

CANADA

PROVINCE DE QUEBEC

COUR DU QUEBEC

DISTRICT DE MONTREAL Chambre criminelle et pénale

No. 500-27-010-707-927

(Division statutaire)

PRESIDENT: Monsieur le juge ROBERT B. GIROUX

PROCUREUR GENERAL DU QUEBEC,

Poursuivant

VS

PIERRE REID,

Défendeur

J U G E M E N T

Me JEAN-GEORGES LALIBERTE,
Substitut et Procureur du Poursuivant

Monsieur PIERRE REID,
Défendeur.

Le 21 janvier 1994.

A C C U S A T I O N

Le défendeur a subi son procès le 8 juin 1993 à la division statutaire de la Chambre criminelle et pénale de la Cour du Québec, au Palais de justice de Montréal, là et alors présidée par un juge de paix à juridiction extraordinaire, nommé en vertu de l'article 186 de la Loi sur les tribunaux judiciaires (L.R.Q.T-16), sous l'accusation suivante:

Le 16 novembre 1991 à Montréal, d'avoir conduit, sur un chemin public, un véhicule routier à une vitesse de 125km/heure, alors que la signalisation indiquait une vitesse maximum de 70km/heure, le tout en contravention avec les articles 329 et 516 du Code de la sécurité routière.
(L.R.Q. Ch. 24.2)

-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-

PREUVE DE LA POURSUITE

Le poursuivant n'a fait entendre qu'un seul témoin, soit l'agent Robert Angers de la Sûreté du Québec qui a témoigné à l'effet que le 16 novembre 1991 à 10h.45 A.M., sur l'autoroute 20 à Montréal, il a effectué un suivi du véhicule du défendeur qui circulait à vive allure. Ce suivi s'est effectué sur une distance de plus d'un kilomètre à une vitesse variant entre 125 et 130km/heure

dans une zone où la vitesse permise de 70km/heure était affichée par panneaux indicateurs installés à cette fin par le Ministère des transports du Québec, en bordure de la route 20. La policier a intercepté le défendeur et celui-ci a été identifié à l'aide de son permis de conduire et du certificat d'immatriculation de son véhicule. Enfin le policier Angers confirme que la vitesse enregistrée a été établie à l'aide de l'odomètre du véhicule de la Sûreté, lequel odomètre avait été calibré et certifié par le fabricant du véhicule.

-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-

LA DÉFENSE

Le défendeur n'a proposé aucune défense au mérite et de plus n'a pas contredit dans les faits la version du témoin de la poursuite, mais il a offert une défense en droit seulement. S'appuyant sur les deux Chartes, le défendeur soulève qu'il ne peut être jugé par un tribunal impartial et indépendant pour les raisons ci-après détaillées.

En premier lieu, que le juge de paix présidant le procès et nommé en vertu de l'article 186 de la Loi sur les tribunaux judiciaires pour un terme déterminé et renouvelable, ne constitue pas un

tribunal indépendant et impartial au sens des Chartes et partant son droit constitutionnel d'être jugé par un tribunal indépendant et impartial est violé.

En second lieu, il soulève que le cumul des fonctions de Ministre de la Justice du Québec et Procureur Général par une même personne, soit l'honorable ministre Gil Rémillard, alors que l'un est le poursuivant et que l'autre est le supérieur du juge de paix présidant le procès, entache la processus judiciaire et qu'il ne peut y avoir de procès juste et équitable vu le conflit potentiel sur le juge.

-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-

QUESTION EN LITIGE

Essentiellement, la question soulevée par les objections de la défense pourrait se formuler comme suit:

"Un juge de paix à juridiction extraordinaire, nommé suivant l'article 186 de la Loi sur les tribunaux judiciaires pour présider des procès en matière pénale et criminelle et nommé pour "un terme ou contrat à durée déterminée et renouvelable", constitue-t-il un tribunal impartial et indépendant et exempt de préjugés au sens de la Charte canadienne des droits et libertés et de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne?"

Voilà la question à laquelle il faut répondre mais pour ce faire, il faudra procéder à une analyse succincte des dispositions législatives pertinentes et en plus, d'une étude factuelle du contexte précis dans lequel évolue le juge de paix à juridiction extraordinaire, lorsqu'il exerce sa juridiction pénale et criminelle de juge d'un procès contesté en ces matières.

RÉCUSATION

Il est à noter que ni le poursuivant représenté par son substitut, ni le défendeur n'ont soulevé l'application des articles 234 et 242 du Code de procédure civile concernant la récusation du présent juge. En effet, les objections n'étaient aucunement adressées au président même du tribunal, mais visaient sa fonction et sa qualité de membre du tribunal des juges de paix. Le président du tribunal n'a pas cru bon de soulever d'office une telle récusation car s'il en venait à la conclusion que les objections du défendeur s'avéreraient bien fondées, il les maintiendrait alors que si le recours avait été entendu par la Cour supérieure, alors celle-ci aurait procédé à une déclaration d'invalidité du tribunal et du juge de paix et les aurait rendus inopérants.

-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-

LE DROIT APPLICABLE

Il convient de reproduire les textes pertinents des Chartes concernées.

A. **Charte canadienne des droits et libertés**

11. (Affaires criminelles et pénales) Tout inculpé a le droit:

d) d'être présumé innocent tant qu'il n'est pas déclaré coupable, conformément à la loi, par un tribunal indépendant et impartial à l'issue d'un procès public et équitable;

B. **Charte des droits et libertés de la personne**

23. (Audition impartiale par tribunal indépendant.) Toute personne a droit, en pleine égalité, à une audition publique et impartiale de sa cause par un tribunal indépendant et qui ne soit pas préjugé, qu'il s'agisse de la détermination de ses droits et obligations ou du bien-fondé de toute accusation portée contre elle.

J'indique que le contenu du texte de la Charte canadienne est moins exigeant que celui du texte de la Charte québécoise, dans lequel on retrouve les mots "et qui ne soit pas préjugé". (J'ai souligné)

Le Législateur, Québécois, semble accepter qu'il y ait une distinction entre la notion de partialité et de préjugé, puisqu'il a cru bon de spécifier le mot "préjugé", contrairement au texte de la Charte canadienne, ce qui ajoute une dimension supplémentaire qui permet d'être invoquée en plus des notions d'indépendance et d'impartialité.

Dans son ouvrage intitulé: DROIT ADMINISTRATIF¹, Patrice Garant analyse la distinction entre les mots "préjugé" et "partialité", lorsqu'il s'exprime comme suit à la page 788:

"Il existe une confusion entre la notion de préjugé et celle de la partialité, c'est-à-dire entre la cause et l'effet. En fait une personne qui est préjugée ou qui a des préjugés risque d'être partiale lorsqu'elle rendra sa décision, que cette partialité soit consciente ou inconsciente."

Or la norme d'appréciation de la Charte québécoise offre donc une facette supplémentaire aux normes déjà fixées par la Charte canadienne en ce que l'ajout du mot préjugé vient renforcer la notion de partialité.

Ainsi l'addition de cette notion de préjugé jointe à l'effet combiné des deux Chartes, nous conduit à conclure qu'au Québec, "le Tribunal doit être à la fois indépendant, impartial et en plus exempt de préjugé, pour être conforme aux principes énoncés aux articles 11d) et 23 des Chartes plus haut mentionnées."

-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-

¹ P. GARANT, Droit administratif, Ed. Y Blais, 1981, p. 788

PRÉAMBULE

C'est ainsi que pour déterminer si le juge de paix à juridiction extraordinaire nommé en vertu de l'article 186 de la Loi sur les tribunaux judiciaires pour une période déterminée "à contrat", constitue un tribunal indépendant au sens des Chartes, il nous faudra procéder à une analyse de son statut, des dispositions législatives qui lui sont applicables, le tout à la lumière des critères établis par la Cour suprême dans les arrêts pertinents sur le sujet, soit en 1985 l'arrêt Valente²; en 1986 l'arrêt Beauregard³; en 1991 l'arrêt Lippé⁴ et enfin en 1992 l'arrêt Généreux⁵. A cette fin, le lecteur est-il avisé qu'à moins que le futur contexte ne s'y oppose, l'expression "JUGE DE PAIX" signifiera un juge de paix à juridiction extraordinaire nommé suivant l'article 186, par opposition à juge de paix "ordinaire" nommé suivant les articles 176 et 179 de la Loi sur les tribunaux judiciaires.

-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-

² W. Valente c La Reine, (1985) 2 R.C.S. p. 685

³ Hon. Beauregard c Canada, (1986) 2 R.C.S. p. 56

⁴ Procureur Général c Linda Lippé et al, (1991) 2 R.C.S. p. 114

⁵ Michel Généreux c La Reine, (1992) 1 R.C.S. p. 259

LE STATUT JURIDIQUE DES JUGES DE PAIX

Suivant l'article 1 de la Loi sur les tribunaux judiciaires (T-16), les tribunaux sont au Québec au nombre de cinq et sont les suivants:

La Cour d'appel, partie 1, Art. 6 à 20.

La Cour supérieure, partie 11, Art. 21 à 78.

La Cour du Québec, partie 111, Art. 79 à 147.

Le Tribunal des juges de paix, partie 111.1, Art. 158 à 190.

Les Cours municipales: aucune partie et aucun article

La Loi sur les tribunaux judiciaires ne traite aucunement des Cours municipales si ce n'est que pour des renvois et il convient ici de noter que le Législateur n'a pas cru bon de faire une partie distincte pour le Tribunal des juges de paix, mais qu'il en a fait une sous-section, soit 111.1 de la partie 111 qui concerne la Cour du Québec.

Cette partie 111 visant la Cour du Québec comporte des règles relatives à la nomination des juges, leur juridiction, leur salaire et pension et aussi de toutes matières relatives à la composition du tribunal, sa structure, son organisation, ses composantes et les attributions et compétences des juges et du juge en chef.

Concernant la partie 111.1 traitant du Tribunal des juges de paix, la loi est complètement silencieuse sur l'existence et la création du tribunal, son organisation, sa structure, etc... pour conclure que cette section ne traite que des catégories de juges de paix, leur compétence, leur nomination et leurs pouvoirs et rien de plus sur l'existence même du tribunal. On doit donc conclure qu'en l'absence de dispositions pertinentes, le Législateur par l'addition de cette sous-section une à la partie 111 (111.1) a-t-il voulu que les juges de paix dépendent de la Cour du Québec? C'est sans doute pour cette raison que le serment d'office prêté devant le Juge en chef de la Cour du Québec pour tout JUGE DE PAIX est libellé comme suit:

Je soussigné () juge de paix à la Cour du Québec, jure de remplir fidèlement, impartialement et honnêtement au meilleur de mes capacités et de mes connaissances, tous les devoirs de juge de paix de la Cour du Québec et d'en exercer de même tous les pouvoirs. (J'ai souligné)

Signature du juge

Contresigné

Juge en chef
de la Cour du Québec

Comme il n'y a aucune référence au tribunal même des juges de paix, c'est donc à bons droits qu'une telle rédaction puisse être tolérée, vu le vide juridique dans la loi sur l'existence même du Tribunal des juges de paix et ce, même si le nombre de 290 juges de la Cour du Québec est fixé dans la loi et ne comprend pas les cinq Juges de paix!

Car le Législateur ne s'exprime pas pour ne rien dire. S'il avait voulu que le Tribunal des juges de paix soit une division de la Cour du Québec, il l'aurait dit... mais il ne le fit pas!

-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-

DIFFÉRENCE ENTRE LES CATÉGORIES DE JUGES DE PAIX

La partie 111.1 soit les articles 158 à 190 définit les trois catégories de juges de paix dont il est question dans la loi.

Les articles 158 à 178 concernent les juges de paix "ordinaires" qui exercent leur juridiction dans la province de Québec, soit la première catégorie.

Les articles 179 à 185 visent les juges de paix "ordinaires" mais qui exercent hors de la province de Québec, c'est la deuxième catégorie.

Enfin les articles 186 à 190 visent les JUGES DE PAIX à juridiction extraordinaire soit le JUGE DE PAIX saisi du présent dossier, soit la troisième catégorie.

Les pouvoirs conférés aux juges de paix "ordinaires" sont généralement limités à recevoir des serments, assermentation de dénonciations ou plaintes, mais ne comportent aucune juridiction de décideurs de procès contradictoires, par opposition aux JUGES DE PAIX à juridiction extraordinaire qui eux font plus que d'exercer des pouvoirs relatifs à l'émission de plaintes, de dénonciations ou d'affidavits, mais qui président des procès contradictoires tant en matière pénale que criminelle; ils possèdent alors à cet égard une juridiction comparable à celle d'un juge de la Cour municipale de Montréal, sinon plus diversifiée, vu la variété des litiges dont ils sont saisis.

C'est ainsi qu'il convient de faire une distinction très nette avec les juges de paix "ordinaires" ou greffiers spéciaux dont il est fait mention dans l'arrêt Valois c Universal Spa⁶ de la

⁶ Valois c Universal Spa, (1987) R.J.Q. p. 296 (C.A.)

Cour d'appel. En effet, les JUGES DE PAIX à juridiction extraordinaire font plus que présider une salle de comparution, car dans l'exercice de leur juridiction pénale et criminelle, ils décident des prétentions contradictoires des parties en cause et ils rendent jugement après des procès publics et contestés, tout comme les juges de la Cour du Québec ou de la Cour supérieure. Il n'y a donc aucune commune mesure et aucune comparaison possible entre les juges de paix "ordinaires" et/ou les greffiers spéciaux qui ne sont que des "initiateurs" de procès et les JUGES DE PAIX à juridiction extraordinaire qui sont des vrais décideurs et adjudicateurs des prétentions des parties. Le juge André Trotier de la Cour supérieure a bien cerné la distinction lorsqu'il s'exprime sur le sujet dans l'arrêt Tessier c PAQUET⁷ à la page 2556, alors qu'il traitait des juges des Cours municipales:

"Pourtant, en matière criminelle, ces avocats juges municipaux exercent la juridiction qui leur est dévolue par la loi fédérale dans leur circonscription territoriale, décidant des prétentions contradictoires des parties en cause et, dans ce cadre bien précis, ont pleine fonction d'adjudicateur supérieur à l'instar d'un juge de la Cour des Sessions de la paix ou de la Cour provinciale. Ils font plus qu'"initier le procès" en matière criminelle: "ils procèdent à son instruction même". Leur rôle est donc bien différent de celui des fonctionnaires-juges de paix, apprécié dans les arrêts Universal Spa Ltée et autres, auxquels le procureur

⁷ Tessier c Paquet, (1988) R.J.Q. (C.S.) p. 2553

général a fait appel par analogie. L'honorable juge Louis Lebel, dans Universal Spa Ltée, a bien mis en lumière cette distinction primordiale entre les deux étapes du procès. Ce n'est pas, selon lui, au stade initial que peuvent être mis en péril les droits fondamentaux d'un accusé."

Au même effet, le juge HANNAN dans l'arrêt Braconnier^a à la page 990, discutant de l'arrêt rendu par la Cour d'appel dans Universal Spa, établit lui aussi la nette distinction, laquelle s'applique en tous points aux JUGES DE PAIX à juridiction extraordinaire puisque ceux-ci possèdent la juridiction de la partie XXVII du Code criminel et leur juridiction peut avantageusement se comparer à celle d'un juge de la Cour municipale de Montréal.

"Le juge Lebel a remarqué que le travail d'émission des sommations qu'accomplissait le juge de paix Breton dont l'indépendance était en question se situait dans un endroit assez bas dans le procès pénal.

Ces sommations sont émises en très grand nombre, presque mécaniquement. Il ne s'agit pas d'actes qui font appel aux méthodes que l'on associe habituellement à l'adjudication à caractère judiciaire.

Avec respect pour l'opinion contraire, la cause Universal Spa doit être distinguée de la présente cause, tout comme doivent l'être les causes antérieures auxquelles ce jugement fait référence. Le juge de

^a La Reine c Braconnier, C.R. (1988) R.J.Q. p. 981 (C.S.)

paix Breton n'accomplissait pas le même travail de juge que font les juges des cours municipales siégeant en matière pénale selon la partie XXIV du Code criminel. Ces derniers sont les juges situés au vrai sommet du procès pénal, qui ont le pouvoir et l'obligation de décider des questions d'innocence ou de culpabilité, de liberté ou de l'incarcération."

Aussi devons-nous conclure que le juge de paix "ordinaire" ne peut en aucune façon être relié au JUGE DE PAIX à juridiction extraordinaire dont une partie de ses fonctions sont entièrement judiciaires, ce qui n'est pas la fonction du premier. Mais dans la mesure où un juge de paix n'a pas à statuer sur la culpabilité d'un accusé, il est indépendant comme le dit l'arrêt Lancz ³².

COMPARAISON AVEC LES JUGES DE LA COUR DU QUÉBEC

Quelques brèves comparaisons peuvent être faites entre des éléments essentiels du statut des juges de la Cour du Québec et ceux des JUGES DE PAIX, le tout en fonction d'établir si le JUGE DE PAIX possède les qualifications nécessaires à le rendre "judiciairement" indépendant et impartial dans son statut juridique actuel.

Le juge de la Cour du Québec est nommé par le gouvernement, sous le grand sceau de la province durant bonne conduite, selon l'article 86 de la Loi sur les tribunaux. Le JUGE DE PAIX lui est

³² R. vs Lancz, J.E. 94-24, C.Q. Juge Paul Chevalier, p.17.

nommé par arrêté ministériel du Ministre de la justice pour un terme déterminé mais renouvelable.

Le traitement est visé par l'article 115 pour un juge de la Cour du Québec, lequel article stipule et précise que c'est le gouvernement qui fixe par décret ledit traitement qui ne peut jamais être réduit. Contrairement, l'article 189.1 qui parle du traitement du JUGE DE PAIX et qui se lit comme suit: (J'ai souligné)

Le gouvernement fixe le traitement d'un JUGE DE PAIX auquel s'applique l'art. 189.1.

Or, il n'est aucunement question de décret et encore moins de garantie contre des réductions éventuelles contrairement à ce que stipulé pour un juge de la Cour du Québec à l'article 115.

Suivant l'article 260 de la Loi sur les tribunaux judiciaires, le JUGE DE PAIX est soumis au même Code de déontologie judiciaire et contraignable devant le même Conseil de la magistrature qu'un juge de la Cour du Québec.

L'article 96 de la Loi sur les tribunaux judiciaires définit les pouvoirs et responsabilités du Juge en chef ou Juge en chef-associé, l'article se lisant comme suit à l'alinéa 2:

"de coordonner, de répartir, de surveiller le travail des juges qui à cet égard doivent se soumettre à ces ordres et directives."

Comme il existe un vide juridique sur le supérieur légal immédiat dans la partie 111.1 relative aux JUGES DE PAIX, faute de constitution et de composition de tribunal, le JUGE DE PAIX relève en soi de son employeur immédiat soit le Ministre de la justice, puisqu'il n'existe aucun pendant à l'article 96 pour les JUGES DE PAIX. Aussi, légalement son supérieur immédiat est son employeur soit le Ministre de la justice, le tout suivant l'article 282.1 de la Loi sur les tribunaux judiciaires.

Actuellement dans les faits, il n'y a au Québec que cinq JUGES DE PAIX qui ont toujours exercé leur fonction dans la division statutaire de la Chambre criminelle et pénale de la Cour du Québec à Montréal, où ils sont résidents et/ou dans les districts satellites lorsqu'assignés temporairement par le Juge en chef, même s'ils ont juridiction territoriale sur tout le Québec.

Traditionnellement et suivant l'arrêté ministériel qui les nomme, ils possèdent les mêmes conditions de travail qu'un juge de la Cour du Québec et dans les faits relèvent du Juge en chef de la Cour du Québec. (J'ai souligné)

-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-

RÔLE ET FONCTION

Les cinq JUGES DE PAIX résidents à Montréal prennent charge de la division statutaire de la Chambre criminelle et pénale de la Cour du Québec et ils jugent toutes sortes de litiges tant de nature provinciale que fédérale en matière pénale, statutaire et criminelle. En 1990, il avait été dénombré près de 300 lois statutaires dont les litiges étaient introduits devant cette division à Montréal. La multiplicité des litiges les amène à rendre jugement parfois même sur des questions relatives à la constitutionnalité des lois et de l'inopérabilité de celles-ci, et parfois les condamnations prononcées portent sur la liberté future des accusés qui peuvent être emprisonnés et privés de leur liberté, suite à leur jugement et sentence.

-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-

SITUATION EXISTANTE LORS DU PROCES

Parmi les cinq JUGES DE PAIX en fonction un seul a été nommé durant bonne conduite. Deux étaient en début de terme dont le soussigné et les deux autres étaient en fonction suite à un renouvellement de leur "mandat" "ou contrat" original, l'un pour une période de douze mois, alors

que le second avait une période supplémentaire de vingt-quatre mois; telle était la situation lors de l'audition du présent procès.

A ce stade, il est bon de noter que lors de la création du poste de JUGE DE PAIX à juridiction extraordinaire, le Ministre de la justice de l'époque, l'honorable Herbert Marx et son Sous-ministre Me Daniel Jacoby, avaient écrit le 3 mars 1987 au Conseil du trésor afin d'obtenir les crédits nécessaires affectés à cette fonction en requérant des fonds pour un mandat de cinq années et renouvelable, suivant l'accord préalable du Juge en chef et avec traitement suivant un pourcentage de 80% du traitement d'un juge de la Cour du Québec. Le Conseil du trésor avait écrit le 11 mars 1987 et octroyé les fonds mais il avait réduit le traitement à 71% au lieu de 80% requis par le Ministre et sans avoir aucunement précisé les motifs de cette réduction. (J'ai souligné)

-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-

NATURE ET FONDEMENT DE L'INDÉPENDANCE JUDICIAIRE

Je crois qu'il serait approprié avant d'analyser d'une façon spécifique chacun des éléments composant les principes et notions d'indépendance et d'impartialité, d'apporter des considéra-

tions d'ordre général qui nous situeront mieux au cours du débat.

Il peut sembler superflu de vouloir faire la démonstration dans notre milieu et à notre époque du principe de l'indépendance judiciaire étant donné que ce principe est reconnu et admis de tous et qu'il est la pierre angulaire à tout système de justice dans un pays libre et démocratique régi par la "RULE OF LAW".

Déjà Montesquieu considérait ce principe lorsqu'il s'exprimait comme suit⁹:

"Il n'est point encore de liberté si la puissance des juges n'est pas séparée de la personne législative et de l'exécutive."

Pour l'ancien Juge en chef Gérald Fauteux dans son volume "DU MAGISTRAT"¹⁰, à la page 4, l'indépendance est liée à la paix sociale:

"Tout autant que la suprématie de la loi, l'indépendance de la magistrature est un impératif de paix sociale. Plus précisément, elle est la garantie du justiciable."

⁹ De l'esprit des lois, Livre XI, Chap. VI, page 96, Ed. Quillét

¹⁰ Livre du magistrat, Gérald Fauteux, 1980 Approvisionnements et services

Le Juge en chef Dickson traitant de la question dans l'arrêt Beauregard³ s'exprimait ainsi sur le sujet à la page 73 et reprenait textuellement les mêmes mots que le juge Fauteux, en son dernier paragraphe:

"Le rôle des tribunaux en tant qu'arbitres des litiges, interprètes du droit et défenseurs de la Constitution exige qu'ils soient complètement séparés, sur le plan des pouvoirs et des fonctions, de tous les autres participants au système judiciaire. (Souligné dans l'original.)

Je mets l'accent sur le mot "tous" dans la phrase précédente parce que, bien que l'indépendance judiciaire soit habituellement étudiée et analysée en fonction du rapport qui existe entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif, dans le présent pourvoi le rapport pertinent est celui qui existe entre le pouvoir judiciaire et le Parlement. Rien ne dépend de cette différence contextuelle."

Tout autant que la suprématie de la loi, l'indépendance de la magistrature est un impératif de paix sociale. Plus précisément, elle est la garantie du justiciable."

Tout en reprenant certains aspects de la notion d'indépendance, le juge Dickson élaborait sur le sujet comme suit à la page 69 de l'arrêt Beauregard³:

³ Hon. Beauregard c Canada, (1986) 2 R.C.S. p. 56

³ Hon. Beauregard c Canada, (1986) 2 R.C.S. p. 256

"Historiquement, ce qui a généralement été accepté comme l'essentiel du principe de l'indépendance judiciaire a été la liberté complète des juges pris individuellement d'instruire et de juger les affaires qui leur sont soumises: personne de l'extérieur que ce soit un gouvernement, un groupe de pression, un particulier ou même un autre juge - ne doit intervenir en fait, ou tenter d'intervenir, dans la façon dont un juge mène l'affaire et rend sa décision. Cet élément essentiel continue d'être au centre du principe de l'indépendance judiciaire. Néanmoins, ce n'est pas là tout le contenu du principe."

Or le juge Dickson énonce le principe que la liberté complète des juges provient du fait que le juge ne doit être soumis à aucune pression de quiconque. Cette absence de pression est pour lui le fondement et comme il le dit plus haut:

"Cet élément essentiel continue d'être au centre du principe de l'indépendance judiciaire."

Dans l'arrêt Lippé⁴, le Juge en chef Lamer établit une nette relation entre la perception du public et l'indépendance judiciaire tel qu'il l'explique à la page 139, en ces termes:

"La garantie d'indépendance judiciaire vise dans l'ensemble à assurer une perception raisonnable d'impartialité; l'indépendance judiciaire n'est qu'un "moyen" pour atteindre cette "fin". Si les juges pouvaient être perçus comme "impartiaux" sans

⁴ Procureur Général c Linda Lippé et al, (1991) 2 R.C.S. p.114

l'"indépendance" judiciaire, l'exigence d'"indépendance" serait inutile. Cependant, l'indépendance judiciaire est essentielle à la perception d'impartialité qu'a le public. L'Indépendance est la pierre angulaire, une condition préalable nécessaire, de l'impartialité judiciaire."

Fidèle à sa conception, le même Juge en chef Lamer, lors d'une allocution prononcée à la fin de septembre 1993 à Terre-Neuve dans le cadre de la conférence annuelle de l'Association canadienne des juges des cours provinciales, réitérait à ceux-ci cette recommandation:

"On nous accorde notre indépendance et inamovibilité, fait exceptionnel aujourd'hui, pour nous permettre de faire ce que nous devons faire au risque d'être impopulaires."

Ces propos furent l'objet de commentaires du journaliste Marcel Adam qui titrait son article dans La Presse¹¹ "Les juges ne doivent pas chercher à être populaires, mais impartiaux."

En définitive, le but recherché est que la garantie d'indépendance procure une telle assurance à son titulaire de sorte que cette garantie le rende impartial face au public afin que la perception du public en soit une de confiance et de fiabilité à toute épreuve dans son système de justice.

¹¹ La Presse, édition du 28 sept. 1993, p. B-2

Le juge Le Dain perçoit bien la distinction entre ces deux notions que sont l'indépendance et l'impartialité comme il l'affirme à la page 685 de l'arrêt Valente².

" Dans ses motifs de jugement, le juge en chef Howland mentionne, comme le fait la question constitutionnelle, la double exigence d'un "tribunal indépendant et impartial". Cependant, il dit clairement, en un point de ses motifs, que l'impartialité du juge Sharpe n'est pas en cause et que la seule question qui se pose est de savoir si, en tant que juge de la Cour provinciale (Division criminelle), il constituait un tribunal indépendant au sens de l'al. 11d) de la Charte. Sur ce point, il affirme à la p. 423:

(TRADUCTION) On notera que la Charte, tout comme la Déclaration des droits, parle d'un "tribunal indépendant et impartial". Dans le présent appel, la cour n'a à se préoccuper que de l'indépendance du tribunal et non de son impartialité, ou du fait qu'il soit exempt de toute partialité dans la mesure où cela influe sur cette indépendance. On n'a pas prétendu que le juge Sharpe avait un préjugé quelconque et qu'il n'était donc pas impartial. Un juge peut être impartial, en ce sens qu'il n'a aucun préjugé ou idée préconçue, réels ou apparents, sans nécessairement être indépendant.

Il s'agit de savoir si le critère appliqué par la Cour d'appel, qui de par son origine convenait à l'exigence d'impartialité, constitue un critère suffisant et approprié en ce qui concerne l'exigence d'indépendance. Même s'il existe de toute évidence un rapport étroit entre l'indépendance et l'impartialité, ce sont néanmoins des valeurs ou exigen-

² W. Valente c La Reine, (1985) 2 R.C.S. p. 685

ces séparées et distinctes. L'impartialité désigne un état d'esprit ou une attitude du tribunal vis-à-vis des points en litige et des parties dans une instance donnée. Le terme "impartial", comme l'a souligné le juge en chef Howland, connote une absence de préjugé, réel ou apparent. Le terme "indépendant", à l'al. 11d), reflète ou renferme la valeur constitutionnelle traditionnelle qu'est l'indépendance judiciaire. Comme tel, il connote non seulement un état d'esprit ou une attitude dans l'exercice concret des fonctions judiciaires, mais aussi un statut, une relation avec autrui, particulièrement avec l'organe exécutif du gouvernement, qui repose sur des conditions ou garanties objectives." (J'ai souligné)

Le juge en chef Lamer a étendu et explicité le rapport entre les deux notions distinctes complémentaires puisque pour lui, l'indépendance est une condition préalable et nécessaire de l'impartialité, tel qu'il l'affirme à la page 139, dans l'arrêt Lippé⁴:

"Il faut remarquer que l'indépendance du pouvoir judiciaire ne doit pas être confondue avec l'impartialité du pouvoir judiciaire. Comme le souligne le juge Le Dain dans l'arrêt Valente c La Reine, l'impartialité a trait à l'état d'esprit d'un juge; l'indépendance judiciaire, par contre, se rapporte à la relation sous-jacente qu'il y a entre le pouvoir judiciaire et les autres organes du gouvernement, qui assure que la cour fonctionnera de façon impartiale et sera perçue comme tel. Ainsi, la question qui se pose dans une affaire comme la présente n'est pas de savoir si l'acte du gouvernement en question aura en fait des

⁴ Procureur Général c Linda Lippé et al., (1991) 2 R.C.S. p.114

répercussions sur l'impartialité d'un juge, mais plutôt de savoir s'il menace l'indépendance qui est la condition fondamentale de l'impartialité judiciaire dans un cas donné.

La garantie d'indépendance judiciaire vise dans l'ensemble à assurer une perception raisonnable d'impartialité; l'indépendance judiciaire n'est qu'un "moyen" pour atteindre cette "fin". si les juges pouvaient être perçus comme "impartiaux" sans l'"indépendance" judiciaire, l'exigence d'"indépendance" serait inutile. Cependant, l'indépendance judiciaire est essentielle à la perception d'impartialité qu'a le public. L'indépendance est la pierre angulaire, une condition préalable nécessaire, de l'impartialité judiciaire.

Cependant, les faits de l'espèce montrent clairement que, dans certaines situations, il peut arriver que l'indépendance judiciaire ne soit pas suffisante. L'indépendance judiciaire n'est qu'un élément de l'impartialité judiciaire.

(TRADUCTION) L'absence d'indépendance pourrait être considérée comme un bon indice du manque d'impartialité. Cependant, le manque d'impartialité ne signifie pas nécessairement, à lui seul, qu'il y a absence d'indépendance. En effet, le manque d'impartialité peut être imputable à un certain nombre de facteurs, et l'absence d'indépendance n'est qu'un de ces facteurs." (J'ai souligné)

Pour le juge Lamer, il importe de couvrir un ensemble de situations, voulant de ce fait cibler l'expression "tous" traitée par le Juge en chef Dickson dans l'arrêt Beauregard³.

³ Hon. Beauregard c Canada, (1986) 2 R.C.S. p. 56

Voici en quels termes aux pages 137 et 138 de l'arrêt Lippé⁴, le Juge en chef exprime ses commentaires au sujet du mot "tous":

"L'indépendance judiciaire doit se déterminer en fonction de notre tradition constitutionnelle et il est donc limité à l'indépendance vis-à-vis du gouvernement. Bien que le texte de l'arrêt Beauregard, précité, puisse sembler avoir élargi le concept, il faut se rappeler que le raisonnement de l'affaire a fait porter l'exigence au-delà de l'exécutif jusqu'au pouvoir législatif du gouvernement. Le paragraphe qui suit celui sur lequel s'appuient les intimés souligne d'ailleurs ce point (à la p. 73):

Je mets l'accent sur le mot "tous" dans la phrase précédente parce que, bien que l'indépendance judiciaire soit habituellement étudiée et analysée en fonction du rapport qui existe entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif, dans le présent pourvoi le rapport pertinent est celui qui existe entre le pouvoir judiciaire et le Parlement. Rien ne dépend de cette différence contextuelle.

Je n'entends toutefois pas limiter cette notion de "gouvernement" aux simples pouvoirs exécutif et législatif. Par l'expression "gouvernement", dans ce contexte, je veux dire toute personne ou tout organisme capable d'exercer des pressions sur les juges en vertu de pouvoirs émanant de l'Etat. Cette large définition englobe, par exemple, le Conseil canadien de la magistrature et tout Barreau. J'inclurais aussi toute personne et tout organisme au sein de la magistrature investis de certains pouvoirs sur les juges; par exemple, les membres de la Cour doivent jouir de

⁴ Procureur Général c Linda Lippé et al, (1991) 2 R.C.S. p.114

l'indépendance judiciaire et être en mesure d'exercer leur jugement sans faire l'objet de pression ou d'influence de la part du Juge en chef. Je souligne qu'en élargissant le sens du mot "gouvernement" pour définir l'expression "indépendance judiciaire", je n'entends nullement donner une définition aux fins de l'art. 32 de la Charte canadienne."

-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-

LES CONDITIONS ESSENTIELLES

A L'INDÉPENDANCE JUDICIAIRE

Le juge Le Dain dans l'arrêt Valente² a dégagé des conditions qui lui semblaient impératives et minimales dans la détermination de l'indépendance judiciaire et ces conditions au nombre de trois sont les suivantes, à savoir:

- 1) l'inamovibilité
- 2) la sécurité financière
- 3) l'indépendance institutionnelle.

Pour le juge Le Dain, l'inamovibilité est la première des conditions essentielles rattachées à l'indépendance judiciaire, comme il le dit à la page 694:

² W. Valente c La Reine, (1985) 2 R.C.S. p. 685

"L'inaltérabilité, de par l'importance qui y est attachée traditionnellement, doit être considérée comme la première des conditions essentielles de l'indépendance judiciaire pour les fins de l'art. 11 d) de la Charte."

Et à la page 698, voici la définition que nous propose le juge Le Dain de l'inaltérabilité:

"L'essence de l'inaltérabilité pour les fins de l'al. 11 d) que ce soit jusqu'à l'âge de la retraite, pour une durée fixe, ou pour une charge ad hoc, est que la charge soit à l'abri de toute intervention discrétionnaire ou arbitraire de la part de l'exécutif ou de l'autorité responsable des nominations." (J'ai souligné)

La sécurité financière est, pour le juge Le Dain, la seconde condition essentielle tel qu'il l'affirme à la page 704, de l'arrêt Valente²:

"La deuxième condition essentielle de l'indépendance judiciaire pour les fins de l'al. 11d) de la Charte est, à mon avis, ce que l'on pourrait appeler la sécurité financière. Cela veut dire un traitement ou autre rémunération "assurés" et, le cas échéant, une pension assurée. Cette sécurité consiste essentiellement en ce que le droit au traitement et à la pension soit prévu par la loi et ne soit pas pas sujet aux ingérences arbitraires de l'exécutif, d'une manière qui pourrait affecter l'indépendance judiciaire. Dans le cas de la pension, la distinction essentielle est entre un droit à une pension et une pension qui dépend du bon

² W. Valente c La Reine, (1985) 2 R.C.S. p. 685

vouloir ou des bonnes grâces de l'exécutif." (J'ai souligné)

Enfin, comme troisième et dernière condition proposée par le juge Le Dain, il faut se situer au plan de l'indépendance institutionnelle qu'il qualifie comme suit, à la page 712 de Valente²:

"On peut les résumer comme étant le contrôle par le tribunal des décisions administratives qui portent directement et immédiatement sur l'exercice des fonctions judiciaires."

Cependant ces conditions doivent toujours exister quel que soit le tribunal mais leurs modalités d'application peuvent varier suivant le tribunal auquel elles s'appliquent.

Mais, pour le juge Lamer, il semble bien qu'il faille examiner la notion d'indépendance tant sur le plan institutionnel que structurel et en fonction d'une dimension de crainte raisonnable de partialité, comme il le note à la page 140 dans l'arrêt Lippé⁴:

"Nonobstant l'indépendance judiciaire, il peut aussi exister une crainte raisonnable de partialité sur le plan institutionnel ou structurel. Bien

² W. Valente c La Reine, (1985) 2 R.C.S. p. 685

⁴ Procureur Général c Linda Lippé et al, (1991) 2 R.C.S. p.114

que le concept de l'impartialité institutionnelle n'ait jamais été reconnu par notre Cour, la garantie constitutionnelle d'un "tribunal indépendant et impartial" doit être suffisamment étendue pour le renfermer. Tout comme l'exigence d'indépendance judiciaire comporte un aspect individuel aussi bien qu'institutionnel (Valente, précité, à la p. 687), il en va de même pour l'exigence d'impartialité judiciaire. Je ne saurais interpréter la Charte canadienne comme garantissant l'une sur le plan institutionnel, et l'autre simplement au cas par cas. Sur ce plan je dois, en toute déférence, exprimer mon désaccord avec le juge Tourigny et faire miens les propos du juge Proulx en Cour d'appel (à la p. 2220):

Puisque le problème touche l'impartialité du Tribunal comme garantie constitutionnelle, je crois qu'il serait utile de considérer aussi l'impartialité de façon effective ou objective, comme l'avait fait le juge Le Dain en traitant de la notion d'indépendance judiciaire. Ceci permet d'insister tout autant sur l'impartialité reliée au statut du juge qu'à sa manière d'agir in concreto. (J'ai souligné)

Dans son mémoire, le Procureur général fait valoir que l'impartialité doit s'évaluer en fonction de faits et non d'hypothèses, que l'intimée devait par conséquent faire la preuve d'un conflit d'intérêts précis. Or, de poursuivre l'appelant, conclure à la partialité uniquement en raison d'une disposition législative est du domaine de l'hypothèse.

Cette approche vide la garantie constitutionnelle de tout son sens. Comme je l'ai démontré ci-haut, la question en est une de perception de l'image de la justice et il est tout aussi important pour maintenir la confiance du public en l'impartialité des tribunaux que le système ou l'encadrement législatif ne prête pas le flanc à la critique et donne

ouverture à une appréhension raisonnable de partialité." (Je souligne.)

Alors il faut tenir compte de cette dimension extérieure vu que tout autant pour le Juge en chef Lamer p. 139 que pour le juge Gonthier p. 156, dans l'arrêt Lippé et al⁴; alors que pour le juge Lamer, l'indépendance judiciaire est une condition fondamentale qui contribue à la garantie d'un procès dénué de partialité. (Soulignement dans l'original)

Alors que pour le juge Gonthier elle devient une garantie de l'impartialité, comme il le dit à la page 156:

"Comme l'indépendance judiciaire est une garantie de l'impartialité judiciaire, il importe d'en saisir toute la partie, si on veut assurer la pleine protection de l'impartialité judiciaire,... que l'impartialité elle-même qui est essentiellement un état d'esprit."

A cette fin, il reprenait essentiellement la position du juge Le Dain à la page 685 dans Valente² lorsqu'il s'exprimait sur le sujet comme suit:

"Le terme "impartial", comme l'a souligné le juge en chef Howland, connote une absence de préjugé, réel

⁴ Procureur Général c Linda Lippé et al, (1991) 2 R.C.S. p.114

² W. Valente c La Reine, (1985) 2 R.C.S. p. 685

ou apparent. Le terme "indépendant", à l'al. 11 d), reflète ou renferme la valeur constitutionnelle traditionnelle qu'est l'indépendance judiciaire. Comme tel, il connote non seulement un état d'esprit ou une attitude dans l'exercice concret des fonctions judiciaires, mais aussi un statut, une relation avec autrui, particulièrement avec l'organe exécutif du gouvernement, qui repose sur des conditions ou garanties objectives."

Comme le rappelait le professeur Gilles Pépin, publié dans La Revue du Barreau, (1986), vol. 6, p. 550, et plus précisément à la page 560:

" La Cour Suprême n'a certes pas dressé, dans son arrêt, une liste exhaustive des conditions essentielles de l'indépendance judiciaire. D'autres litiges la conduiront à analyser d'autres textes et à parfaire sa liste."

-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-

LE CRITERE D'EVALUATION POUR APPLIQUER
L'INDEPENDANCE DU TRIBUNAL OU DU JUGE:

Les propos du juge De Grandpré dans l'arrêt Comité pour la justice et l'énergie c Office national de l'énergie¹³ sont devenus la base d'un principe fondamental pour évaluer la partialité d'un

¹³ (1978) 1 R.C.S. p. 369

décideur et aussi servent-ils de base dans tous les cas où la partialité doit être analysée et évaluée, lorsqu'il dit à la page 394:

"...la crainte de partialité doit être raisonnable et le fait d'une personne sensée et raisonnable qui se poserait elle-même la question et prendrait les renseignements nécessaires à ce sujet. Selon les termes de la Cour d'appel, ce critère consiste à se demander "à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique".

Étudiant le cas des Cours municipales dans l'arrêt Lippé⁴, le Juge en chef Lamer émet une exigence supplémentaire à l'homme raisonnable et bien renseigné, lorsqu'à trois reprises, à la page 143 il mentionne le mot "parfaitement" quand il dit:

"...et les parties qui comparaissent devant ce genre de juge, une personne parfaitement informée éprouverait-elle une crainte raisonnable de partialité dans un grand nombre de cas."

Et plus loin dans le texte il continue et dira à nouveau:

"Ici encore, le critère consiste à déterminer si le système judiciaire, dans un grand nombre de cas, une crainte raisonnable de partialité dans l'esprit d'une personne parfaitement informée."

⁴ Procureur Général c Linda Lippé et al, (1991) 2 R.C.S. p.114

Et le savant magistrat d'ajouter enfin:

"Il est important de se souvenir qu'il faut présumer que la personne parfaitement informée à ce stade de l'analyse connaît toutes les garanties existantes."

Cette prise de position semble être beaucoup plus importante que la notion de l'homme bien informé des juges De GrandPré et Le Dain. Mais en 1992, dans l'arrêt Généreux⁵, le Juge en chef revient à la notion de l'homme raisonnable et bien informé et oublie le qualificatif plus exigeant de l'homme parfaitement informé, comme il énonce à la page 286:

"Je tiens à souligner qu'une personne qui veut contester l'indépendance du Tribunal aux fins de l'al. 11d) n'a pas besoin de prouver l'absence réelle d'indépendance.

Le critère applicable à cette fin est plutôt identique à celui utilisé pour déterminer si un décideur est partial. Il s'agit de déterminer si une personne raisonnable et bien informée percevrait le Tribunal comme indépendant. Ce point de vue a été défendu par notre Cour dans l'arrêt Valente p. 689.

Or pour le Juge en chef Lamer, cette position est très catégorique et déterminante aux fins du critère d'évaluation de l'indépendance. Pour

⁵ Michel Généreux c La Reine, (1992) 1 R.C.S. p. 259

lui, il devient superflu de prouver l'absence d'indépendance du Tribunal, il s'agit de démontrer qu'en regard d'une personne raisonnable et bien informée, que le décideur ou le juge est partial, et rien de plus. Aussitôt la partialité du décideur démontrée, le corollaire est que le Tribunal n'est pas indépendant.

Revenant au critère de l'homme raisonnable et bien informé, la Cour d'appel dans l'affaire Ruffo¹⁴ n'a pas retenu le critère de l'homme parfaitement informé, comme le mentionnait le juge Chevalier à la page 1808:

"Dans l'affaire en litige, il faut donc se demander, pour reprendre les expressions utilisées ci-haut par le juge De GrandPré, la personne sensée et raisonnable qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique, a accès pour lui permettre de juger s'il y a ou non apparence de partialité..."

Pour la Cour d'appel, il ne s'agit pas comme le mentionne le Juge Chevalier de savoir si le décideur est partial mais s'il y a apparence de partialité.

Tel est, semble-t-il, le courant adopté et suivi par la Cour suprême du Canada dans un

¹⁴ Andrée Ruffo c Conseil de la Magistrature, (1992) R.J.Q. 1796 (C.A.)

jugement postérieur aux arrêts Lippé⁴ et Beauregard³ soit la norme retenue qui est l'apparence de partialité pour un observateur relativement bien renseigné, comme le commente le juge Cory à la page 636 dans l'arrêt Newfoundland Telephone Company Ltd. c The Board of Commissioners of Public Utilities¹⁵:

"Bien que tous les corps administratifs soient soumis à l'obligation d'agir équitablement, l'étendue de cette obligation tient à la nature et à la fonction du tribunal en question. Voir Martineau c Comité de discipline de l'institution de Matsqui, (1980) 1 R.C.S. 602. L'obligation d'agir équitablement comprend celle d'assurer aux parties l'équité procédurale, qui ne peut tout simplement pas exister s'il y a partialité de la part d'un décideur. Il est évidemment impossible de déterminer exactement l'état d'esprit d'une personne qui a rendu une décision d'une commission administrative. C'est pourquoi les cours de justice ont adopté le point de vue que l'apparence d'impartialité constitue en soi un élément essentiel de l'équité procédurale. Pour assurer l'équité, la conduite des membres des tribunaux administratifs est appréciée par rapport au critère de la crainte raisonnable de partialité. Ce critère consiste à se demander si un observateur relativement bien renseigné pourrait raisonnablement percevoir de la partialité chez un décideur." (J'ai souligné)

C'est ainsi que cette opinion rejoindrait celle émise par le juge De GrandPré dans toute

⁴ Procureur Général c Linda Lippé et al, (1991) 2 R.C.S. p.114

³ Hon. Beauregard c Canada, (1986) 2 R.C.S. p. 56

¹⁵ (1992), 1 R.C.S. p. 623

sa dimension et qu'il convient de retenir comme étant une notion servant de balises pour établir le critère de l'évaluation de l'impartialité chez un décideur ou un juge.

Dans l'arrêt 2747-3174 Québec Inc. c La Régie des permis d'alcool du Québec¹⁶, le juge Jacques Vaillancourt a étudié en profondeur cette question du critère de l'homme raisonnable et l'évaluation de cette notion pour en arriver à la conclusion suivante aux pages 15 et 16 de son jugement, lorsqu'il s'exprime comme suit:

"De son côté, le juge De GrandPré, dissident, traite d'abord du critère mis de l'avant par la Cour d'appel fédérale dont la décision était en appel devant la Cour suprême. Il écrit page 394:

"La Cour d'appel a défini avec justesse le critère applicable dans une affaire de ce genre. Selon le passage précité, la crainte de partialité doit être raisonnable et le fait d'une personne sensée et raisonnable qui se poserait elle-même la question et prendrait les renseignements nécessaires à ce sujet. Selon les termes de la Cour d'appel, ce critère consiste à se demander "à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique..."

"Il est important de bien situer cet extrait dans son contexte car on le retrouve fréquemment cité par la suite dans les décisions de tous les tribunaux y compris la Cour suprême elle-même.

¹⁶ C.S.M. 05-002-810-933, le 15-06-93 (C.S.)

D'abord le juge De GrandPré approuve le critère de la Cour d'appel fédérale qu'il vient juste de citer aux paragraphes précédents mais il le fait de la façon et dans le contexte suivants: d'abord c'est après avoir cité, à cette page 394, un extrait de la décision de la Cour d'appel fédérale dans laquelle on peut lire ce qui suit:

"... We are all of the opinion that they should not cause reasonable and right minded persons to have a reasonable apprehension of bias on the part of Mr. Crowe,..."

"Puis, continuant par l'extrait de ses notes que nous avons reproduit précédemment, il dit que "Selon le passage précité, la crainte de partialité doit être raisonnable et le fait d'une personne sensée et raisonnable qui se poserait elle-même la question et prendrait les renseignements nécessaires à ce sujet."

"Dans la phrase suivante il emploie les mots "Selon les termes de la Cour d'appel, (...)" ce qui ne signifie pas, à notre avis, qu'il adopte forcément ce qui suit ces mots.

Autrement, il l'aurait également repris, ce même texte, dans le reste de son opinion. Or il ne le fait pas. En effet, lorsqu'il est appelé à se poser la question en regard des règles de droit à la page 402, il écrira:

"Les règles de droit étant établies, qu'aurait découvert une personne sensée et raisonnable qui aurait pris le temps et se serait donné la peine de se renseigner sur la véritable situation?"

Il reprend de nouveau à la page 405:

"Une personne sensée et raisonnable aurait appris(...)."

Il ne mentionne plus que cette personne devait étudier la question en profondeur de façon réaliste et pratique.

A notre avis, il nous semble assez évident que le juge De GrandPré, s'il avait adopté le critère au complet de la Cour d'appel fédérale, l'aurait lui-même appliqué. Il ne le fit pas."

En conclusion, on peut formuler le critère pour l'évaluation ou le test applicable à l'indépendance et l'impartialité en se basant sur le cheminement suivi par la Cour suprême dans son dernier jugement sur le point, soit l'arrêt Newfoundland Telephone Company du 7 nov. 1992 ¹⁵.

Ce critère consiste donc à se demander à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur et de façon réaliste et pratique. Tel est le critère qu'il faut ici appliquer afin de respecter les principes émis par les tribunaux supérieurs dans leur approche sur la question d'appréhension raisonnable d'impartialité et partant de l'indépendance judiciaire dans son ensemble et dans ses critères et composantes.

-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-

¹⁵ (1992), 1 R.C.S. p. 623

DÉFINITION DE L'HOMME ORDINAIRE

Cependant, avant de pouvoir vérifier le test ou le critère qui serait applicable par l'homme ordinaire bien renseigné, il faut déterminer quel est cet homme et quelles doivent être ses qualités et attributs, selon la jurisprudence actuelle. Dans l'arrêt Ruffo¹⁴, le juge Chevalier a examiné la question et il définit cet homme ordinaire comme suit, à la p. 1807:

"Le sujet susceptible d'éprouver la crainte est celui que la doctrine et la jurisprudence appellent "l'homme ordinaire" (en anglais, le common man). Décrire ce qu'il est n'est pas facile. Il s'agit d'un individu composite dans sa nature mais dont les éléments essentiels qui le caractérisent se retrouvent dans la très grande majorité des personnes qui forment la société d'un pays ou d'une nation. en principe, il ne loge à aucun des pôles extrêmes de la communauté. Sa façon de penser et de réagir est celle d'un être normal et sa conduite dans la vie de tous les jours épouse les qualités et les défauts de son entourage.

A ces caractéristiques, je suis d'avis qu'il faut en ajouter une qui est ici importante. Cet homme ordinaire doit accepter les règles que la morale publique reconnaît comme valables et se baser sur elles pour juger d'un cas à elle soumis. L'expression anglaise right-minded, qui traduit cette qualité qu'il doit posséder, est utilisée par lord Denning dans Metropolitan Properties Co. (F.G.C.) Ltd. c Lannon(12)...

¹⁴ Andrée Ruffo c Conseil de la Magistrature, (1992) R.J.Q. 1796 (C.A.)

Pour qu'on puisse l'utiliser comme point de départ pour juger de sa susceptibilité à éprouver une crainte relative à la partialité qui fait ici le sujet du débat, il faut cependant de toute nécessité que cet homme ordinaire soit "informé". Le sens et la portée de ce qualificatif ne doivent pas être étudiés dans l'abs-trait; il faut au contraire relier la connaissance qu'il présuppose à la matière précise en rapport avec laquelle le doute pourra naître dans son esprit."

DEFINITION DE L'OPINION PUBLIQUE

Voilà donc ciblée la notion de l'homme ordinaire mais bien informé sur le sujet. Ainsi qualifié, nous devons dans un deuxième temps analyser la notion du public afin d'être conformes aux impératifs émis par le juge Le Dain dans Valente² lorsqu'il s'exprime comme suit à la page 689, car il faut non seulement que la confiance dans le système satisfasse l'individu mais aussi et surtout le "public", lorsqu'il dit:

"Tant l'indépendance que l'impartialité sont fondamentales non seulement pour pouvoir rendre justice dans un cas donné, mais aussi pour assurer la confiance de l'individu comme du public dans l'administration de la justice. Sans cette confiance, le système ne peut commander le respect et l'acceptation qui sont essentiels à son fonctionnement efficace. Il importe donc qu'un tribunal soit perçu comme indépendant autant qu'impartial et que le critère de l'indépendance comporte cette percep-

² W. Valente c La Reine, (1985) 2 R.C.S. p. 685

tion qui doit toutefois, comme je l'ai proposé, être celle d'un tribunal jouissant des conditions ou garanties objectives, et non pas une perception de la manière dont il agira en fait, indépendamment de la question de savoir s'il jouit de ces conditions ou garanties." (J'ai souligné)

Plus tard, reprenant à son compte les propos du juge Le Dain ci-haut mentionnés, le Juge en chef Lamer confirmait le tout comme suit, tel qu'il l'énonce dans l'arrêt Lippé⁴, confirmant de plus l'orientation adoptée à cet effet par le juge Proulx de la Cour d'appel, alors saisi de cette affaire Lippé¹², lorsque le juge Lamer dit à la page 141:

"Le système judiciaire qui perd le respect du public perd son efficacité. Comme l'a exprimé le juge Proulx dans les motifs qu'il a rédigés en Cour d'appel, la confiance du public dans le système de justice est essentielle à son existence et à son fonctionnement efficace (à la p. 2209); (J'ai souligné)

D'autres valeurs contribuent à maintenir la confiance du public, comme l'accès le plus démocratique à la justice, l'égalité de tous devant la loi, l'indépendance et le professionnalisme du Barreau, une audition dans les meilleurs délais, pour ne nommer que celles-là."

C'est ainsi que l'aspect du public revêt une facette différente et à cette fin, il faut qu'il y ait une préoccupation constante et permanente

⁴ Procureur Général c Linda Lippé et al, (1991) 2 R.C.S. p.114

¹² Procureur Général c Lippé, (1990) R.J.Q. p. 2200

à l'effet que jamais le public ne puisse douter de l'impartialité d'un tribunal.

Le juge Vaillancourt dans l'arrêt 2747-3174 Québec c La Régie des Alcools¹⁶, à la page 71 a bien décrit et en des termes précis et imagés le public, lorsqu'il dit:

"Si la justice est affaire de gens de robe et de professionnels du droit, elle concerne avant tout le public, c'est-à-dire Monsieur Tout le Monde, celui que le critère mentionné plus haut désigne comme cette personne très bien informée.

Aussi c'est en nous mettant à sa place et non à celle des gens de loi, lesquels sont d'ailleurs souvent absents lors des auditions déjudiciarisées de la plupart des tribunaux administratifs, que nous entreprenons ce qui suit;"

Pour le professeur Pierre Béliveau dans son volume Les garanties juridiques dans les chartes des droits¹⁷ à la page 541, alors qu'il commente l'arrêt Valente, pour lui:

"Il faut se demander "si le tribunal peut raisonnablement être perçu comme indépendant". C'est nécessaire pour assurer la confiance du public dans l'administration de la justice."

¹⁶ C.S.M. 05-002-810-933, le 15-06-93 (C.S.)

¹⁷ Les garanties juridiques dans les chartes des droits,
Ed. Yvon Blais

Le juge Le Dain pousse plus loin le rôle du public lorsqu'il dit à la page 701 de l'arrêt Valente²:

"La tradition, renforcée par l'opinion publique, joue un rôle de frein efficace à l'action de l'exécutif et du législatif et constitue sans nul doute une condition objective fort importante qui tend à assurer l'indépendance effective d'un tribunal."

Or, pour le juge Le Dain ce rôle de l'opinion publique est si fort et important qu'il constitue un frein au gouvernement et plus est, il constitue une condition tendant à assurer l'indépendance.

A cette fin, il faut convenir que de plus en plus, les journaux en général et les médias sont très sensibles et avertis à cette dimension de l'indépendance judiciaire et il faut éviter que le public se pose des interrogations à ce sujet, qu'il me suffise de me rapporter aux propos des éditoriaux de La Presse¹⁸ sur le sujet.

Enfin, la Cour d'appel sous la plume du juge Turgeon dans l'arrêt Procureur Général c Cochra-

² W. Valente c La Reine, (1985) 2 R.C.S. p. 685

¹⁸ Juges...jugés, La Presse (Montréal) 31 juillet 88.
Le respect des juges, La Presse, 10 janvier 1994, B-2

ne¹⁹ à la page 614 avait bien perçu cette dimension et ses répercussions dans le public, lorsque le juge Turgeon dit:

"Il est important que cette règle d'impartialité du juge soit appliquée par nos tribunaux. La justice ne doit pas simplement être rendue, mais il faut qu'il apparaisse qu'elle a été rendue, comme il faut que les juges soient à l'abri des soupçons que pourraient engendrer leurs jugements." (J'ai souligné)

Cette opinion est conforme avec la notion de perception et d'apparence de partialité héritée de la Common Law, déjà commentée par le Juge en chef Hewart ²⁰ en ces mots:

"It is not merely of some importance, but is of fundamental importance that justice should not only be done, but should manifestly and undoubtdly be seen to be done."

-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-

L'APPREHENSION ET LA PARTIALITÉ

Je crois qu'il faut faire une nette distinction entre la partialité en soi et l'apparence de partialité et son appréhension. La partialité repose sur des éléments objectifs et peut rarement

¹⁹ Procureur Général c S. Cochrane, (1984) (C.A.) p. 614.

²⁰ Rex c Sussex Justices, (1924) 1 K.B. p. 256 p. 255

varier puisqu'une certaine constance nous guide en cette matière.

Cependant l'appréhension de partialité est une notion subjective qui est plus délicate et qui est moins perceptible de tous, car elle peut varier en fonction de divers critères personnels et subjectifs. Dans un article commentant la jurisprudence relative à l'interprétation des articles 11 d) et 23 des Chartes, voici comment s'exprimait sur le sujet, le professeur Gilles Pépin²¹:

"La règle fait une place plus grande aux seules apparences et s'en remet à l'homme raisonnablement informé."

En somme, pour lui cette règle pour les fins de l'application de l'art. 11 d) pourra se définir ainsi, comme il le dit lui-même à la page 913:

"...une règle que l'on pourrait dénommer "l'appréhension raisonnable de dépendance" pour décider si un tribunal est ou non indépendant au sens de cet article."

Et plus loin, précisant sa pensée sur cette notion, il donne les définitions du mot "appréhender" telle qu'elle se retrouve dans le dictionnaire Le Micro Robert, soit: "s'en inquiéter par avance". Ce qui l'amène à la formulation de la question

²¹ Revue du Barreau, tome 44 #5. Nov-Déc. 1984, p. 912

appropriée pour vérifier le critère d'évaluation de l'indépendance du Tribunal.

Un homme réaliste et bien averti, qui sait aller au-delà des simples apparences, serait-il d'avis qu'il y a raisonnablement lieu d'appréhender que ledit tribunal ne prendra pas ses décisions en toute liberté." (J'ai souligné)

Poussant plus loin son analyse, il apporte les distinctions suivantes à la page 920:

" L'appréhension de dépendance ne se mesure pas de la même façon que l'appréhension de partialité. La seconde fait appel à l'homme raisonnablement informé; la première exige de cette espèce de "bon père de famille" une connaissance approfondie du dossier et de la tradition et s'attend à ce qu'il sache aller au-delà des apparences, une fois qu'il a été instruit, averti par qui de droit."

Le professeur Pépin semble avoir bien fait la distinction appropriée et conforme à la tradition de Common Law puisque, essentiellement une semblable nuance existait déjà en Angleterre et ce sujet avait inquiété Lord Denning²², tel qu'il l'a écrit à la page 599:

"In Reg. v. Barnsley Licensing Justices, Ex parte Barnsley and District Licensed Victuallers' Association, Devlin J. appears to have limited that principle considerably, but I would stand by it. It

²² Metropolitan Properties vs Lannon, (1969) 1 QB 577

brings home this point: inconsidering whether there was a real likelihood of bias, the court does not look at the mind of the justice himself or at the mind of the chairman of the tribunal, or whoever it may be, who sits in a judicial capacity. It does not look to see if there was a real likelihood that he would, or did, in fact favour one side at the expense of the other. The court looks at the impression which would be given to other people. Even if he was as impartial as could be, nevertheless if right-minded persons would think that, in the circumstances, there was a real likelihood of bias on his part, then he should not sit. And if he does sit, his decision cannot stand: see Reg. v. Huggins; and Rex v. Sunderland Justices, per Vaughan Williams L.J. Nevertheless there must appear to be a real likelihood of bias. Surmise or conjecture is not enough; see Reg. v. Camborne Justices, Ex parte Pearce, and Reg. v. Nailsworth Licensing Justices, Ex parte Bird. There must be circumstances from which a reasonable man would think it likely or probable the the justice, or chairman, as the case may be, would, or did, favour one side unfairly at the expense of the other. The court will not inquire whether he did, in fact, favour one side unfairly. Suffice it that reasonable people might think he did. The reason is plain enough. Justice must be rooted in confidence: and confidence is destroyed when right-minded people go away thinking: "The Judge was biased."

En conclusion, dès qu'il y aura un soupçon, une coloration, une impression ou un risque d'ombrage que la partialité pourrait être entachée, il y a partialité réelle et effective.

Le juge Vaillancourt dans l'arrêt la Régie des Alcools¹⁶ a bien résumé le point lorsqu'il dit à la page 58:

"On ne transige pas avec l'impartialité qui ne saurait être "modelée" ou "à la baisse". D'un décideur, qu'il s'agisse d'un tribunal judiciaire ou quasi judiciaire, on ne saurait accepter qu'il soit "presque" impartial."

-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-

APPLICATION DU CRITERE D'EVALUATION AU PRÉSENT CAS

A- INAMOVIBILITE: -vs- DUREE FIXE "RENOUVELABLE"

Compte tenu d'un certain nombre de facteurs incluant la fonction judiciaire exercée par le JUGE DE PAIX et les personnes qui comparaissent et plaident devant ce genre de JUGE DE PAIX: une personne bien, très ou parfaitement informée et/ou un homme ordinaire au courant de la situation, éprouverait-il une crainte et/ou percevrait-il une appréhension de crainte raisonnable de partialité chez ce décideur, nommé pour une "période fixe" mais dont le "contrat est renouvelable", sachant que l'une des

¹⁶ C.S.M. 05-002-810-933, le 15-06-93 (C.S.)

parties est en position d'autorité face audit renouvellement de contrat de ce juge?

A cette fin, on contrevient à la notion de "charge fixe" définie par l'arrêt Valente, lorsque l'on introduit le mécanisme de renouvellement. Tout le débat découle de l'addition d'une période supplémentaire à la "charge fixe". Or, cette répétition fausse et corrompt toute la notion de "charge fixe" vu que le renouvellement constitue alors soit un avantage, soit un avancement ou une gratification. C'est ainsi que le renouvellement devient le centre du débat et entache la "fixité de la charge".

LA DÉCLARATION UNIVERSELLE SUR L'INDÉPENDANCE
DE LA JUSTICE

Montréal était l'hôte d'un congrès international des juges et des magistrats du monde entier et à l'occasion de ce congrès, une déclaration de principe a été adoptée le 10 juin 1983. Voici ce que les juges de carrière du monde pensent au sujet des nominations temporaires lorsqu'on lit cette déclaration, à savoir:

Art. 2.20 La nomination des juges temporaires et de juges pour une période de probation est incompatible avec l'indépendance de la magistrature. Ce mode de nomination là où il existe est graduellement éliminé.

LA DOCTRINE ETRANGERE

Le Dr Shimon Shetreet a étudié la question de l'indépendance judiciaire²³ en profondeur en effectuant une étude comparative des différents systèmes de droit à travers le monde et au sujet des nominations temporaires, voici ce qu'il en pensait dans une étude publiée en 1981:

"Le juge qui est titulaire d'un poste temporaire au sein d'un tribunal est susceptible d'être influencé par des pressions et considérations extérieures et l'indépendance de son jugement est susceptible d'être influencée.

OPINION DU BARREAU CANADIEN

En 1985 la fondation du Barreau canadien suite à un rapport d'un comité spécial sur l'indépendance de la magistrature au Canada²⁴ dans son chapitre 7 à la page 57, faisait la recommandation suivante:

Qu'une des conditions préalables à l'indépendance du juge à titre individuel soit:

"(3) que tous les juges des tribunaux canadiens soient inamovibles tant qu'ils ont bonne conduite."

²³ Judicial indépendance, (1981)

²⁴ Rapport du comité spécial du Barreau canadien, 20-08-85, p. 57

OPINION DU JUGE DESCHENES

L'honorable juge Deschênes entreprit une étude exhaustive sur l'administration judiciaire autonome des tribunaux et il publiait en septembre 1981, une étude qu'il intitulait: **Maîtres chez eux**²⁵. Voici ses commentaires à la page 108 de son étude au sujet des nominations temporaires; ou nommés sous probation ou durant bon plaisir:

"Que soit abolie la méthode de nomination des juges suivant bon plaisir comme à Terre-Neuve, où pour une période de probation comme au Yukon, en Nouvelle-Ecosse et à Terre-Neuve et que tous les juges à titre permanent soient nommés durant bonne conduite."

Qui plus est, voici ses commentaires à la page 107 au sujet des nominations durant une période de temps "ou à contrat" renouvelable:

"L'indépendance nécessaire à la fonction judiciaire s'accommode mal d'une nomination durant bon plaisir ou durant une période qui conditionne la nomination durant bonne conduite.

L'exécutif suspend ainsi une épée de Damoclès sur la tête du nouveau juge. Celui qui accepte d'être nommé pour un an est vraisemblablement intéressé à faire carrière dans la magistrature, mais cette carrière dépend du bon vouloir du Prince. Le juge sous probation n'est donc pas indépendant et il y a péril que ses décisions soient colorées par ses plans d'avenir.

²⁵ Maîtres chez eux, 1981

Comment pourrait-il juger contre un gouvernement dont "le bon plaisir" régit sa nomination? Et comment pourrait-il adopter, dans des litiges privés, l'attitude que la loi et sa conscience lui dictent mais qui pourrait déplaire aux puissants du jour?

Par ailleurs quels critères un gouvernement appliquera-t-il pour décider, après un an, que tel juge mérite d'être nommé en permanence?" (J'ai souligné)

OPINION DE LA COUR SUPREME DU CANADA:

Dans l'arrêt Généreux⁵, le juge Stevenson de la Cour suprême du Canada, traitant des problèmes du renouvellement de mandat, avait saisi le problème de la continuité, lorsque le mandat tire à sa fin, lorsqu'il s'exprime comme suit, à la page 317:

"Le problème qui se pose d'après moi c'est que lorsque la période d'inamovibilité tire à sa fin, les juges militaires peuvent vouloir s'assurer d'une nouvelle nomination ou de toute autre forme d'avancement. Il serait donc dans l'intérêt de ces juges de plaire à l'"exécutif". A mon avis, l'idéal serait de procéder à des nominations à titre inamovible à peu près équivalentes à celles accordées aux juges de profession. Mais, pour les motifs exposés par le Juge en chef, je ne crois pas que cet aspect de la magistrature militaire devrait être ainsi institutionnalisé." (J'ai souligné)

⁵ Michel Généreux La Reine, (1992) 1 R.C.S. p. 259

OPINION DE LA COUR D'APPEL DU QUEBEC:

Au même effet mais dans le contexte des juges municipaux, le juge Proulx dans l'arrêt Lippé¹² avait saisi le problème de conflit d'intérêt potentiel et éventuel, lorsqu'il dit à la page 2218:

"L'image que le public se fait du juge ne colle pas avec la réalité du juge à temps partiel.

Le public doit être rassuré sur le fait que le juge ne tient à l'écart et n'est pas placé dans un conflit qui porterait atteinte à son impartialité, que ce juge n'attend rien du lendemain et qu'il n'a rien à craindre pour sa carrière de ses décisions d'hier.

La personne raisonnable sait qu'un juge de carrière, même s'il a été avocat, ne sera pas tenté ou influencé par ses anciens confrères, puisqu'il n'a rien à gagner ou à perdre en leur donnant tort ou raison. Elle doutera par contre de celui qui siège à temps partiel. Elle n'ignore pas que la justice est humaine et que cet avocat juge sera exposé à plusieurs situations qui peuvent engendrer un conflit d'intérêts, que cet avocat juge oeuvre dans plusieurs milieux, partage son temps entre la Cour et ses clients et que, ainsi, il est plus susceptible qu'un juge à temps plein de favoriser ou de nuire à ses adversaires d'hier." (J'ai souligné)

¹² Procureur Général c Lippé, (1990) R.J.Q. p. 2200

OPINION DU JUGE LAMER:

Le Juge Lamer a un langage identique sur le sujet tel qu'il l'aborde lui-même dans l'arrêt Lippé⁴, lorsqu'il dit:

"Tout au cours du procès et au jour du jugement, les parties au litige savent bien que le Tribunal devra trancher en faveur de l'un et à la désolation de l'autre, mais l'acceptent ultimement parce que celui ou celle qui a la responsabilité de juger n'a rien à gagner en concluant dans un sens plutôt que dans l'autre et aussi parce que sa décision est rendue librement et suivant sa conscience. (J'ai souligné)"

Par conséquent, je conclus que la question litigieuse en l'espèce devrait être décrite comme visant l'"impartialité institutionnelle".

LA DOCTRINE:

Le professeur Pierre Béliveau entretient les mêmes craintes au sujet du renouvellement de mandat, lorsqu'il dit à la page 598 de son volume¹⁷, en commentant l'arrêt Valente sur le sujet:

"Quoique le juge Mahoney n'y fasse pas allusion, on peut croire, à la lumière de l'arrêt Valente, qu'il y aurait atteint à l'indépendance judiciaire si la nomination pour une

⁴ Procureur Général c Linda Lippé et al, (1991) 2 R.C.S. p.114

¹⁷ Les garanties juridiques dans les chartes de droit, Ed. Yvon Blais

durée déterminée pouvait faire
l'objet d'un renouvellement."
(J'ai souligné)

LA COUR SUPREME DE TERRE-NEUVE:

Dans l'arrêt Fleming c Newfoundland²⁶, le juge Goodridge de la Cour suprême de Terre-Neuve a accueilli un recours en prohibition suite à un litige impliquant comme question de fond la "non-indépendance" judiciaire des juges de la Cour provinciale de Terre-Neuve à la suite d'une accusation sous l'article 236(1) du Code criminel, introduite devant la Cour provinciale de Terre-Neuve présidée par un "juge à contrat".

Traitant de la question relative des "juges à contrat" soit pour une durée fixe ou déterminée, voici les commentaires du savant magistrat aux pages 205 et 206:

"(70) Section 24.1 permits the creation of a "contract judge", a person hired to adjudicate for a certain period of time or for a certain purpose and to be paid such remuneration as the Lieutenant-Governor in Council may see fit without reference to what remuneration may be payable either to unretired judges or to other supernumerary judges appointed to act.

(71) The section seems contrary to the concept of an independent judi-

²⁶ Fleming vs Newfoundland and Prov. judges ass. 168
A.P.R. p. 196

ciary. It is difficult to conceive how a "contract judge" could be regarded as independent.

(72) Holding office during good behaviour is the hallmark of independence. Anything less than that removes the independence and a person being tried by such a person is not being tried by an independence tribunal."

Il admet d'emblée l'importance de l'opinion publique lorsqu'il dit à la page 207 mais il s'en remet à la perception de l'homme raisonnable:

Public opinion

"(88) The importance of public opinion in assessing the independence of a tribunal is underlined by the decision in R. v. Valente (No. 2) (supra). The decision in that case does not appear to offer a full test of independence but more probably describes a situation where independence may be said not to exist. It does not refer to public opinion but rather to the perception of a reasonable person adequately informed."

Pour le juge Goodridge, l'indépendance est une question de fait, comme il l'explique à la page 209:

(104) Section 11d) of the Charter says that any person charged with an offence has the right to be presumed innocent until proven guilty by an independent tribunal. Independence is a question of fact for the court to determine. The perception of a reasonable person adequately informed may or may not coincide with what a court determines to be independence. No doubt the same factors that would influence a reasonable person adequa-

tely informed would also influence a court." (J'ai souligné)

Or la perception du magistrat rejoint la proposition émise à l'effet qu'il peut y avoir une influence objective et subjective. Plus loin, sur l'importance de la tradition il reprend les mêmes propos à la page 210, que ceux du juge Le Dain dans l'arrêt Valente à la page 701, lorsqu'il cite Lord Denning comme suit:

"A ces opinions sur l'importance de la tradition comme garantie de l'indépendance judiciaire, on peut ajouter ce que dit lord Denning dans *The Road of Justice* (1955), aux pp. 16 et 17:

(TRADUCTION) Les juges de cour de comté sont protégés dans une certaine mesure, mais les magistrats stipendiés et les juges de paix sont tout à fait amovibles. Ils occupent leur charge durant bon plaisir... Néanmoins, si ces juges d'instance inférieure sont théoriquement amovibles, le grand principe que les juges doivent être indépendants est tellement ancré en nous qu'il s'applique en pratique à eux aussi. Ils sont en fait inamovibles et ne peuvent être révoqués que pour mauvaise conduite. Si un ministre ou un ministère tentait d'influencer la décision de l'un d'eux, cela soulèverait un tel tollé qu'aucun gouvernement ne pourrait y résister."

Tout en continuant dans la foulée de l'arrêt Valente² et en y transposant les principes et critères alors au cas des juges "à contrat" de Terre-

² W. Valente c La Reine, (1985) 2 R.C.S. p. 685

Neuve, le juge Goodridge note que l'examen de la situation ne lui permet pas de conclure en un statut d'indépendance pour une telle classe de juges ou encore pour des juges nommés à titre temporaire ou durant probation, lorsqu'il conclut à la page 211:

"(116) That is a legitimate test. If a person beholding such circumstances concludes that a state of independence exists, is anything more required? Were is not for s. 11(d), the answer might well be no.

(117) Section 11(d) does required more. It requires an unequivocal state of independence, one over which neither the Lieutenant-Governor in Council nor the Minister of Justice casts a shadow, however faint.

(118) There is such a shadow in this case. The Minister or Justice either directly or by advising the Lieutenant-Governor in Council may cause the Chief Judge to be removed from that office. He may cause judges in their first year to be removed from the office of a judge. He may determine whether a judge may be supernumerary or not and may advise the Executive Council on whether to employ a supernumerary judge, for how long, for what purpose and for what remuneration. Finally, he can transfer judges from one district to another. The person who does that, the Minister of Justice, is also the person who prosecutes, the Attorney General.

(119) To the extent that that shadow is not created by ultra vires legislation, the Provincial Court judiciary is not independent."

Or, il ne fait aucun doute que dans l'esprit du juge Goodridge, cette "dépendance" vient entacher le processus et de ce fait le système lui-

même et à cet égard, il conclut comme suit à la page 212:

"(120) The conclusion is that the three questions framed above must be answered in the negative. Judges who hold office during pleasure, or for a period other than during good behaviour, for a special time, for a special purpose, for a remuneration not common to all of a class, who may be transferred from one district to another are not independent within the meaning of the Charter; nor is a Chief Judge who may be removed from that office by executive action without a hearing independent."

(J'ai souligné)

Plus loin, le juge Goodridge confirme la même crainte et appréhension que les juges Deschênes et Stevenson et le professeur Béliveau au sujet du renouvellement à la discrétion du ministre, lorsqu'il dit à la page 212:

"(126) The legislative provisions relating to supernumerary judges is a cause for concern as any judge only achieve that status in the discretion of the Minister of Justice. This puts a cloud on his independence during his years prior to retirement. As the legislation giving the Lieutenant-Governor in Council power to put the supernumerary judge back on the bench is ultra vires, the power of the Minister to approve supernumerary judges can have an significance."

(J'ai souligné)

Pour lui, les Chartes sont impératives et doivent être respectées par l'opinion publique tel qu'il l'affirme à la page 213:

"(127) The Charter is imperative in nature and its requirements are not met by the strength of tradition and public opinion. Tradition and public opinion by themselves would have the court as a bellwether of its own independence but, when the bell stops ringing, it is too late.

(128) The administrative authority over the Provincial Court judiciary which the Legislature has attempted to reserve for the Executive properly rests with the judiciary itself. All judicial appointments to the Provincial Court should be during good behaviour. Becoming supernumerary should be the option of the judge, not the Minister nor the Chief Judge.

(129) Because of the above mentioned ultra vires provisions of the Act the scope of the Writ of Prohibition sought may be narrowed." (J'ai souligné)

OPINION DU BARREAU DU QUEBEC:

A cette fin, qu'il nous suffise de noter les mêmes préoccupations des décideurs qui occupent des fonctions administratives dans des organismes quasi-judiciaires. face au renouvellement de leur mandat. Ce point a d'ailleurs été souligné par le Barreau du Québec par la voix de son bâtonnier, Me *DENIS* Paradis dont les propos furent rapportés dans le Journal de Montréal du 13 novembre 1993, à la page 13:

"Autre problème. Comme la durée des mandats est variable, de six mois à cinq ans, le bâtonnier soupçonne que

l'impartialité de certains est mise à rude épreuve.

"Beaucoup de commissaires nous rapportent qu'ils se sentent inconfortables en fin de mandat, particulièrement dans les six derniers mois, quand c'est le gouvernement qui est une des parties au litige. Ils se demandent si leur contrat sera reconduit s'ils donnent tort au gouvernement. Il ne faut pas que ce genre de questions-là puissent trotter dans la tête des gens qui siègent. Ce n'est pas sain. Il faut s'assurer que tout ce qui est quasi-judiciaire reçoive le même traitement que le judiciaire. L'indépendance est requise", a-t-il plaidé.

Me Paradis évalue que la moitié du droit se fait devant ces régies où siègent quelques 500 commissaires et régisseurs." (J'ai souligné)

Or, nous sommes au coeur du débat et un accusé a droit à être jugé par un tribunal indépendant dès la première instance, comme le rappelle le Juge en chef Lamer à la page 127 de l'arrêt Lippé⁴. Le professeur Karim Renyekhief va même plus loin lorsqu'il dit à la page 132 de son volume Les garanties constitutionnelles relatives à l'indépendance du pouvoir judiciaire au Canada²⁷, page 132:

"Cette garantie ne peut être satisfaite devant le Tribunal d'appel. Le droit à un procès indépendant et impartial s'exerce dès la première instance. Il ne s'agit pas d'un droit qui serait en appel ou qui peut être allègrement violé s'il existe un appel."

⁴ Procureur Général c Linda Lippé et al, (1991) 2 R.C.S. p.114

²⁷ Les garanties constitutionnelles relatives à l'indépendance judiciaire au Canada, Ed. Yvon Blais, (1988).

Les réactions de l'homme ordinaire face à ce renouvellement de contrat peuvent-elles donner lieu à un soupçon, une teinte, une coloration, un nuage, une appréhension de crainte de partialité? Il faut se situer à la place de ce justiciable bien informé qui comparaît devant un tel JUGE DE PAIX nommé en vertu de l'art. 186, soit pour un terme fixe et déterminé mais dont le "contrat" est renouvelable, suivant la documentation datée du 3 mars 1987 du Ministre de la justice, relative à la création de ces postes de JUGES DE PAIX. Sa première réaction sera la suivante: pourquoi à Montréal et non ailleurs en province, des juges sont-ils nommés d'une façon temporaire et non permanente?

Or s'il a le choix, pourquoi ne pas être jugé par un juge de carrière nommé d'une façon permanente et pour reprendre l'expression du juge Proulx dans l'arrêt Lippé¹² et acceptée par le juge Lamer dans l'arrêt Lippé⁴:

"Un juge de carrière qui n'a rien à gagner ni rien à perdre en lui donnant raison ou tort."

¹² Procureur Général c Lippé, (1990) R.J.Q. p. 2200

⁴ Procureur Général c Linda Lippé et al, (1991) 2 R.C.S.p.114

On ne peut logiquement vouloir embrasser la carrière de juge que pour une courte période de temps, comme le soulignait justement le juge Deschênes²⁵, à la page 107, lorsqu'il affirmait que celui qui accepte une nomination est intéressé à y faire une carrière permanente et non temporaire.

OPINION DES JUGES DE LA COUR DU QUEBEC:

Voici maintenant ce qu'en pensent les juges de la Cour du Québec sur le sujet abordé en fonction des revendications des conditions de travail, tel que constaté par le Rapport De Coster (Mémoire de la conférence), page 18:

"Le juge devient vite prisonnier de sa fonction et il ne peut facilement en sortir pour améliorer sa condition.

(P. 30) Sauf dans de très rares cas, le juge qui accepte une telle nomination peut difficilement après plusieurs années, y renoncer et reprendre la pratique du droit ou se lancer dans une autre affaire."

Et pour reprendre le parallèle avec le tribunal militaire dont il est traité dans l'arrêt Généreux⁵, on ne peut s'empêcher de conclure comme le juge Lamer l'a fait à la page 306, en établissant

²⁵ Maîtres chez eux, 1981

⁵ Michel Généreux c La Reine, (1992) 1 R.C.S. p. 259

une comparaison avec le mandat renouvelé ou son absence de renouvellement. Car comme il n'existe aucune règle concernant les renouvellements de mandat ou de contrat ou autres avantages, il découle d'une pure discrétion ministérielle seulement, ce qui sous-entend des démarches, des influences et des pressions!

"Par conséquent, en lui accordant ou en lui refusant une augmentation de salaire ou une gratification sur la base d'une évaluation de rendement, l'exécutif pourrait effectivement récompenser ou punir un officier pour son rendement à titre de membre d'une cour martiale générale. Cette atteinte à l'indépendance des membres d'une cour martiale générale serait contraire à l'al. 11d) de la Charte."

Essentiellement et au même effet, le juge Dickson endossait aussi cette position dans l'arrêt Beauregard³, à la page 69, lorsqu'il dit:

Ces dernières années, la conception générale du principe de l'indépendance judiciaire a évolué et s'est transformée de manière à répondre aux besoins et aux problèmes modernes des sociétés libres et démocratiques. La possibilité pour les juges pris individuellement de rendre des décisions dans des affaires distinctes en étant libres de toute intervention ou influence de l'extérieur continue évidemment d'être une composante importante et nécessaire du principe qui, de nos jours, est cependant beaucoup plus large. Selon les termes d'un des auteurs les plus importants en matière d'indépendance judiciaire,..."

³ Hon. Beauregard c Canada, (1986) 2 R.C.S. p 56

La présence d'un conflit d'intérêt futur est immédiate et imminente et réelle. Il faut penser, comme le souligne fort bien le juge Vaillancourt¹⁶ à la page 60:

"Il faut ouvrir ici une parenthèse pour souligner que le pouvoir judiciaire comme tel, contrairement au pouvoir exécutif ou législatif, n'existe pas ailleurs que dans chaque juge."

Cet aspect confirme et rejoint l'opinion émise par le juge Le Dain, page 685 "que l'impartialité désigne un état d'esprit ou une attitude du tribunal vis-à-vis des points en litige et des parties dans une instance donnée".

Or, il ne faut pas être dupe car il est difficile de croire que celui qui accepte une telle nomination "temporaire et renouvelable" n'est pas sérieux, mais il espère le renouvellement et il anticipe ce renouvellement avec inquiétude.

Que peut penser le justiciable informé alors comparaissant devant un tel JUGE DE PAIX pour une demande de remise de sa cause? Va-t-il croire que pour obtenir un bon dossier en vue d'un renouvellement, le JUGE DE PAIX va plaire au Prince en lui

¹⁶ C.S.M. 05-002-810-933, le 15-06-93 (C.S.)

refusant cette remise? Qui plus est, quelle sera l'attitude du substitut du Procureur général demandant une telle remise lorsqu'il soumettra une telle demande à un JUGE DE PAIX dont le mandat tire à sa fin et qui sait qu'il ne sera pas renouvelé, lorsque celui-ci lui refusera telle demande de remise? Serait-il porté à croire à une vengeance ou dépit de la part de ce JUGE DE PAIX? Cette attitude heurte de plein front la partialité du décideur et mine dans son essence même la fonction de juge INDÉPENDANT, IMPARTIAL et EXEMPT DE PREJUGE.

Comme le renouvellement dépend d'une discrétion ministérielle, fatalement le titulaire de poste temporaire, voulant obtenir un renouvellement de mandat, deviendra sujet de dépendance face à l'autorité ministérielle, de qui dépend ce renouvellement, d'où crainte ou conflit futur de dépendance et d'influence, vu les démarches personnelles que devra entreprendre ce JUGE DE PAIX pour obtenir ce renouvellement.

Le fait que cette situation doive être déplorée est également souligné par le Dr Shimon Shetreet²³, à la page 21:

"Le juge qui est titulaire d'un poste temporaire au sein d'un tribunal est susceptible d'être influencé par des pressions et considérations extérieu-

²³ Judicial independence, (1981)

res et l'indépendance de son jugement
est susceptible d'être influencée."
(J'ai souligné)

Cette soumission et dépendance du JUGE DE PAIX face au renouvellement de son mandat contre- vient directement aux principes proposés par la déclaration universelle de l'indépendance de la justice dans les articles suivants:

- 2.02 Le juge est libre et tenu de régler les affaires dont il est saisi en toute impartialité, selon son interprétation des faits et de la loi, sans être soumis à des restrictions, des influences, des incitations, des pressions, des menaces ou des ingérences directes ou indirectes, de quelque origine que ce soit.
- 2.07 b) L'exécutif n'exerce pas le contrôle sur le judiciaire.

OPINION DE LORD DENNING:

Lord Denning lui-même était préoccupé par un tel problème d'influence tel qu'il le note à la page 83²⁸:

"The uneasiness which has been felt about the tribunals is undoubtedly due to the fact that their development is closely linked with the enforcement of policy; and on that account their independence is suspect. It is felt rightly or wrongly that, as the Government Departments appoint the members, they have power indirectly to influence the decisions of the tribunals."

²⁸ Freedom under the law, Stevens and Sons, (1949), p. 87

OPINION DU JUGE EN CHEF LAMER:

Il est donc clair que le principe de l'indépendance judiciaire a traditionnellement exigé que les tribunaux soient indépendants du gouvernement, comme l'affirme le juge Lamer à la page 137 dans l'arrêt Lippé⁴. Et par la suite à la page 138 il précise sa pensée sur ce qu'est le gouvernement:

"Je n'entends toutefois pas limiter cette notion de "gouvernement" aux simples pouvoirs exécutif et législatif. Par l'expression "gouvernement", dans ce contexte, je veux dire toute personne ou tout organisme capable d'exercer des pressions sur les juges en vertu de pouvoirs émanant de l'Etat. Cette large définition englobe, par exemple, le Conseil canadien de la magistrature et tout Barreau. J'inclurais aussi toute personne et tout organisme au sein de la magistrature investis de certains pouvoirs sur les juges; par exemple, les membres de la Cour doivent jouir de l'indépendance judiciaire et être en mesure d'exercer leur jugement sans faire l'objet de pression ou d'influence de la part du Juge en chef. Je souligne qu'en élargissant le sens du mot "indépendance judiciaire", je n'entends nullement donner une définition aux fins de l'art. 32 de la Charte canadienne."

Le Juge en chef a lui-même souligné. Il devient évident que le JUGE DE PAIX face à son renouvellement de mandat devient objet ou sujet de pression ou d'influence face à l'autorité ministé-

⁴ Procureur Général c Linda Lippé et al, (1991) 2 R.C.S. p.114

rielle et cette attitude heurte de plein fouet la notion de la crainte de partialité du JUGE DE PAIX.

Il est normal que le JUGE DE PAIX nommé temporairement par mandat "renouvelable" puisse vouloir s'assurer d'un renouvellement. Bien naïf qui pourrait croire que ce JUGE DE PAIX ne serait pas tenté de faire des démarches auprès de l'autorité ministérielle afin de pouvoir obtenir un tel renouvellement. Or, comme cette situation de renouvellement de mandat existe à compter de la première nomination, le JUGE DE PAIX entreprend une carrière et se voit contraint d'exercer ses fonctions judiciaires dans un climat de tension et de pression voire de suspicion néfaste à son autonomie et à son indépendance judiciaire. Ce renouvellement de mandat laisse croire à une façon subtile de maintenir la dépendance du juge et sa démotivation par l'exécutif et entache la première nomination.

L'image qu'entretient le public du juge ne correspond pas à la réalité du JUGE DE PAIX "à contrat renouvelable" dans une société moderne et évoluée.

Il est de commune renommée que dans le but de préserver l'image de l'indépendance entre la magistrature et l'exécutif, le fédéral a créé en 1976, le commissaire à la magistrature fédérale,

sorte de trait d'union entre le fédéral et la magistrature, ayant pour but d'éviter le plus possible les communications directes entre l'exécutif et les juges.

Or, dans le cas en litige, il est facile d'imaginer les scénarios possibles entre le JUGE DE PAIX et l'autorité ministérielle au sujet de démarches de celui-ci en vue de renouvellement de mandat. Cet état de faits ne saurait être accepté de l'homme ordinaire ni du public car pour beaucoup de citoyens respectueux de la loi, le tribunal sera le seul contact qu'ils auront avec le système judiciaire. Aussi faut-il que celui-ci soit exempt et à l'abri de tout soupçon d'ingérence ou de dépendance ou encore de jeu de coulisses et de communications directes avec l'exécutif.

Comme le soulignait le juge Jean Frappier à la page 39 de l'arrêt Claude Bisson et al²⁹:

"Cette obligation de l'administration de la justice prend source dans la nature de l'indépendance judiciaire. Les juges exercent le pouvoir judiciaire, le fondement de toute société démocratique repose sur la séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. Le pouvoir judiciaire doit s'exercer à l'abri de toute ingérence et jouir d'une totale indépendance." (J'ai souligné)

²⁹ C.S.M. 05-009-904-929 (C.S.) le 23 sept. 1993

Dans l'arrêt Lippé⁴ concernant les juges municipaux, des aménagements législatifs étaient intervenus suite au jugement rendu en première instance et la nomination durant bon plaisir avait été modifiée en une nomination durant bonne conduite de même qu'une sécurité financière accrue; prévoyant une impossibilité de réduction de traitement. Ces modifications ont été notées par le Juge en chef Lamer et ces changements de statut furent considérés dans sa décision sur le fond qui constatait qu'ils étaient maintenant indépendants.

OPINION DU MINISTRE REMILLARD:

Cette réforme des juges municipaux était une des réalisations dont le ministre de la justice Rémillard pouvait s'enorgueillir. C'est ainsi que dans une entrevue accordée par le ministre Rémillard au journaliste André Gagnon et rapporté dans un article intitulé MISSION ACCOMPLIE³⁰.

Commentant les cours municipales, le ministre Rémillard s'exprimait ainsi:

"Les juges municipaux sont maintenant
"indépendants", nommés selon bonne
conduite et sont appelés à jouer un

⁴ Procureur Général c Linda Lippé et al, (1991) 2 R.C.S. p.114

³⁰ Le monde juridique, volume 8 #4, Été 1993, p. 26

rôle nouveau et participer à l'effort
d'accessibilité à la justice..."
(Le ministre a souligné)

OPINION DE L'HOMME ORDINAIRE:

En conclusion, la réponse du citoyen ordinaire très bien informé se posant la question à savoir si le JUGE DE PAIX "à contrat renouvelable" constitue un tribunal indépendant et impartial, ne peut que répondre par la négative, vu le climat de tension, de démarches et de dépendance à l'égard de l'exécutif pour le renouvellement escompté et anticipé du mandat ou contrat de 5 ans par ledit JUGE DE PAIX.

OPINION DU PUBLIC:

Cette réponse serait également la même pour l'opinion publique. Comment croire qu'en notre époque moderne, fin du vingtième siècle, un juge puisse faire des démarches et établir des communications avec l'autorité ministérielle pour continuer à exercer des fonctions judiciaires? Nous ne sommes plus en début de siècle et un tel état de fait relève du passé. Il faut donc conclure qu'il existe une forte appréhension de partialité qui disqualifie à la fois le JUGE DE PAIX et fondamentalement sa nomination première devient objet de suspicion vu que le renouvellement est suspendu dès la première nomina-

tion et ledit JUGE DE PAIX se disqualifie aux yeux du public comme n'étant pas un tribunal indépendant, mais au contraire dépendant de la discrétion ministérielle, pour son renouvellement futur.

Car il devient évident que le public se croit lésé devant un tel tribunal et que tout justiciable a droit à un tribunal indépendant dès la première instance.

-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-

B- LA SÉCURITÉ FINANCIÈRE

L'arrêt Valente² a établi que l'une des conditions essentielles de la sécurité financière est le droit à une pension mais aussi que le droit à tout traitement prévu soit à l'abri des ingérences arbitraires de l'exécutif. Dans le cas des JUGES DE PAIX, le droit à un traitement n'est pas à l'abri des ingérences arbitraires et discrétionnaires de l'exécutif puisque contrairement aux juges municipaux et aux juges de la Cour du Québec, ils n'ont pas de garanties législatives les protégeant contre toute réduction actuelle ou future. Or, cette deuxième condition essentielle minimum de la sécurité financière n'est pas objectivement présente et conséquemment il faut conclure que l'absence de cette condition essentielle fait en

² W. Valente c La Reine, (1985) 2 R.C.S. p. 685

l'absence de cette condition essentielle fait en sorte que le JUGE DE PAIX ne rencontre pas et les exigences de l'art. 11d) de la Charte canadienne et de l'exigence jurisprudentielle de l'arrêt Valente², (P. 698), au sujet du traitement "assuré" et de plus le droit au traitement "prévu par la loi".

Pareillement, le juge Hannan dans l'arrêt Braconnier³ en était venu à la conclusion que l'absence de garantie de réduction de traitement chez les juges municipaux contrevenait à la deuxième condition de l'indépendance judiciaire lorsqu'il dit à la page 986:

"La sécurité financière, soit le droit à un traitement, n'est pas à l'abri des ingérences arbitraires de l'exécutif, dans le cas des juges municipaux parce que, même si le conseil ne peut abolir la Cour municipale, il peut réduire le traitement actuellement en vigueur.

La loi prévoit que nul conseil ou autorité administrative ne peut diminuer le montant du traitement annuel attribué au juge municipal à la date de sa nomination. Dans le cas d'un juge au salaire annuel ou d'un juge au traitement par séance, le fait que la loi permet qu'un acte exécutif peut démunir le juge de toute augmentation de traitement depuis sa nomination met objectivement la sécurité financière de ce juge sans abri contre ingérences arbitraires de l'exécutif.

² W. Valente c La Reine, (1985) 2 R.C.S. p. 685

³ La Reine c Braconnier, C.R. (1988) R.J.Q. p. 981 (C.S.)

Ceci semble être le cas où le conseil municipal aurait réduit le traitement par séance comme c'est le cas où le conseil municipal pourrait avoir réduit le salaire annuel au traitement en vigueur, lors de la nomination du juge, dans les deux cas."

Un exemple de cette situation s'est présenté lors de la création des postes. Est-ce utile de rappeler que la documentation du Ministre de la justice du 3 mars 1987 adressée au Conseil du trésor spécifiait que le traitement de JUGE DE PAIX devait être fixé à 80% de celui d'un juge de la Cour du Québec. Ce à quoi, le Conseil du trésor répondait le 13 mars 1987 par une réduction et fixait à 71% ledit traitement; c'était là le premier exemple d'une réduction. Dans de telles circonstances, l'homme raisonnable et bien informé croirait qu'il y a plus qu'une crainte de réduction de traitement par l'exécutif pour le JUGE DE PAIX, surtout qu'il ne jouit pas du mécanisme prévu par la Conférence des juges du Québec vu qu'il n'en fait pas partie et n'est pas membre de cette conférence. Donc le salaire devient discrétionnaire et ne remplit pas les exigences posées par l'arrêt Valente, soit le traitement "assuré" c'est-à-dire à l'abri des réductions et "prévu par la loi" c'est-à-dire qui soit à l'abri de l'ingérence de l'exécutif. Force est de conclure que pour l'homme bien informé, le statut de JUGE DE PAIX

n'est pas légalement à l'abri des réductions et des ingérences possibles.

C'est ainsi que lorsqu'il y a absence de garantie, c'est fatal comme le prétend le Juge en chef Lamer dans l'arrêt Généreux à la page 307, quand il discute de cet aspect de la sécurité financière et des autres avantages lorsqu'il dit:

"Je conclus donc que le juge-avocat et les membres de la cour martiale générale ne jouissaient pas, à l'époque du procès de l'appelant, d'une sécurité financière suffisante pour les fins de l'al. 11d). L'exécutif avait nettement le pouvoir d'influer sur les salaires et les chances d'avancement des officiers faisant fonction de juges-avocats et de membres d'une cour martiale. Même s'il se pouvait fort bien que l'exécutif ait coutume de respecter l'indépendance des participants à la cour martiale sous ce rapport, cela n'était pas suffisant pour corriger les faiblesses du statut du tribunal. Une personne raisonnable se rendrait compte de l'absence, en l'espèce, de la sécurité financière qui constitue une condition essentielle de l'indépendance judiciaire." (J'ai souligné)

Si on établit une comparaison avec le statut de JUGE DE PAIX, on se doit de conclure qu'également le renouvellement de mandat constitue "une chance d'avancement", tel que décrété par le Juge en chef Lamer dans l'arrêt Généreux⁵ à la page 302:

⁵ Michel Généreux c La Reine, (1992, 1 R.C.S. p. 259

Encore une fois, cela revient non pas à dire que l'exécutif a, en réalité, voulu influencer l'issue des procédures en cour martiale en accordant ou en refusant des augmentations de salaire, mais plutôt qu'une personne raisonnable aurait pu craindre que ce soit le cas selon le système qui existait au moment du procès de l'appelant."

C'est au même effet et pour les mêmes raisons que le Rapport du comité spécial du Barreau canadien sur l'indépendance de la magistrature²⁴ faisait la constatation suivante à la page 28 de son rapport:

"Il s'agit là, bien sûr, d'un exemple parfait de la façon la plus évidente d'interférer sur l'indépendance du juge... le contrôle de son salaire et la durée de son mandat."

Le projet de loi #105 sur les tribunaux administratifs s'est conformé à cette exigence jurisprudentielle puisqu'il y est prévu une assurance ou garantie dans le texte de la loi, contre les réductions et les ingérences du gouvernement au niveau du traitement des régisseurs, commissaires et autres membres décideurs des tribunaux administratifs.

De la sécurité financière, l'homme bien informé conclurait qu'une telle sécurité n'existe

²⁴ Rapport du comité spécial du Barreau canadien, 20-08-85, p. 57

tout simplement pas et que pour le public, ce JUGE DE PAIX n'est pas un vrai juge, suivant la conception du public sur ce sujet à notre époque moderne, dans une société dont les valeurs démocratiques font appel à la règle du "RULE OF LAW" et à l'indépendance judiciaire totale des pouvoirs politiques.

-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-

C- INDEPENDANCE INSTITUTIONNELLE

OBJECTION FONDEE SUR LE FAIT QUE LE POURSUIVANT
EST LA MEME PERSONNE QUE L'EMPLOYEUR DU JUGE:

Dans la présente instance, le poursuivant est le Procureur général du Québec, fonction qui était assumée par l'Hon. Gil Rémillard qui cumulait également la fonction de Ministre de la justice du Québec, à l'époque du procès.

Comme la section 111.1 de la loi sur les tribunaux judiciaires n'a pas de correspondant à l'article 96 qui stipule que les juges de la Cour du Québec dépendent du Juge en chef qui est leur supérieur, alors le JUGE DE PAIX relève de son employeur légal immédiat soit du Ministre de la justice en vertu de l'art. 282.1 de la Loi sur les tribunaux judiciaires.

Cette dépendance dans les textes contrevient directement à la troisième condition fixée par l'arrêt Valente à la page 712, soit l'indépendance institutionnelle, le tout même si dans les faits, le Ministre de la justice délègue son pouvoir d'autorité sur le JUGE DE PAIX au Juge en chef de la Cour du Québec. Légalement, le Ministre détient toujours cette autorité et il est le supérieur immédiat du JUGE DE PAIX, même s'il n'exerce pas cette autorité, dans les faits.

Et qui plus est, ce cumul de fonction jette un nuage, un soupçon, une crainte de partialité dans l'esprit du public, vu ce cumul de fonction de Procureur général et de Ministre de la justice par la même personne. Cette question est tellement d'actualité que le principal intéressé l'Hon. Gil Rémillard a senti le besoin d'être éclairé sur le sujet. En effet, dans un article rédigé par lui-même sur le sujet et reproduit à la page B-3 de La Presse du jeudi 29 avril 1993, l'Hon. Gil Rémillard écrivait ce qui suit:

"J'avais alors fait des commentaires sur le rôle du Ministre de la justice qui est aussi Procureur général.

J'ai essentiellement dit que j'avais demandé aux fonctionnaires du ministère de la justice d'alimenter ma réflexion quant à la relation entre ces deux rôles, si importants dans une société libre et démocratique.

que comme la nôtre, et qui relèvent d'une même personne.

Je dois vous dire que je ne suis pas le seul à m'interroger sur l'attribution à une même personne des rôles de ministre de la justice et de Procureur général. La Commission de réforme du droit du Canada, dans un document de travail très pertinent intitulé Poursuites pénales: les pouvoirs du Procureur général et des procureurs de la Couronne, soulevait elle aussi les mêmes questions. Plusieurs pays, dont l'Angleterre qui a un système parlementaire et de justice de même tradition que les nôtres, ont confié à une personne non élue certains aspects importants du rôle de Procureur général. Plusieurs provinces canadiennes ont aussi entrepris une telle réflexion. D'ailleurs, la Nouvelle-Ecosse a adopté en 1990 des modifications en ce sens, tel que le lui avait recommandé la Commission Marshall.

Ce cumul des fonctions n'est pas sans soulever certaines questions quant à la garantie d'impartialité institutionnelle nécessaire à la charge de Procureur général. Il faut aussi comprendre qu'il rend la tâche de ministre de la justice difficile puisque celui-ci doit éviter des prises de position publiques pouvant porter ombrage à l'impartialité des poursuites criminelles et pénales."

Et le Ministre aurait dû ajouter et plus spécialement dans le cas des JUGES DE PAIX siégeant à Montréal, à la division statutaire.

Sur le sujet, le juge Deschênes à la page 21 de son étude "MAITRES CHEZ EUX", exprimait le même sentiment sur le cumul des deux fonctions et il fait donc les recommandations suivantes:

"Recommandation 4:

Que les autorités politiques prennent conscience de l'ambiguïté des postes actuels de Ministre de la justice ou de Procureur général et séparent la fonction de Procureur public de celle de pourvoyeur des tribunaux."

Tant pour le professeur Béliveau que pour le professeur Benyekhlef, ce double rôle qui consiste à cumuler les deux fonctions de Ministre de la justice et de Procureur général sème un doute véritable sur l'impartialité du personnage, tel qu'il appert des commentaires de ce dernier sur le sujet lorsqu'il dit à la page 329 d'un article "LE PRINCIPE DE L'INDEPENDANCE JUDICIAIRE ET LES JUGES DE PAIX³¹:

"D'un autre côté, la règle d'impartialité ne perd pas toute son utilité. On peut se demander si l'appartenance du juge de paix et du poursuivant au même ministère ne crée pas une appréhension raisonnable de partialité violatrice des principes de justice fondamentale. Il s'agit là d'un fait brut (l'appartenance au même ministère) qui, quoique connexe aux questions relatives à l'indépendance judiciaire, constitue un aspect distinct du problème."

Ce point n'avait pas également échappé au juge Goodridge dans l'affaire Flemings²⁶ et ses commentaires à ce sujet sont les suivants à la page 206:

³¹ R. c Barreau, tome 47 #2, Mars-Avril 1987, p. 304

²⁶ Fleming vs Newfoundland and Prov. judges ass. 168 A.P.R. p. 196

"Mention was made of the Department of justice Act: Provisions of this set merit no special attention except the point our that the Minister of justice and the attorney general are ONE AND THE SAME. Under the criminal Code of Canada a prosecutor is defined to mean Attorney General of the province with respect to prosecutions under the Code." (J'ai souligné)

Dans le présent cas, il devient plus clair que le lien de soumission et de dépendance potentiel du JUGE DE PAIX face à son employeur immédiat le Ministre de la justice est réel, évident et actuel pour tout justiciable qui comparaît devant un tel JUGE DE PAIX. A titre d'exemple, il est inutile de démontrer l'intérêt juridique du Ministre de la justice, lorsqu'il comparaît devant le JUGE DE PAIX de Montréal, soit qu'il ait le statut de poursuivant devant ledit JUGE DE PAIX et/ou soit qu'il ait le statut d'intervenant dans une cause impliquant la constitutionnalité d'une loi qu'il défend. Car dans de telles situations, il devient inutile de démontrer qu'il est un acteur dans la poursuite soumise au JUGE DE PAIX et comme tout autre intéressé, le Ministre de la justice dans ce débat dont il est partie, désire obtenir gain de cause.

Alors dans un tel contexte, que doit penser le justiciable qui comparaît devant une telle sorte de juge? Quelle perception de l'indépendance judiciaire et de la partialité aura cet homme raison-

nablement bien informé et qui sait que l'employeur immédiat du juge comparaît devant lui? Poser la question c'est y répondre; on ne peut imaginer un cas plus clair de partialité, de dépendance et de soumission. Et poussant l'ultime raisonnement à l'extrême, le justiciable bien informé serait là et alors justifié de vouloir choisir son juge et d'être jugé par un vrai juge indépendant et impartial.

On peut conclure de cette situation que peu importe la tradition et l'usage, il est clair et précis que le JUGE DE PAIX a comme employeur immédiat le Ministre de la justice qui cumule la fonction de Procureur général et alors qu'il porte l'un des deux chapeaux, se retrouve de temps à autre à comparaître et plaider devant le JUGE DE PAIX qui est son subalterne.

Il y a donc plus qu'une apparence ou une appréhension de partialité, puisqu'il y a absence de la troisième condition relative à l'indépendance judiciaire qui est l'indépendance institutionnelle telle qu'exigée par le juge Le Dain dans l'arrêt Valente², en ce que, potentiellement le JUGE DE PAIX peut recevoir des ordres du Ministre de la justice de qui il dépend.

² W. Valente c La Reine, (1985) 2 R.C.S. p. 685

Vu l'absence de constitution et d'organisation du Tribunal des juges de paix, son autorité se trouve déléguée à la Cour du Québec, le tribunal n'est donc pas maître de ses décisions administratives et il y a entorse à la troisième condition exigée et requise par l'arrêt Valente² à la page 712, quand il dit:

"On peut les résumer comme étant le contrôle par le tribunal des décisions administratives qui portent directement et immédiatement sur l'exercice des fonctions judiciaires."

Mais cette opinion sur l'indépendance institutionnelle ne semble pas partagée par certains dont le Ministre de la justice, suivant l'avis et l'opinion personnelle du juge Jacques Vaillancourt. Dans le jugement qu'il rendit dans l'arrêt La Régie des alcools¹⁶, le juge Vaillancourt a des propos précis à ce sujet lorsqu'il dit, à la page 63:

"Pour le Ministre de la justice, l'indépendance judiciaire institutionnelle n'existe toujours pas et il fait fi, sciemment ou non de la doctrine et de la jurisprudence sur le sujet."

-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-O-

² W. Valente c La Reine, (1985) 2 R.C.S. p. 685

¹⁶ C.S.M. 05-002-810-933, le 15-06-93 (C.S.)

PERCEPTION DE L'HOMME ORDINAIRE

Or il est évident que le statut actuel du JUGE DE PAIX prête flanc à une très grosse crainte de partialité en ce que les conditions minimales exigées et requises par la jurisprudence en semblable matière, sont totalement absentes et/ou partiellement absentes.

C'est ainsi que l'inamovibilité est inexistante car pour bien comprendre la notion développée par le juge Le Dain à la page 698, il faut que la "charge soit fixe" et que cette charge soit à l'abri de toute intervention discrétionnaire ou arbitraire de l'exécutif.

Or, dès que l'on introduit la notion de renouvellement dans la charge fixe, c'est le coeur même de la "fixité" de la charge qui disparaît. Car ce principe de renouvellement corrompt toute la dimension de l'inamovibilité pendant la durée fixe de la charge, pour en faire une charge à durée indéterminée, vu les renouvellements possibles et probables.

Or en sapant la base même de l'essentiel de la notion de la FIXITE de la charge, c'est l'ensemble du statut qui est atteint et conséquemment, la première condition qui est l'inamovibilité

n'existe plus dès le départ et entache la première nomination.

Concernant la sécurité financière, cette condition n'est aucunement respectée à plusieurs niveaux. Premièrement, il y a absence totale d'"assurance" au niveau de la réduction, car aucun texte ne le prévoit. En second lieu, l'élément du texte légal soit l'expression "prévu par la loi" de l'arrêt Valente est absente car c'est le gouvernement qui fixe le traitement, sans aucune autre indication légale, comme celle de l'art. 115 pour les juges de la Cour du Québec.

Concernant le renouvellement du mandat, il est bien évident que ce statut prête à toutes sortes d'insinuation au sujet d'influences, d'ingérence, de démarches et de possibilités de communications directes auprès de l'autorité ministérielle en vue d'obtenir ce renouvellement, ou comme le dit le juge Chevalier dans l'arrêt Lancz³² "soumis aux aléas du pouvoir politique," à la page 15.

Tout ce processus de démarches éventuelles en vue d'obtenir un renouvellement place le JUGE DE PAIX dans un état de dépendance dès sa première nomination et il ne peut plus remplir la condition de l'article 23 de la Charte des droits et libertés du Québec dans son aspect "et qui ne soit pas préjugé".

³² R. vs Lancz. J.E. 94-24, C.Q. Juge Paul Chevalier

Car il est bien évident pour le public que ce juge est taré et pour conclure sur cet aspect je me réfère aux commentaires de la Déclaration universelle de l'indépendance judiciaire, à la page 464:

The mechanism of temporary appointments tend to aggravate this problem, and may undermine the public confidence in the objectivity of appellate justice."

Enfin, dans le contexte précis où évolue ledit JUGE DE PAIX, en tenant compte des particularités qui lui sont propres et vu l'exclusivité et la spécialité du champ d'action du JUGE DE PAIX de la division statutaire de Montréal là où le présent JUGE DE PAIX exerce ses fonctions, il se trouve à susciter un conflit potentiel et éventuel d'intérêt, pour tout public averti du statut du présent JUGE DE PAIX, en regard avec son absence quasi-totale de l'indépendance institutionnelle et sa dépendance envers l'exécutif.

Pour reprendre l'expression du professeur Gilles Pépin, le public aurait raison de "s'inquiéter" et partant la théorie de l'appréhension de partialité est pleinement présente au coeur de ce statut de JUGE DE PAIX et le disqualifie totalement comme membre d'un tribunal indépendant, impartial et exempt de préjugé.

CONSIDERANT que les Chartes sont les lois suprêmes du Canada et que toutes les autres lois doivent leur être soumises;

CONSIDERANT que pour être indépendant et impartial, le Tribunal doit jouir des trois conditions requises et exigées par l'arrêt Valente soit:

- a) L'inaltérabilité.
- b) La sécurité financière.
- c) L'indépendance institutionnelle.

CONSIDERANT qu'il y a entorse aux trois conditions fixées par l'arrêt Valente pour que le statut de JUGE DE PAIX soit perçu comme indépendant et impartial, par l'homme ordinaire et le public ou l'homme bien informé qui a étudié la question en profondeur;

CONSIDERANT que la notion de renouvellement contrevient à la notion de charge fixe telle qu'édictée par la Cour suprême dans l'arrêt Valente et mine la base même du premier contrat à durée fixe;

CONSIDERANT que cette notion de renouvellement entache la partialité du JUGE DE PAIX et donne lieu à croire à des démarches futures ou

présentes auprès de l'autorité ministérielle en vue d'obtenir et/ou de prolonger la "charge" réputée "fixe", pour tout JUGE DE PAIX ainsi nommé;

CONSIDERANT que l'inexistence de Tribunal même des juges de paix et la dépendance du JUGE DE PAIX envers son employeur le Ministre de la justice, peut susciter dans l'esprit du public un conflit d'intérêt potentiel sur le JUGE DE PAIX;

CONSIDERANT que pour le public, cet état de dépendance peut susciter des craintes de partialité et mine la confiance du justiciable envers cette institution du JUGE DE PAIX;

CONSIDERANT que le JUGE DE PAIX n'est pas un tribunal indépendant au sens des deux Chartes;

CONSIDERANT que le JUGE DE PAIX n'est pas perçu comme impartial au sens des deux Chartes;

CONSIDERANT que le JUGE DE PAIX n'est pas un tribunal qui puisse ne pas être préjugé au sens de la Charte québécoise;

CONSIDERANT que tout accusé a le droit constitutionnel d'être jugé par un tribunal indépendant, impartial et exempt de préjugé au sens des deux Chartes;

CONSIDERANT que le Législateur a prévu que lorsque le juge n'a pas compétence, il est tenu de transférer le dossier à un autre juge compétent tel qu'il appert de l'article 206 du Code de procédure pénale qui se lit comme suit:

Le juge qui instruit la poursuite et qui constate qu'il n'a pas compétence à l'égard de l'infraction ou du défendeur doit d'office soulever son absence de compétence. Il ordonne alors aux conditions qu'il estime justes et raisonnables, le transfert du dossier devant le juge compétent.

CONSIDERANT que les objections formulées par le défendeur s'avèrent bien fondées en faits et en droit.

POUR CES MOTIFS: LA COUR ACCUEILLE ET MAINTIENT les objections de la défense.

CONSTATE ET DIT: (pour valoir dans le présent dossier seulement)

- QUE le JUGE DE PAIX nommé suivant l'article 186 de la Loi sur les tribunaux judiciaires ne constitue pas au sens des deux Chartes, un tribunal indépendant, impartial et exempt de préjugés, lorsqu'il siège dans des procès contestés, en matière pénale et criminelle.

- QUE le droit constitutionnel du défendeur à être jugé par un tribunal indépendant serait violé s'il était jugé par un des cinq JUGES DE PAIX siégeant à Montréal.

CONSTATE ET DIT: (pour valoir dans le présent dossier seulement)

QU'UN JUGE DE PAIX nommé suivant l'article 186 de la Loi sur les tribunaux judiciaires constitue un tribunal indépendant et impartial lorsqu'il exerce la juridiction d'un juge de paix "ordinaire", tel que mentionné dans l'arrêt Pierre Valois et Universal Spa⁶ de la Cour d'appel du Québec.

ORDONNE: que le présent dossier soit transféré à la chambre 4.06 du Palais de justice de Montréal, soit devant l'Hon. juge Jean-Pierre Bonin, Juge en chef adjoint et/ou l'Hon. juge Yves Lagacé, Juge coordonnateur pour le district de Montréal et/ou tout autre juge siégeant, afin qu'il soit adjugé sur le présent dossier, suivant la loi, devant l'un des juges de la Cour du Québec.

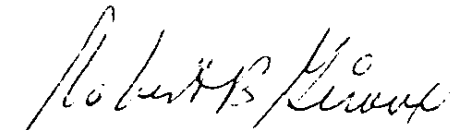
⁶ Valois c Universal Spa, (1987) R.J.Q. p. 296 (C.A.)

FIXE: la date du transfert du dossier
au 21 janvier 1994 à 10h.00 de l'avant-midi et/ou à
toute autre date qu'il plaira à la Cour du Québec de
fixer.

Le tout, frais à suivre.

MONTREAL, le 21 janvier 1994

Juge ROBERT B. GIROUX


COPIE CONFORME

Jurisprudence citée

W. valente -vs- R. 1985 2 R.C.S. p. 685

Honorable Beauregard -vs- Canada 1986 2 R.C.S. p. 56

Procureur général -vs- Linda Lippé et al. 1991 2 R.C.S. p. 114

Michel Généreux -vs- R. 1992 1 R.C.S. p. 259

Pierre Valois -vs- Universal Spa 1987 R.J.Q. p. 296 C.A.

Tessier -vs- Paquet 1988 R.J.Q. p. 2553 C.S.

R. -vs- Braconnier 1988 R.J.Q. p. 981 C.S.

Procureur général -vs- Linda Lippé 1990 R.J.Q. p. 2200 C.A.

Comité pour la justice et la liberté -vs- Office National de l'énergie 1978 1 R.C.S. p. 369

Andrée Ruffo -vs- Conseil de la Magistrature 1992 R.J.Q. p. 1796 C.A.

Newfoundland Telephone Co. -vs- The Board of Commissioners of Public Utilities 1992 1 R.C.S. p. 623

2747-3174 Québec Inc. -vs- Régie des permis d'alcools du Québec C.S.M. 05-002810-933 Juge Jacques Vaillancourt C.S.

Procureur général -vs- Steve Cochrane et al. 1984 C.A. p. 611

Rex -vs- Sussex Justices 1924 1 K.B. p. 256

Metropolitan Properties -vs- Lannon 1969 1 Q.B. p. 577

Honorable Claude Bisson et al. -vs- Procureur général et al. C.S.M. 05-009904-929 Juge Jean Frappier C.S.

Fleming -vs- Newfoundland and Prov. Judges 168 A.P.R. p. 196

R.vs. Lancz. JE-94.-24 C/Q/ juge Paul Chevalier.

Doctrine

Droit administratif, Patrice Garant Ed. Y. Blais, 1981

De L'esprit des Lois, livre XI Philisophes du XVIII E.D. Quillet

Livre du Magistrat, Gérald Fauteux, 1980, Ottawa, Approvisionnement et Services

Les garanties juridiques dans les chartes de droit, Ed. Y. Blais, Pierre Béliveau

Revue du Barreau, tome 44, numéro 5, novembre-décembre 1984, p. 912

L'indépendance judiciaire Dr. Shimon Sheetreet 1981

Rapport du Comité spécial du Barreau Canadien sur l'indépendance de la magistrature, 20 août 1985, p. 57

Maître chez eux, Jules Deschenes

Les garanties constitutionnelles relatives à l'indépendance du pouvoir judiciaire du Canada, Ed. Y. Blais 1988 Karim Benyekhief

Freedom under the law Stevens and Sons 1949, p. 83

Le Monde Juridique, volume 8, numéro 4, été 1993, p. 26

Revue du Barreau, tome 47, numéro 2, mars-avril 1987, p. 307

Déclaration universelle sur l'indépendance de la justice
Montréal, le 10 juin 1983