



INDÉPENDANCE DES HAUTES JURIDICTIONS et AUTONOMIE BUDGÉTAIRE

PERSPECTIVE DE LA COUR SUPRÊME DU CANADA

L'honorable Clément Gascon, juge à la Cour suprême du Canada

et

Me Roger Bilodeau, c.r., registraire de la Cour suprême du Canada





Synopsis

- ▶ L'indépendance judiciaire et l'indépendance administrative dans le contexte de la magistrature canadienne
- ▶ Le statut actuel de la gouvernance de la Cour suprême du Canada (« CSC ») et du Bureau de registraire de la Cour suprême du Canada (« BRCSC » ou « Bureau »)
- ▶ L'état de l'autonomie de gestion de la CSC
- ▶ Les défis actuels et les perspectives futures



Le point de départ : l'indépendance judiciaire

- L'indépendance judiciaire au Canada : un principe constitutionnel non écrit, qui prend sa source dans la *Loi constitutionnelle de 1867*.
- Les trois garanties de l'indépendance judiciaire :
 - l'inamovibilité;
 - la sécurité financière;
 - l'indépendance administrative.
- Ces garanties comportent une dimension individuelle et une dimension institutionnelle.



L'indépendance administrative

- L'indépendance administrative : la magistrature devrait avoir « le contrôle [...] des décisions administratives qui portent directement et immédiatement sur l'exercice des fonctions judiciaires. » [arrêt *Valente*]
- L'arrêt *Valente* examine la position selon laquelle l'indépendance administrative devrait s'appliquer également aux questions de budget et du personnel de l'administration judiciaire.
- Bien qu'elle ait reconnu qu'une plus grande indépendance administrative peut se révéler hautement souhaitable, la Cour ne l'a pas considérée comme essentielle pour les fins de la garantie constitutionnelle d'indépendance judiciaire.



L'indépendance administrative (suite)

Il faut par contre rappeler que:

- La Constitution canadienne ne garantit qu'un niveau minimal d'indépendance judiciaire.
- Malgré ses racines historiques, l'indépendance judiciaire demeure un concept en évolution.
- La tradition contribue de façon importante à préserver la garantie d'indépendance judiciaire, mais sa protection ne peut « en toute sécurité être laissée à la tradition seule. »
- Le Canada est conscient qu'une tendance internationale favorise une plus grande autonomie administrative des tribunaux judiciaires.



La structure administrative de la CSC

Juge en chef du Canada

Registraire adjoint

Registraire

Conseiller juridique principal

Service des communications

Secteur du soutien aux juges et des services protocolaires

Secteur des opérations de la Cour

Secteur des services intégrés



La structure administrative de la CSC (suite)

- Budget d'opérations global de CAN 35 millions en 2017-2018.
- Environ 200 employés équivalents temps plein au total à la CSC.



Le statut actuel de la gouvernance de la CSC

- L'annexe I.1 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (« LGFP ») définit ainsi le Bureau du registraire de la CSC :

Secteur de l'administration publique fédérale	Ministre compétent
Registraire de la Cour suprême du Canada et le secteur de l'administration publique fédérale nommé en vertu du paragraphe 12(2) de la <i>Loi sur la Cour suprême</i>	Le ministre de la Justice

- La ministre de la Justice est le ministre responsable du Bureau du registraire.
- Cette structure prévoit que la ministre de la Justice est responsable devant le Parlement pour les activités du Bureau.



L'état actuel de l'autonomie de gestion

- La structure institutionnelle actuelle de la CSC est souvent décrite comme se rapprochant d'un « modèle d'autonomie limitée ».
- Même si ce modèle préconise une plus grande indépendance administrative des tribunaux, notamment en faisant passer le pouvoir d'administration des tribunaux de la branche exécutive à la branche judiciaire, y compris la gestion des ressources financières et humaines, la CSC et le BRCSC ne disposent pas encore de cette autonomie.
- Sous la structure actuelle, le Bureau appuie les juges de la Cour suprême, en leur offrant la gamme complète de services et le soutien administratif dont la Cour a besoin pour instruire des litiges et rendre des décisions. Le Bureau sert également de point de contact entre les parties et la Cour.



L'état actuel de l'autonomie de gestion (suite)

- Nommé par le Cabinet, le registraire est l'administrateur général du Bureau pour les fins administratives du gouvernement fédéral, mais il/elle relève directement du juge en chef et exerce des pouvoirs quasi judiciaires.
- En tant qu'administrateur général, le registraire est le représentant du Bureau dont la visibilité est la plus grande, et il est responsable de l'ensemble du rendement et des résultats du Bureau. Le poste de registraire est similaire à celui de chef de la direction d'une entreprise.
- Les principales responsabilités du registraire incluent :
 - Sous l'autorité directe du juge en chef, la direction du personnel de la Cour; dont la gestion de la bibliothèque de la Cour et le rapport et la publication des arrêts de la Cour;
 - La juridiction d'un juge siégeant en son cabinet selon les pouvoirs qui lui sont conférés par les ordonnances de la Cour ou les règles générales édictées en vertu de la loi.



Les défis actuels

1. Le financement

- Le BRCSC reçoit son budget au moyen de lois de crédits adoptées par le Parlement¹.
- Les demandes de fonds supplémentaires doivent (i) recevoir l'appui de la ministre de la Justice, (ii) être comprises dans le budget fédéral et (iii) être approuvées par le Conseil du Trésor, qui peut rejeter la demande ou l'approuver avec ou sans conditions.
- La Cour est ainsi limitée par des forces hors de son contrôle; le public pourrait avoir l'impression que les projets de budget de la Cour sont susceptibles de faire l'objet de pressions exercées par la ministre de la Justice.

¹Le BRCSC reçoit également du financement au moyen d'autorisations législatives, qui sont prévues dans des lois à cet effet.



Les défis actuels (suite)

2. La responsabilité

- Le Bureau fait rapport au Parlement par l'entremise de la ministre de la Justice. La ministre doit rendre des comptes à la période de questions et aux comités du Parlement. Des représentants du Bureau doivent accompagner la ministre devant ces comités et répondre aux questions qui sont spécifiques au Bureau.
- La Cour doit ainsi faire rapport au ministre qui est, par ailleurs, chargé de défendre les intérêts de l'État dans des affaires que la Cour doit trancher et auxquelles l'État ou un(e) ministre est parfois partie. En outre, c'est un membre de l'exécutif (la ministre) qui doit rendre des comptes au Parlement au sujet de questions liées à la Cour.



Les défis actuels (suite)

3. Rendre des comptes aux Canadiens

- L'intégrité du Bureau est fondamentale à la confiance qu'a le public envers l'administration de la justice et la primauté du droit.
- Le Bureau rend des comptes au Parlement – via la ministre de la Justice - en lui soumettant ses rapports de planification et de rendement, mais c'est la ministre qui soumet et présente ces rapports à la Chambre des communes.
- Le Bureau ne peut aider le public canadien à mieux comprendre la Cour et son mandat principal que de façon limitée, car les rapports présentés au Parlement sont établis selon les paramètres du Conseil du Trésor et ses priorités.



Les défis actuels (suite)

4. La surveillance

- À titre de ministère inscrit à l'annexe I.1 de la LGFP, le Bureau est assujéti à un grand nombre de politiques du Conseil du Trésor. Par conséquent, le Bureau fait l'objet d'une surveillance importante de la part du Conseil du Trésor, et doit rendre des comptes régulièrement sur ces questions.
- Le gouvernement du Canada adopte progressivement un modèle de services partagés dans de nombreux domaines, et des politiques et directives sont utilisées pour mettre en œuvre cette initiative. Un nombre croissant de ces politiques et directives portent directement sur l'indépendance judiciaire et institutionnelle. L'adoption de services centraux et d'applications de services partagés, ainsi que le partage d'applications avec le pouvoir exécutif, peut compromettre dans certains cas l'indépendance de la magistrature en limitant le contrôle qu'elle exerce sur certains aspects, tel que la gestion des instances.



Les perspectives futures

- La magistrature est responsable de la qualité de la justice et elle doit toujours avoir les moyens d'accomplir son rôle sans influences ou pressions extérieures.
- Cela est particulièrement important pour la Cour suprême du Canada compte tenu de sa position clé au sein du système de justice canadien.
- Comme les défis abordés dans cette présentation le montrent, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour que la Cour dispose d'une plus grande indépendance administrative.
- Le cas échéant, l'indépendance judiciaire n'en serait que mieux servie.

Cour suprême du Canada

Octobre 2017