

L'administration de la justice et les tribunaux : quelques réflexions sur la perception du public

L'honorable juge en Chef Pierre A. MICHAUD*

I. FRAIS ET DÉLAIS	29
II. LA DÉONTOLOGIE	29
III. LA DISPARITÉ DES SENTENCES.	30
IV. L'INDÉPENDANCE DE LA MAGISTRATURE	32
V. À QUOI ATTRIBUER CETTE PERCEPTION DU PUBLIC?	33
VI. LA NOMINATION DES JUGES	33

* Juge en chef, Cour d'appel du Québec, Montréal, Québec.

An old American folk story tells of twin brothers - one who ran away to sea, the other who became Vice-President of the United States - neither one was ever heard from again.

Until recently, much the same fate befell Canadian judges who performed their duties in blissful near-anonymity.

Things have changed. They have really changed.

Au cours des dernières décennies et, plus particulièrement, avec l'extension du droit public et l'entrée en vigueur des chartes des droits et libertés de la personne, les tribunaux ont été sollicités comme jamais auparavant pour arbitrer différents conflits mettant aux prises des citoyens entre eux ou par rapport à l'État.

Cette intervention croissante à l'endroit de questions s'inscrivant dans des débats sociaux souvent complexes a suscité de nombreux questionnements relatifs à la portée de l'activité judiciaire.

J'aimerais souligner quelques-uns des aspects qui alimentent les préoccupations et, dans certains cas, l'insatisfaction des justiciables à l'endroit des cours de justice et quelques mesures susceptibles, à mon humble avis, de nous aider à mieux répondre aux besoins de notre société.

I. FRAIS ET DÉLAIS

Sans doute, un des facteurs les plus importants de la perception négative dans le public de notre système judiciaire a trait aux délais et aux frais des procès civils. À cause de cela, nos concitoyens ont de moins en moins accès aux tribunaux.

Les juges, comme les autres intervenants du système judiciaire, ne peuvent demeurer insensibles et passifs devant la situation actuelle, et ce, partout au Canada. Comme l'écrivait un journaliste du Globe and Mail, le 13 février dernier :

Canada's civil courts are so mired in delay that resolving simple cases can take years, and people who win feel as if they've lost.

Justice delayed means high costs, the emotional upset of prolonged disputes, less access to the courts, less public confidence in the justice system and potentially less faith in peaceful problem-solving.

Fort heureusement, partout au Canada les juristes sont préoccupés par cette question. Entre autres, le Barreau canadien a mis sur pied un imposant groupe de travail qui est déjà à l'oeuvre. Au Québec, nous revoyons notre façon de faire et j'ai bon espoir que de nombreux changements seront apportés prochainement. La perception de notre système judiciaire par le public sera grandement améliorée si nous parvenons à simplifier la procédure en matière civile, à établir des échéanciers réalistes qui tiennent compte de la problématique des parties et à réduire considérablement les coûts.

II. LA DÉONTOLOGIE

Les médias ont suscité un questionnement chez nos concitoyens quant à la discipline des juges. Ils ont réussi, à partir de quelques cas isolés, à donner l'impression que l'exception était la généralité ou la norme et qu'il y avait un problème déontologique chez les juges.

Au Canada, on compte plus de 900 juges fédéraux et plus de 1000 juges provinciaux. Ceux-ci entendent et décident à chaque jour les causes qui leur sont soumises, avec équité, en appliquant les lois en vigueur et en considérant la seule preuve présentée devant eux. Lorsque l'on considère l'ensemble des juges canadiens et le nombre de décisions qu'ils rendent chaque année, on remarque que les quelques cas d'inconduite que l'on médiatise chaque année représentent beaucoup moins de 1%. Il n'est pas question ici de critiquer les journalistes qui signalent ces cas d'inconduite. C'est leur devoir de le faire. Mais lorsque les médias s'emballent et généralisent à partir de quelques cas isolés, il nous appartient de replacer tout cela dans une perspective plus large.

Un sondage effectué il y a moins d'un an au Québec par la maison SOM pour le compte du journal La Presse a révélé que près de 80% des citoyens qui ont connu l'expérience des tribunaux sont satisfaits du travail des juges. Ce résultat a fait la une du journal La Presse du samedi 29 octobre 1994. Quand on considère que l'une des deux parties à un litige est généralement déçue du résultat, ce sondage est impressionnant et nous permet de penser que la perception du public n'est peut-être pas aussi négative que l'on pense.

III. LA DISPARITÉ DES SENTENCES

On peut comprendre l'étonnement, voire l'inquiétude que suscitent chez des profanes l'interprétation contradictoire de certaines règles, les négociations de plaidoyers, la disparité des sentences et les différences importantes entre la peine imposée et celle véritablement purgée. M. Byfield croit que, de façon générale, nos concitoyens estiment les sentences des juges trop clémentes. Sa perception de l'opinion publique est probablement la bonne. Cependant, il faut se demander si notre société serait avantagée par plus de sévérité de la part des magistrats. Plusieurs études à cet égard aboutissent à une conclusion contraire. Ainsi, le pays où l'on incarcère le plus, les États-Unis, est le pays où la criminalité est la plus élevée. Toute cette question du « sentencing » est complexe et n'est pas l'objet de nos discussions aujourd'hui. Je reconnais cependant que la perception du public à cet égard est plutôt négative. Il nous faudra sans doute mieux expliquer à nos concitoyens les principes qui guident les tribunaux en cette matière.

L'ampleur et le caractère trop souvent sensationnel de la couverture médiatique accordée à certains procès criminels et aux garanties juridiques reconnues aux accusés

contribuent, sans doute, à répandre la fausse impression que la justice est d'abord au service des criminels plutôt qu'au service de la société.

Si malheureux soient-ils, les écarts relevés entre la perception du public et l'activité réelle des tribunaux ne sauraient nous faire remettre en question les standards élevés assignés, à bon droit, à cette institution et notre responsabilité collective à mettre en oeuvre les mesures visant à obtenir la confiance de nos concitoyens dans notre système de justice.

Par ailleurs, le nombre d'affaires toujours plus considérables et complexes que les juges doivent traiter ne saurait être incompatible avec la pratique d'une justice de qualité. Il faut nous en donner les moyens.

The Judiciary and the media share a common interest in informing the public not only for the preservation of our democratic ideals, but with a view to offering educational insights into the working of the justice system.

A key message that we judges have failed to impart to the public is that the Judiciary is an anomaly in the spectrum of democratic institutions; its primary function is not to be representative but rather to be impartial in the face of often conflicting representations and interests.

Failure to acknowledge and to accept the distinct role played by the judiciary is at the root of much misunderstanding among the general public; it continues to be a source of tension between judges and journalists.

Of late, judges are playing a more active role in dealing with the Press, in part as a response to a widespread perception that many inaccuracies, left unanswered, harms not only individual judges but erodes the public confidence, so essential in a free and democratic society.

S'il est vrai que les garanties rattachées à l'indépendance judiciaire sont au service premier des justiciables, et non des juges, il me semble tout aussi exact que la liberté de la presse trouve son fondement dans le droit du public de savoir et dans la croyance qu'une population bien informée est essentielle à l'existence d'une société démocratique. Dans cette optique, le respect véritable du droit du public à l'information exige davantage que la couverture, largement médiatisée et teintée de sensationnalisme, d'incidents malheureux ne représentant qu'une portion infime de la réalité judiciaire.

Il m'apparaît donc essentiel que les tribunaux et les médias développent une formule de dialogue mutuellement satisfaisante qui, du même coup, favorisera aussi une meilleure communication entre la population et le système de justice destiné à la servir.

Je crois cependant que c'est d'abord et avant tout en rendant quotidiennement une justice de qualité que le pouvoir judiciaire se mérite la confiance et le respect de la

population. À cet égard, rien n'est aussi important que l'obligation de chaque juge de présider une audition sereine à la fin de laquelle les parties ont vraiment le sentiment d'avoir été entendues.

Ce message a été fort bien livré par Lord Devlin :

There is one essential feature in every trial that is only too frequently forgotten. In the interests of the community the one matter of importance is that all parties should be satisfied that they have had a fair and impartial trial. It is no doubt desirable that the ultimate decision should be right both in fact and law, but as there are at least two parties to every dispute it is, to say the least, unlikely that both will agree as to the facts; and as to the law, in all probability neither will know anything about it. But they will know if the trial has been impartial, and if they have had what they would probably describe as a fair run for their money. Some judges in their desire to achieve what they believe to be the justice of a cause sometime overlook that most important fact.¹

Sometime ago, Chief Justice Lamer stated that : « Judges should not seek popularity ». We must admit that in this quest, we have been successful. I do not believe however that we should overdo it.

IV. L'INDÉPENDANCE DE LA MAGISTRATURE

L'indépendance de la Magistrature est ce qui permet à un juge de décider du litige qui lui est soumis en son âme et conscience, selon la règle de droit et les faits mis en preuve devant lui, et ce, à l'abri de toute pression du pouvoir politique, des média ou d'autres groupes. Le juge ne doit ressentir de crainte ou n'espérer de faveur de qui que ce soit.

Les juges sont inamovibles, ce qui permet de les mettre à l'abri des pressions de ceux qui pourraient autrement les destituer ou les remplacer. Ils ont droit à l'indépendance financière pour les mettre à l'abri des pressions de ceux qui pourraient les affamer. C'est pourquoi le salaire du juge et le montant de sa pension doivent être prévus dans une loi et non assujettis aux ingérences arbitraires de l'Exécutif. À cet égard, l'absence de mécanisme impartial pour déterminer la juste rémunération des juges est toujours une source d'inquiétude. Les commissions triennales chargées de recommander les modifications aux conditions de travail des juges fédéraux n'ont pas, ces dernières années, donné les résultats espérés.

1. Sir Patrick Hastings : Lord Devlin.

Les juges doivent également avoir le contrôle des décisions administratives qui portent directement sur l'exercice de leur fonction judiciaire. La gestion des rôles des tribunaux doit être sous le contrôle de ceux-ci et à l'abri de l'ingérence du pouvoir exécutif.

Le vrai pouvoir judiciaire repose sur la confiance du public dans les tribunaux et cette confiance prend sa source dans l'indépendance dont jouissent les juges qui peuvent décider en toute impartialité.

Le principe d'indépendance du pouvoir judiciaire n'est pas un privilège octroyé aux juges, mais un droit garanti aux justiciables qu'ils seront jugés par un tribunal impartial.

Cette notion est mal comprise par le public. On croit que l'indépendance de la magistrature est un avantage dont bénéficient les juges comme s'il s'agissait d'un bénéfice marginal qui consiste à les placer au-dessus des autres citoyens. On croit aussi que les juges revendiquent cette indépendance pour eux-mêmes, pour préserver leurs privilèges et pour éviter toute « redevabilité ».

V. À QUOI ATTRIBUER CETTE PERCEPTION DU PUBLIC?

Je crois que nous avons trop souvent donné une interprétation élastique de l'indépendance de la magistrature, qui a eu pour effet de dénaturer son essence. À titre d'exemple, les citoyens ne peuvent comprendre que la suppression d'un stationnement gratuit pour les juges puisse mettre en péril leur indépendance. Nous avons aussi banalisé une notion aussi fondamentale en l'invoquant d'une façon inappropriée pour soutenir un point de vue par ailleurs justifié à d'autres égards. De plus, cette notion n'a pas été expliquée suffisamment à nos concitoyens.

L'impartialité et l'apparence d'impartialité sont le fondement même de l'indépendance de la magistrature. Or, quand on demande à un juge de décider de la demande de ses collègues, il n'y a pas d'apparence d'impartialité. Pour toutes ces questions, les juges n'ont pas de véritables moyens de pression et doivent s'en remettre à la bonne volonté des gouvernements. Il nous faut trouver des mécanismes pour éviter pareille impasse. La solution serait peut-être de déférer directement à la Cour suprême les litiges intentés par des juges contre le gouvernement.

VI. LA NOMINATION DES JUGES

Le régime fédéral de nomination a fait des progrès marqués ces dernières années. Un comité de sept membres, composé de cinq juristes et deux non-juristes, fait un examen des candidatures et, dans certains cas, procède à des entrevues avec les candidats. Un candidat pour lequel le Comité ne fait aucune recommandation ne peut être nommé et dans les faits ne l'est pas. Une personne qui ne possède pas les aptitudes ou la formation requise pour accéder à la magistrature est donc écartée.

Au niveau provincial, on soumet les candidatures à un Comité de nominations qui prépare une liste, pour le ministre de la Justice, des candidats qui respectent les critères requis.

Bien sûr, le pouvoir exécutif décide mais je ne connais pas de cas où la personne nommée n'aurait pas fait l'objet d'une recommandation favorable.

Dans l'ensemble, on peut affirmer que la méthode de nomination des juges tant fédéraux que provinciaux fonctionne raisonnablement bien. Cela dit, tout est perfectible.

Dans le public, on croit encore que les nominations seront politiques. On ignore que les candidatures sont scrutées par des comités de sélection qui s'assurent que seules les personnes compétentes sont recommandées. Le processus de nomination est mal connu. Il est important que nous l'expliquions de façon plus précise à nos concitoyens.