés à siéger aux comités du Conseil ainsi qu'au sujet de la durée de leur mandat.

compte depuis sa création deux doyens d'une faculté de droit qui sont membres à temps plein. D'autres comités du Conseil ont également retenu à l'occasion les services de conseillers qui ne sont pas juges. Le Comité spécial en a lui-même fait l'expérience. Les comités du Conseil devraient continuer à se prévaloir de l'expérience et des connaissances spécialisées de ces personnes.

RECOMMANDATION :

26. Il y a lieu d'inviter, selon les circonstances, des personnes qui ne sont pas juges à agir à titre de conseillers des comités permanents et spéciaux ou à devenir membres des comités consultatifs.

F. Sous-comités, comités spéciaux et comités consultatifs

Les comités spéciaux peuvent être définis comme des comités qui sont mis sur pied pour accomplir une tâche spécifique au nom du Conseil, habituellement dans un laps de temps restreint. L'article 39 de la partie 1 du règlement administratif du Conseil accorde au président, au comité exécutif et à l'ensemble de l'organisme le pouvoir de créer des comités spéciaux. Au cours des dernières années, le Comité spécial sur les structures des cours de première instance, le Comité spécial sur l'information au public et le Comité spécial sur les orientations futures ont ainsi été créés.

Les comités spéciaux peuvent rendre de précieux services au Conseil et le pouvoir de les créer devrait demeurer intact. Toutefois, le Conseil doit faire preuve de prudence pour ne pas exercer trop fréquemment ce pouvoir, car une prolifération de comités spéciaux va à l'encontre de ses intérêts. En général, les tâches précises qui peuvent être considérées comme des tâches visées par le mandat d'un comité permanent devraient être confiées à ce

comité. L'adoption d'un énoncé de mandat officiel à l'égard de chacun des comités permanents sera utile à cet égard¹⁹.

De plus, un énoncé de mandat écrit devrait exister pour tous les comités spéciaux, dont la durée d'existence devrait être restreinte et idéalement précisée dans ce même énoncé. De façon générale, tout comité spécial qui semble accomplir une mission continue ou une mission à long terme au nom du Conseil devrait être converti en comité permanent.

RECOMMANDATION :

27. a) Le Conseil devrait continuer à être autorisé à créer des comités spéciaux.
- b) En général, les tâches pouvant être considérées comme des tâches visées par le mandat d'un comité permanent devraient être confiées à ce comité plutôt qu'à un comité spécial.
- c) Un énoncé de mandat écrit devrait exister pour tous les comités spéciaux et la durée d'existence de ceux-ci devrait être restreinte.
- d) En général, tout comité spécial qui accomplit une mission continue devrait être converti en comité permanent.

Le Conseil crée des comités consultatifs afin de pouvoir obtenir en permanence des avis et de l'aide de personnes possédant des compétences spécialisées. Le pouvoir de créer des comités de cette nature découle également de l'article 39 de la partie 1 du règlement administratif actuel du Conseil. Ces comités ont compté parmi leurs membres des juges *puînés* en plus des membres du Conseil. En fait, d'après l'expérience restreinte du Conseil relativement à l'utilisation de ces comités, notamment le Comité consultatif sur l'utilisation des nouvelles technologies par les juges, la présidence de ces comités pourrait être confiée à des personnes qui ne sont pas membres du Conseil.

¹⁹ Voir la recommandation 18.

Comme l'indique clairement l'évolution du Comité consultatif sur l'utilisation des nouvelles technologies par les juges, les comités consultatifs peuvent être très utiles pour le Conseil et, par conséquent, le pouvoir de les créer devrait demeurer intact. Toutefois, là encore, le Conseil devrait faire preuve de prudence à cet égard. En effet, ces comités ne constituent pas le seul moyen permettant au Conseil de bénéficier des connaissances et de l'expérience de personnes qui ne sont pas juges : les comités du Conseil, qu'ils soient permanents ou spéciaux, peuvent faire appel à des compétences spécialisées de l'extérieur en désignant comme conseillers des personnes qui ne sont pas juges.

Tout comme il l'a recommandé pour les comités permanents et spéciaux, le Comité spécial est d'avis qu'un énoncé de mandat écrit devrait exister dans le cas des comités consultatifs. À cette fin, le Comité spécial a joint en annexe II un énoncé mis à jour du mandat du Comité consultatif sur l'utilisation des nouvelles technologies par les juges et du Comité consultatif de congé d'études.

RECOMMANDATION :

28. a) Le Conseil devrait demeurer habilité à créer des comités consultatifs.
- b) Un énoncé de mandat écrit devrait exister dans le cas de tous les comités consultatifs²⁰.

²⁰ Voir la recommandation supplémentaire 39, qui concerne les rapports hiérarchiques de tous les comités.

Chapitre IV

CONCLUSIONS

Dans le présent rapport, les auteurs ont commenté un large éventail de questions concernant le rôle, la mission, les tâches et le fonctionnement du Conseil canadien de la magistrature, qu'il s'agisse de la convenance de la loi habilitante du Conseil ou de la composition de son personnel, par exemple. Compte tenu de la portée de ces questions, il serait utile de les réunir sous trois grands thèmes : répondre à la demande, développer la capacité et forger des liens avec l'extérieur.

A. Répondre à la demande

Le Comité spécial en est arrivé à la conclusion que le Conseil fait face à des demandes croissantes et qu'il doit y répondre. Le Conseil est une institution nationale clé qui sert l'intérêt public en élaborant des modèles de politiques et de pratiques concernant l'administration des tribunaux nommés par le gouvernement fédéral et en jouant un rôle de premier plan relativement à des aspects importants de la gouvernance judiciaire. Le Conseil doit se préparer à répondre aux demandes croissantes dans des domaines comme le règlement des différends portés devant les tribunaux, l'utilisation des technologies de l'information et l'information au public, pour n'en nommer que quelques-uns.

De l'avis du Comité spécial, les paramètres de base du fonctionnement du Conseil, soit sa mission et ses pouvoirs d'origine législative (voir les recommandations 1 et 3), sont satisfaisants. Cependant, le Conseil devrait se comporter conformément à un ensemble de principes généraux qui sont compatibles avec sa mission et avec son devoir premier, soit servir l'intérêt public (voir la recommandation 2). À l'intérieur de ces paramètres, le Conseil devrait participer à un plus large éventail d'activités permettant de répondre de façon énergique et efficace aux demandes croissantes dont font l'objet les tribunaux et la magistrature du Canada (voir la recommandation 6).

Le Comité spécial a relevé un certain nombre de domaines dans lesquels le Conseil devrait manifestement intervenir davantage. La formation des juges est l'un de ces domaines. En effet, le Conseil devrait participer davantage à l'élaboration des politiques guidant la prestation des programmes par l'Institut national de la magistrature (voir la recommandation 7). Il est également important que le Conseil participe à l'établissement de protocoles concernant la participation des juges à des projets de formation à l'étranger (voir la recommandation 8). Les travaux majeurs auxquels le Conseil a participé dans le domaine de l'information au public devraient être reconnus comme une responsabilité permanente et, par conséquent, le Comité spécial sur l'information au public devrait devenir un comité permanent du Conseil (voir la recommandation 9). Enfin, ce qui est tout aussi important, le Conseil devrait s'efforcer de faire montre de leadership relativement aux défis et possibilités découlant de l'évolution des technologies de l'information dans le contexte de l'administration de la justice (voir les recommandations 10 et 11).

B. Développer la capacité

Afin de répondre de façon significative aux demandes dont il fait l'objet, le Conseil doit indéniablement prendre des mesures pour s'assurer qu'il possède les ressources nécessaires à cette fin. Bref, il doit développer sa capacité en fonction de ces demandes.

Le Conseil dispose de différents types de ressources. D'abord, en ce qui concerne les membres eux-mêmes, le Comité spécial ne recommande aucune réduction de la taille du Conseil, en partie parce qu'une répartition judiciaire de la charge de travail nécessite la participation d'un nombre de membres relativement important (voir la recommandation 4). Cependant, si la composition de l'organisme demeure inchangée, l'administration du Conseil incombera en grande partie au comité exécutif. Par conséquent, il est primordial que la composition du comité exécutif soit appropriée et que celui-ci

compte parmi ses membres les présidents des principaux comités du Conseil (voir la recommandation 19).

La plupart des travaux de fond du Conseil sont confiés à des comités, qui constituent avec leurs membres une autre ressource majeure de l'organisme. Afin d'orienter les travaux des comités et de faciliter l'établissement des priorités, le Comité spécial a recommandé la rédaction d'un énoncé de mandat à l'égard de tous les comités (voir les recommandations 18, 20 et 27). De plus, sous réserve de certaines exceptions, les comités devraient pouvoir faire appel aux connaissances et aux compétences spécialisées des juges *puînés* (voir la recommandation 25) et demander l'aide de personnes qui ne sont pas juges à titre de conseillers (voir la recommandation 26). Par ailleurs, les comités devraient fonctionner de manière plus dynamique en se réunissant lorsque c'est nécessaire (par téléconférence ou vidéoconférence, s'il y a lieu) et en présentant des rapports sur une base continue et non seulement aux deux réunions annuelles du Conseil (voir les recommandations 22 et 23).

Le personnel du Conseil représente évidemment une autre ressource importante de l'organisme. Le Comité spécial a déjà signalé une lacune au plan de l'effectif actuel et recommandé une modeste augmentation à cet effectif en septembre 2000. Cependant, plutôt que de chercher de nouveau à augmenter le nombre d'employés du secrétariat, le Comité spécial suggère que le Conseil demande des ressources contractuelles afin de pouvoir commander des recherches spécialisées et d'obtenir des conseils d'orientation stratégique de la façon la plus efficace qui soit (voir la recommandation 15). Afin que le Conseil puisse recevoir les avis juridiques dont il a besoin pour s'acquitter de sa mission, le Comité recommande que certains membres du personnel possèdent une expérience et une formation juridiques pertinentes (voir les recommandations 16 et 17).

Enfin, le Comité spécial reconnaît que les technologies de l'information représentent une ressource que le Conseil n'utilise pas suffisamment et recommande que les membres de l'organisme se familiarisent davantage avec ces technologies et les utilisent afin d'améliorer les communications entre eux. Bien entendu, des mesures de sécurité suffisantes devront être prises pour que les juges puissent utiliser ces technologies de façon efficace. Dans ces domaines et dans d'autres domaines connexes, le Conseil devrait jouer un rôle de premier plan (voir la recommandation 10).

C. Forger des liens avec l'extérieur

Bien entendu, il est essentiel que le Conseil reconnaisse son rôle et sa mission et qu'il mette en place les moyens et ressources nécessaires pour s'acquitter de ses fonctions publiques. Il est tout aussi impérieux que le fonctionnement de l'organisme soit perçu d'une façon qui corresponde aux attentes raisonnables quant à la conduite que devrait adopter une institution tenue de servir l'intérêt public au XXI^e siècle. De l'avis du Comité spécial, cela signifie que le Conseil devrait ratisser plus large et faire participer des juges *puînés* et des personnes qui ne sont pas juges à l'élaboration des politiques et pratiques concernant l'administration de la justice. Tout en reconnaissant la nécessité de maintenir et de renforcer les relations que le Conseil entretient avec d'autres autorités et organismes (p. ex., les relations avec le ministre et le sous-ministre de la Justice, recommandation 12; les relations avec l'Association canadienne des juges des cours supérieures, recommandations 13 et 14), le Comité spécial encourage le Conseil à créer de nouveaux liens avec des personnes qui ne font pas partie de l'organisme.

Cette nécessité ressort de la recommandation du Comité spécial selon laquelle la présidente du Conseil devrait créer un groupe consultatif composé de membres du public informés et expérimentés (qu'ils aient ou non une formation juridique) ainsi que de juges *puînés* (voir

la recommandation 5). Cette importante mesure permettra à la présidente et, par l'entremise de celle-ci, au comité exécutif et à l'ensemble du Conseil, d'obtenir les points de vue et opinions de personnes qui ne sont pas membres de l'organisme au sujet de questions liées à l'administration de la justice et à la gouvernance. Le Comité spécial encourage également l'ajout de juges *puînés* et de conseillers qui ne sont pas juges aux comités et aux sous-comités du Conseil (voir les recommandations 25 et 26). En plus de permettre au Conseil de recevoir un éventail plus large d'idées et de suggestions, ces mesures rehausseront la transparence de l'organisme et, de ce fait, sa crédibilité comme institution nationale forte et tournée vers l'avenir.

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

A. Recommandations principales

1. La mission d'origine législative du Conseil devrait demeurer inchangée, soit : « améliorer [...] la qualité [des] services judiciaires » des tribunaux nommés par le gouvernement fédéral et « favoriser l'uniformité dans l'administration de la justice » devant ces tribunaux.
2. Le Conseil devrait adopter un ensemble de principes guidant la façon dont il s'acquitte de sa mission d'origine législative, soit les principes suivants :
 - a) le Conseil doit être guidé par les principes constitutionnels du fédéralisme, de l'indépendance de la magistrature, de la responsabilité des juges, de l'égalité, de la règle de droit et de l'application régulière de la loi;
 - b) le Conseil doit établir ses propres politiques et priorités; le rôle du secrétariat du Conseil est un rôle de nature consultative, administrative et exécutoire;
 - c) la structure de régie interne du Conseil devrait être une structure axée sur l'efficacité et la souplesse de fonctionnement, ainsi que sur le respect de la responsabilité ultime de l'organisme en ce qui a trait à l'exécution de sa mission d'origine législative, grâce à l'utilisation efficace de comités actifs;
 - d) afin de s'acquitter de manière responsable de sa mission d'origine législative, le Conseil devrait se fonder sur les principes qui soutiennent un processus décisionnel démocratique, y compris l'égalité de tous ses membres;
 - e) le Conseil devrait être conscient du rôle de représentation qu'il joue relativement à l'ensemble des juges nommés par le gouvernement fédéral ainsi que de l'expérience et des compétences que ces juges possèdent et auxquelles il a accès;
 - f) le premier devoir du Conseil est de s'assurer qu'il est guidé en tout temps par l'engagement à servir l'intérêt public dans le cadre de l'administration de la justice.
3. L'énoncé des pouvoirs d'origine législative du Conseil est satisfaisant et devrait demeurer inchangé.
4. La composition du Conseil devrait demeurer celle qui est actuellement prévue dans la *Loi sur les juges*.
5. Le Conseil devrait approuver la création d'un groupe consultatif que la présidente du Conseil présiderait et dont elle choisirait les membres sur une base de consultation avec le comité exécutif. Le groupe se composerait de membres informés et expérimentés du public (qu'ils aient ou non une formation juridique) ainsi que de juges *puînés*. Son rôle consisterait à agir comme comité de rétroaction auprès de la présidente du Conseil relativement aux questions que celle-ci désire examiner et servirait d'intermédiaire pour faire connaître au comité exécutif ou à l'ensemble des membres du Conseil les avis et commentaires de personnes bien informées qui ne font pas partie de celui-ci.
6. Le Conseil devrait élargir l'éventail des activités qu'il poursuit conformément à sa mission d'origine législative.
7. Le Comité sur la formation des juges du Conseil devrait a) participer désormais plus activement à l'élaboration des politiques et priorités générales dans le domaine de la formation des juges; b) encourager l'Institut national de la magistrature à fournir des rapports périodiques sur l'état de la formation des juges au Canada.

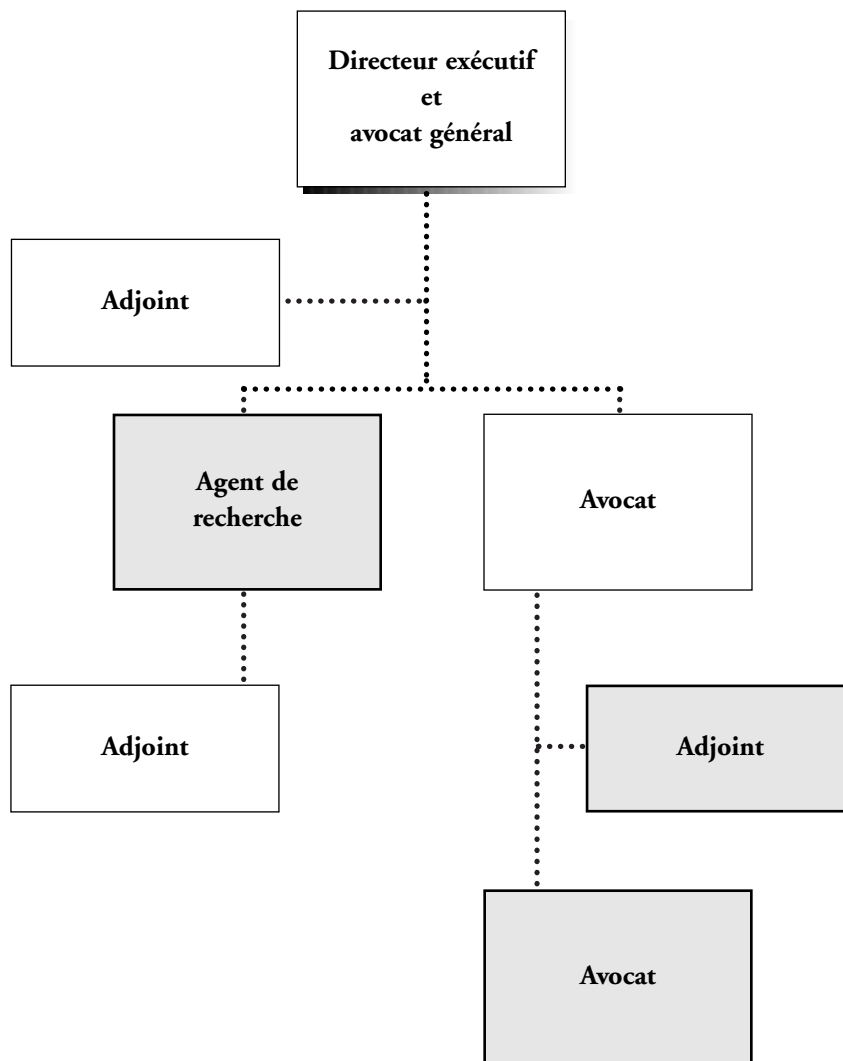
8. Le Conseil devrait a) prendre des mesures afin d'assurer l'élaboration de protocoles formels régissant la participation des juges canadiens aux programmes de formation des juges offerts à l'étranger; b) participer à l'élaboration de ces protocoles et à la surveillance de leur mise en œuvre.
9. Le Comité spécial sur l'information au public devrait devenir un comité permanent du Conseil.
10. Le Conseil devrait a) encourager tous les membres du Conseil à devenir versés en informatique, afin qu'un plus grand nombre de ses communications puissent être transmises par voie électronique; b) appuyer l'adoption des mesures nécessaires pour assurer la sécurité entière des systèmes de technologie de l'information que les juges nommés par le gouvernement fédéral utilisent et utiliseront à l'avenir; c) encourager tous les juges nommés par le gouvernement fédéral à acquérir les aptitudes et connaissances nécessaires pour utiliser les technologies de l'information dans le cadre de leur charge judiciaire; d) ajouter aux membres du Comité consultatif sur l'utilisation des nouvelles technologies par les juges un représentant du Bureau du commissaire à la magistrature fédérale et un représentant de l'Institut national de la magistrature; e) jouer, de façon générale, un rôle de leadership en ce qui a trait à l'utilisation des technologies de l'information dans les cours supérieures.
11. Le Conseil devrait appuyer le rôle que joue le Bureau du commissaire à la magistrature fédérale dans le domaine des technologies de l'information et de leur pertinence pour l'exercice de la charge des juges nommés par le gouvernement fédéral au Canada.
12. a) Le Conseil devrait continuer à inviter le ministre et le sous-ministre de la Justice à ses réunions.
b) Le comité exécutif devrait informer le ministre et le sous-ministre, avant les réunions auxquelles ceux-ci sont conviés, des questions générales de politiques et principes dont les membres du Conseil veulent discuter avec eux.
c) Le sous-ministre devrait être invité à l'occasion à assister aux réunions des comités du Conseil, dont le comité exécutif.
13. Le Conseil devrait, dans les cas opportuns, continuer à travailler en collaboration avec l'Association canadienne des juges des cours supérieures relativement à la question du traitement et des avantages sociaux des juges.
14. La pratique dans le cadre de laquelle des représentants du Conseil rencontrent des représentants de l'Association canadienne des juges des cours supérieures une fois par année devrait se poursuivre.
15. a) Le Conseil devrait déployer tous les efforts voulus pour que la demande d'effectif et de ressources supplémentaires dont le Conseil du Trésor est actuellement saisi soit acceptée.
b) Le Conseil devrait, dans le cadre de cette demande, chercher à obtenir des ressources supplémentaires destinées aux contrats de services de recherche et de consultation.
c) La décision quant à la question de savoir s'il y a lieu de demander au Conseil du Trésor d'octroyer des ressources et de créer des postes en plus de ceux qui sont actuellement demandés devrait être reportée jusqu'à ce que le Conseil utilise pendant quelque temps les nouvelles ressources actuellement demandées.

16. a) Les employés du secrétariat qui conseillent le Comité sur la conduite des juges au sujet des plaintes devraient être des avocats ayant de l'expérience en droit administratif.
- b) Le directeur exécutif du Conseil devrait être une personne ayant une formation poussée et une grande expérience dans le domaine juridique.
17. La structure du nouveau secrétariat du Conseil devrait correspondre à celle qui est exposée à l'annexe I.
18. Le Conseil devrait approuver le mandat de ses comités dont le texte se trouve à l'annexe II.
19. Le comité exécutif devrait se composer des onze personnes suivantes :
- a) la présidente du Conseil;
- b) les deux vice-présidents du Conseil, dont l'un serait le président du Comité sur la conduite des juges;
- c) les présidents du Comité sur l'administration de la justice, du Comité sur l'indépendance des juges, du Comité sur la formation des juges, du Comité des cours d'appel et du Comité des cours de première instance;
- d) trois autres membres du Conseil élus parmi l'ensemble des membres de l'organisme.
20. a) Le Comité sur la conduite des juges devrait être un comité permanent distinct du Comité exécutif.
- b) En raison de la nature spéciale du Comité sur la conduite des juges, la présidente du Conseil devrait être investie d'une responsabilité particulière au plan de la sélection des membres de ce comité et de la détermination des mandats de ces personnes.
21. Les comités suivants devraient tous être des comités permanents du Conseil :
- Comité sur la conduite des juges;
- Comité sur la formation des juges;
- Comité sur l'indépendance des juges;
- Comité sur le traitement et les avantages sociaux des juges;
- Comité sur l'administration de la justice;
- Comité sur l'information au public;
- Comité des cours d'appel;
- Comité des cours de première instance;
- Comité des candidatures.
22. Le Conseil devrait continuer à tenir des réunions plénières deux fois l'an.
23. Les comités du Conseil devraient a) être fortement encouragés à se réunir chaque fois que c'est nécessaire entre les réunions annuelles et semi-annuelles du Conseil, en utilisant la téléconférence et la vidéoconférence lorsque c'est possible;
- b) présenter des rapports à l'ensemble du Conseil sur une base continue et non seulement aux réunions annuelles et semi-annuelles de celui-ci.
24. Le Conseil devrait abroger la partie 1 du Règlement administratif d'avril 1998 et approuver un ensemble de « Procédures relative au fonctionnement du Conseil » qui traduisent les recommandations énoncées dans le présent rapport et qui seraient mises en œuvre le plus tôt possible, dans certains cas, une fois que l'effectif et les ressources nécessaires seraient en place.
25. a) Les juges *puînés* devraient être admissibles à devenir membres des comités permanents suivants du Conseil : le Comité sur l'administration de la justice, le Comité sur la formation des juges, le Comité sur l'indépendance des juges et le Comité sur l'information au public.

- b) Les juges *puînés* devraient être admissibles à devenir membres des comités spéciaux et consultatifs du Conseil.
 - c) Les juges *puînés* devraient être admissibles à devenir membres de tous les sous-comités créés par les comités permanents, spéciaux et consultatifs du Conseil.
 - d) Le Conseil devrait fortement encourager ces comités à accroître le nombre de leurs membres et celui de leurs sous-comités par l'ajout de juges *puînés* chaque fois qu'ils le jugent à propos.
26. Il y a lieu d'inviter, selon les circonstances, des personnes qui ne sont pas juges à agir à titre de conseillers des comités permanents et spéciaux ou à devenir membres des comités consultatifs.
27. a) Le Conseil devrait continuer à être autorisé à créer des comités spéciaux.
- b) En général, les tâches pouvant être considérées comme des tâches visées par le mandat d'un comité permanent devraient être confiées à ce comité plutôt qu'à un comité spécial.
- c) Un énoncé de mandat écrit devrait exister pour tous les comités spéciaux et la durée d'existence de ceux-ci devrait être restreinte.
- d) En général, tout comité spécial qui accomplit une mission continue devrait être converti en comité permanent.
28. a) Le Conseil devrait demeurer habilité à créer des comités consultatifs.
- b) Un énoncé de mandat écrit devrait exister dans le cas de tous les comités consultatifs.
- B. Recommandations supplémentaires**
29. Le Comité des finances devrait être aboli et ses responsabilités devraient être confiées au Comité exécutif.
30. Le Comité exécutif devrait être autorisé à approuver la création de sous-comités par les comités permanents, spéciaux et consultatifs du Conseil.
31. Les membres du Comité exécutif devraient être choisis comme suit :
- a) deux vice-présidents du Conseil continueraient à être choisis par la présidente;
 - b) à l'exception du président du Comité sur la conduite des juges, les présidents des cinq comités permanents représentés au Comité exécutif devraient être nommés par le Conseil suivant la recommandation du Comité des candidatures, sur une base de consultation avec la présidente du Conseil;
 - c) les trois membres sans fonction déterminée devraient être élus par le Conseil suivant les recommandations du Comité des candidatures.
32. Les mandats des membres du Comité exécutif devraient être décalés de manière à permettre la continuité tout en assurant un changement constant.
33. La composition du Comité des candidatures devrait continuer à être déterminée comme elle l'est à l'heure actuelle; toutefois, les membres du premier Comité des candidatures devraient être choisis par le Comité exécutif existant suivant la recommandation de l'actuel Comité des candidatures, un membre devant être nommé pour un mandat de trois ans, un autre pour un mandat de deux ans et le troisième, pour un mandat d'un an.

34. Les membres du Comité exécutif ne devraient pas être admissibles à faire partie du Comité des candidatures.
35. a) Les présidents du Comité sur le traitement et les avantages sociaux des juges et du Comité sur l'information au public devraient être nommés par l'ensemble des membres du Conseil, suivant la recommandation du Comité des candidatures et sur une base de consultation avec la présidente du Conseil.
 b) Le président du Comité des candidatures devrait continuer à être le membre principal de ce comité.
36. Le pouvoir de désigner des juges *puînés* aux comités et sous-comités du Conseil devrait être confié aux présidents des comités en question, sous réserve des deux conditions suivantes :
 a) tous les juges *puînés* doivent être informés qu'ils sont désormais admissibles à faire partie de ces comités et doivent avoir la possibilité de manifester leur intérêt à cet égard;
 b) avant la nomination d'un juge *puîné* à un comité du Conseil, le président de ce comité doit obtenir le consentement du juge en chef du juge en question.
37. La présidente du Conseil devrait informer les juges *puînés* de leur admissibilité à faire partie des comités et sous-comités du Conseil et les inviter à manifester leur intérêt à cet égard en remplissant un questionnaire; elle devrait également informer les juges *puînés* que leur nomination à ces comités est assujettie au consentement de leur juge en chef.
38. a) Les membres du Conseil et les juges *puînés* devraient siéger aux comités permanents pendant une période maximale de six ans, soit un mandat de trois ans renouvelable pour une autre période s'échelonnant d'un à trois ans.
 b) Les présidents des comités permanents devraient exercer leurs fonctions pendant un mandat de trois ans non renouvelable.
39. a) Les comités spéciaux et consultatifs devraient rendre compte à l'organe qui les crée.
 b) Les comités qui examinent des questions concernant des juges individuels devraient rendre compte au Comité exécutif, dans la mesure où ils examinent uniquement ces questions.
 c) Dans les autres cas, tous les comités devraient rendre compte à l'ensemble des membres du Conseil.

Annexe I
NOUVELLE
STRUCTURE
ORGANISATIONNELLE
PROPOSÉE POUR LE
CCM



(Les postes proposés figurent dans les cases ombragées.)

Annexe II

MANDAT DES COMITÉS DU CONSEIL

Comité exécutif 2

Comités permanents

Comité sur la conduite des juges 3

Comité sur la formation des juges 3

Comité sur l'indépendance des juges 4

Comité sur le traitement et les
avantages sociaux des juges 4

Comité sur l'administration de la justice 5

Comité sur l'information au public 5

Comité des cours d'appel 6

Comité des cours de première instance 6

Comité des candidatures 7

Comités consultatifs

Comité consultatif sur l'utilisation des
nouvelles technologies par les juges 8

Comité consultatif sur les congés d'études 8

COMITÉ EXÉCUTIF

Le comité exécutif assure la surveillance et la gestion des activités du Conseil, y compris la gestion des finances, et est investi de tous les pouvoirs du Conseil, sauf dans le cas des questions énumérées à l'article 5.5 des Règles de procédure.

Sans restreindre la généralité de ce qui précède, le comité :

- fixe les dates et endroits des réunions du Conseil;
- recommande les questions devant faire l'objet d'un examen prioritaire par le Conseil;
- est chargé d'examiner les questions pouvant découler de l'exploitation, de la dotation ainsi que des activités du secrétariat du Conseil;
- représente le Conseil relativement à toute question nécessitant une intervention urgente entre les réunions de celui-ci;
- est chargé de confier à un comité permanent spécifique l'examen de toute question qui, à son avis, mérite l'attention d'un comité du Conseil;
- peut constituer des comités spéciaux, en prescrire les pouvoirs et fonctions et en désigner les membres;
- reçoit à l'occasion les rapports de tous les comités spéciaux et, s'il y a lieu, donne suite aux recommandations de ceux-ci au nom du Conseil;
- approuve ou ordonne la création de sous-comités des comités permanents et spéciaux du Conseil;

- examine à l'occasion les mandats des comités permanents du Conseil et, s'il y a lieu, recommande à celui-ci les modifications à apporter aux mandats en question;
- assure la liaison avec le commissaire à la magistrature fédérale relativement aux besoins des juges de nomination fédérale;
- exerce les autres fonctions que le Conseil lui confie à l'occasion.

COMITÉ SUR LA CONDUITE DES JUGES

Le comité sur la conduite des juges examine les plaintes que reçoit le Conseil au sujet de la conduite des juges de nomination fédérale d'une manière qui est juste envers les juges visés par les plaintes, qui tient compte des besoins des plaignants, qui respecte l'indépendance de la magistrature et qui est crédible tant pour les juges que pour le public.

Aux termes de ce mandat, le comité peut :

- formuler les recommandations nécessaires à l'égard des modifications que le Conseil devrait apporter à ses procédures et à son règlement administratif concernant le traitement des plaintes;
- promouvoir une meilleure compréhension, tant par le public que par les juges, de la procédure de traitement des plaintes du Conseil, y compris, entre autres, la production des brochures et d'autres documents d'information;
- réviser au besoin les pratiques internes relatives au traitement des plaintes;
- examiner et, s'il y a lieu, formuler des recommandations au sujet de toute autre question concernant la conduite des juges de nomination fédérale.

COMITÉ SUR LA FORMATION DES JUGES

Le comité sur la formation des juges donne des avis et formule des recommandations au Conseil afin de veiller à ce que les juges de nomination fédérale aient accès à une formation permanente, efficace et de grande qualité.

Sans restreindre la généralité de ce qui précède, le comité peut :

- promouvoir et encourager les juges à poursuivre une formation permanente;
- déterminer les besoins et priorités des juges en matière de formation et élaborer des politiques et priorités qui concernent la formation permanente des juges et qui répondent à ces besoins et respectent ces priorités;
- recommander les cours, colloques et conférences qui favoriseraient le perfectionnement professionnel des juges de nomination fédérale et dont le paiement des frais devrait être approuvé conformément au paragraphe 41(1) de la *Loi sur les juges*;
- recevoir des rapports périodiques sur les travaux de l'Institut national de la magistrature et, dans les cas pertinents, donner des conseils au sujet des politiques, du programme d'études et du mandat général de l'INM.

COMITÉ SUR L'INDÉPENDANCE DES JUGES

Le comité sur l'indépendance des juges cherche à améliorer la compréhension du principe de l'indépendance de la magistrature et présente au Conseil des recommandations visant à protéger et à promouvoir l'application de ce principe.

Sans restreindre la généralité de ce qui précède, le comité peut :

- déterminer les situations qui nuisent ou sont susceptibles de nuire à l'indépendance de la magistrature et proposer des réponses ou solutions à soumettre à l'examen du Conseil et d'autres organismes ou personnes, s'il y a lieu;
- demander et examiner à l'occasion les rapports concernant les activités du Comité consultatif de déontologie judiciaire;
- examiner les questions liées au document intitulé *Principes de déontologie judiciaire* et proposer au Conseil des ajouts ou modifications à ce document, s'il y a lieu;
- étudier et, s'il y a lieu, formuler des recommandations au sujet des propositions législatives susceptibles de toucher directement ou indirectement l'indépendance de la magistrature et des tribunaux;
- formuler au besoin des propositions au sujet de la gestion des tribunaux dans la mesure où les questions examinées pourraient avoir des répercussions sur l'indépendance de la magistrature;
- promouvoir la formation concernant l'indépendance de la magistrature en collaboration avec le Comité sur l'information au public et le Comité sur la formation des juges.

COMITÉ SUR LE TRAITEMENT ET LES AVANTAGES SOCIAUX DES JUGES

Le comité sur le traitement et les avantages sociaux des juges étudie et présente des recommandations au Conseil au sujet de toutes les questions touchant le traitement et les avantages des juges de nomination fédérale.

Sans restreindre la généralité de ce qui précède, le comité peut :

- présenter des recommandations au Conseil au sujet des observations que celui-ci souhaiterait formuler à la Commission d'examen de la rémunération des juges en ce qui a trait au traitement et aux avantages sociaux des juges en chef;
- collaborer dans les cas opportuns avec le comité correspondant de l'Association canadienne des juges des cours supérieures;
- élaborer dans les cas opportuns avec l'Association, lorsque le Conseil donne son approbation, des observations mixtes destinées à la Commission d'examen de la rémunération des juges.

COMITÉ SUR L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

Le comité sur l'administration de la justice donne des avis et présente des recommandations au Conseil au sujet des questions liées à l'administration de la justice, compte tenu de la mission générale du Conseil qui consiste à promouvoir l'uniformité et l'efficacité ainsi qu'à améliorer la qualité des services judiciaires offerts par les tribunaux de l'ensemble du pays.

Sans restreindre la généralité de ce qui précède, le comité peut :

- déterminer les problèmes qui ont pour effet ou sont susceptibles de déconsidérer l'administration de la justice et proposer des réponses ou solutions au Conseil et à d'autres personnes ou organismes;
- formuler des recommandations que les tribunaux pourraient examiner relativement à tous les aspects de l'administration de la justice, y compris la gestion des instances, la façon de traiter les parties qui se représentent elles-mêmes, le rôle des juges au cours de la médiation ou d'autres procédures de règlement extrajudiciaire des différends, les méthodes de transcription et d'interprétation des délibérations des tribunaux, la procédure en matière pénale et civile, la structure des tribunaux, la nomination des juges, la gestion des tribunaux, etc.;
- étudier et, s'il y a lieu, formuler des recommandations au sujet des propositions législatives touchant l'administration de la justice.

COMITÉ SUR L'INFORMATION AU PUBLIC

Le comité sur l'information au public conseille et aide les membres du Conseil et de leurs cours respectives qui en font la demande au sujet des initiatives que les tribunaux pourraient entreprendre en matière d'information au public afin d'aider celui-ci à mieux comprendre leur rôle et celui des juges au sein du système judiciaire.

Sans restreindre la généralité de ce qui précède, le comité peut :

- apporter sur demande son aide relativement aux initiatives des tribunaux en matière de communication;
- donner sur demande des conseils en matière de communication;
- appuyer la création de sites web des tribunaux;
- appuyer l'échange de renseignements entre les fonctionnaires des tribunaux investis de responsabilités auprès des médias;
- agir généralement comme intermédiaire central aux fins de l'échange de renseignements;
- faire état des progrès accomplis par l'entremise de la publication *Perspective*, document qu'il produit à l'occasion afin de décrire les activités de vulgarisation des tribunaux;
- appuyer les initiatives visant à aider les journalistes qui présentent des comptes rendus au sujet des tribunaux et des affaires juridiques;
- appuyer les initiatives des tribunaux visant à élaborer des programmes de formation à l'intention des écoles et des groupes d'étudiants;
- poursuivre d'autres activités à la demande du Conseil ou du comité exécutif de celui-ci.

COMITÉ DES COURS D'APPEL

Le comité des cours d'appel favorise l'échange de renseignements entre tous les membres du Conseil au sujet des cours d'appel, et :

- détermine et examine les problèmes propres à la juridiction et aux procédures des cours d'appel et, s'il y a lieu, recommande des solutions à ces problèmes;
- examine et présente des recommandations au Conseil afin d'accroître l'efficacité, de favoriser l'uniformité et d'améliorer la qualité des services judiciaires dans le cadre de l'administration des tribunaux.

COMITÉ DES COURS DE PREMIÈRE INSTANCE

Le comité des cours de première instance favorise l'échange de renseignements entre tous les membres du Conseil au sujet des cours de première instance, et :

- détermine et examine les problèmes propres à la juridiction et aux procédures des cours de première instance et, s'il y a lieu, recommande des solutions à ces problèmes;
- examine et présente des recommandations au Conseil afin d'accroître l'efficacité, de favoriser l'uniformité et d'améliorer la qualité des services judiciaires dans le cadre de l'administration des tribunaux.

COMITÉ DES CANDIDATURES

Le comité des candidatures donne des avis et présente des recommandations au Conseil au sujet des candidatures à différents comités de celui-ci en tenant compte, dans la mesure du possible, de la représentation des régions et des différents champs de compétence.

Sans restreindre la généralité de ce qui précède, le comité :

- présente des recommandations à la réunion annuelle du Conseil au sujet des membres du comité exécutif de celui-ci, ainsi que des membres des comités permanents (sauf le Comité des cours d'appel, le comité des cours de première instance et le comité sur la conduite des juges);
- présente des recommandations concernant les présidents des comités permanents après avoir consulté la présidente du Conseil;
- présente, à la demande du Conseil, du comité exécutif ou de la présidente, des recommandations au sujet des membres des comités spéciaux ou consultatifs du Conseil;
- peut voir à ce que tous les juges de nomination fédérale reçoivent à l'occasion des questionnaires qu'ils pourront remplir s'ils désirent soumettre leur candidature comme membre d'un comité du Conseil.

COMITÉ CONSULTATIF SUR L'UTILISATION DES NOUVELLES TECHNOLOGIES PAR LES JUGES

Le comité consultatif sur l'utilisation des nouvelles technologies par les juges donne des avis et présente des recommandations au Conseil au sujet des questions liées à l'utilisation efficace des nouvelles technologies par les tribunaux, compte tenu de la mission générale du Conseil qui consiste à favoriser l'uniformité et l'efficacité ainsi qu'à améliorer la qualité des services judiciaires offerts par les tribunaux de l'ensemble du pays.

Sans restreindre la généralité de ce qui précède, le comité peut :

- appuyer l'élaboration de normes concernant l'information judiciaire, les actes de procédure, la preuve, les jugements et les autres renseignements présentés sous forme électronique;
- promouvoir une meilleure gestion et une plus grande sécurité des données judiciaires en faisant des recherches, en appuyant la formation connexe et en préparant des normes nationales;
- aider les juges à utiliser les nouvelles technologies en publiant un bulletin, en participant à l'organisation de programmes de formation, etc.;
- travailler avec d'autres comités du Conseil afin de veiller à ce qu'ils tiennent dûment compte des questions d'ordre technologique au cours de leurs délibérations;
- assurer la liaison avec les comités sur l'utilisation des nouvelles technologies des tribunaux, le Bureau du commissaire à la magistrature fédérale et d'autres organismes qui ne font pas partie des tribunaux (comme l'ABC, la Fédération des professions juridiques du Canada) afin de veiller à ce que les normes que le Conseil a approuvées puissent être mises en œuvre de manière efficace et aient des répercussions positives sur le système judiciaire;
- examiner les questions d'ordre technique susceptibles d'avoir des répercussions sur l'accès à la justice.

COMITÉ CONSULTATIF SUR LES CONGÉS D'ÉTUDES

Le comité consultatif sur les congés d'études surveille l'administration du programme de congés d'études du Conseil canadien de la magistrature/du Conseil des doyens et doyennes des facultés de droit du Canada et présente des recommandations au comité exécutif à ce sujet, ainsi que sur toute autre question connexe dont le Conseil ou le comité exécutif lui confie l'examen.

Sans restreindre la généralité de ce qui précède, le comité :

- examine toutes les demandes d'admission au programme de congés d'études et, par l'entremise du comité exécutif, présente des recommandations au ministre de la Justice au sujet des congés demandés conformément à l'alinéa 54(1)*b* de la *Loi sur les juges* dans le cas des juges dont le comité approuve la demande d'admission;
- donne des conseils et formule des commentaires, à la demande d'un juge en chef, au sujet des programmes des juges qui prennent des congés de trois à six mois conformément à l'alinéa 54(1)*a* de la *Loi pour les passer à des établissements d'enseignement*.