



Commission d'examen  
de la rémunération des juges

**RAPPORT ET  
RECOMMANDATIONS**

**PRÉSENTÉ AU  
Ministre de la Justice du Canada**

**Le 15 mai 2012**



***Judicial Compensation  
and Benefits Commission***



***Commission d'examen de la  
rémunération des juges***

**Chairperson/Président**  
Brian M. Levitt

**Members/Membres**  
Paul Tellier, P.C., C.C., Q.C./c.r.  
Mark L. Siegel

**Executive Director/Directrice exécutive**  
Suzanne Labbé

Tel./Tél. : 613-995-5300  
e-mail/courriel : info@quadcom.gc.ca

Le 15 mai 2012

L'honorable Robert Douglas Nicholson  
Ministre de la Justice et Procureur général du Canada  
284, rue Wellington  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0H8

Monsieur le Ministre,

C'est avec plaisir que je vous transmets le rapport et les recommandations de la quatrième Commission d'examen de la rémunération des juges, en application du paragraphe 26(2) de la *Loi sur les juges*.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les plus distingués.

Le président,

A handwritten signature in blue ink that reads "B M Levitt".

Brian M. Levitt

*Pièce jointe*

## TABLE DES MATIÈRES

<b>CHAPITRE 1 – INTRODUCTION</b>	<b>1</b>
Historique et contexte	1
Mandat et méthode d’analyse	3
<b>CHAPITRE II – TRAITEMENT DES JUGES</b>	<b>6</b>
<b>Traitement des juges puînés</b>	<b>6</b>
La position du Gouvernement et celle de l’Association et du Conseil	6
Comparateurs	8
Objectif du rajustement IREAE	16
Examen du traitement des juges puînés	17
Analyse du paragraphe 26(1.1)	20
Recommandation relative au traitement des juges puînés	24
<b>Écart de rémunération entre les juges d’appel et de première instance</b>	<b>24</b>
Survol de la question des écarts	24
Recommandations relatives au traitement des juges d’appel	27
<b>CHAPITRE III – PENSION DES JUGES</b>	<b>29</b>
Pension des juges principaux des cours territoriales	29
Recommandations relatives aux juges principaux des cours territoriales	30
Pension des juges de première instance ayant déjà été juges de cour d’appel	30
Recommandation relative à la pension des juges de première instance ayant déjà été juges de cour d’appel	31
Mémoire de l’hon. Roger G. Conant, c.r.	31
<b>CHAPITRE IV – INDEMNITÉS</b>	<b>34</b>
Indemnité pour frais de représentation	34
Recommandation relative à l’indemnité pour frais de représentation	34

<b>CHAPITRE V – LE PROCESSUS</b>	<b>35</b>
<b>Adéquation de la réponse du Gouvernement</b>	<b>38</b>
Recommandation relative à la formulation de la réponse du Gouvernement	39
<b>Bodner : L’efficacité du processus de la Commission</b>	<b>39</b>
Recommandation relative au processus et à l’objectif de la Commission	42
<b>Recommandations des commissions antérieures</b>	<b>42</b>
Recommandation relative à l’adoption des recommandations des Commissions antérieures	43
<b>La nature contradictoire du processus</b>	<b>44</b>
Recommandation relative à la nature contradictoire du processus	46
<b>CHAPITRE VI – CONCLUSION</b>	<b>47</b>
<b>CHAPITRE VII – LISTE DES RECOMMANDATIONS</b>	<b>49</b>

\*\*\*\*\*

## **LISTE DES ANNEXES**

- Annexe A – Communiqué de presse et biographies des commissaires
- Annexe B – Chronologie du déroulement de la Commission
- Annexe C – Liste des mémoires, réponses, lettres et répliques soumises à la Commission
- Annexe D – Liste des participants aux audiences publiques de la Commission

## CHAPITRE I - INTRODUCTION

1. La mise sur pied de la quatrième Commission quadriennale d'examen de la rémunération des juges (la Commission) a été annoncée en décembre 2011 par l'honorable Robert Nicholson, C.P., c.r., M.P.<sup>1</sup>. La Commission est constituée de Brian M. Levitt, président, et des commissaires Paul M. Tellier, C.P., C.C., c.r., et Mark L. Siegel. Comme le prévoit la *Loi sur les juges*<sup>2</sup>, la Commission a pour mandat d'examiner la question de savoir si les traitements, autres prestations et avantages pécuniaires consentis aux juges de nomination fédérale sont satisfaisants. Son mandat couvre quatre ans, soit jusqu'au 31 août 2015 (la période quadriennale).
2. La *Loi sur les juges* prévoit que la Commission doit remettre son rapport au ministre de la Justice dans les neuf mois de sa mise sur pied<sup>3</sup>. Le présent rapport donne suite à cette obligation.

### Historique et contexte

3. La *Loi constitutionnelle de 1867* prévoit que le parlement du Canada a compétence en matière de rémunération des juges. L'article 100 est rédigé comme suit :

Les salaires, allocations et pensions des juges des cours supérieures, de district et de comté (sauf les cours de vérification dans la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick), et des cours de l'Amirauté, lorsque les juges de ces dernières sont alors salariés, seront fixés et payés par le parlement du Canada.<sup>4</sup>

L'article 101 autorise le gouvernement à créer la Cour suprême du Canada, la Cour fédérale et la Cour de l'impôt, et à fixer la rémunération de leurs juges.

4. Avant de prévoir le processus actuel des commissions quadriennales, la *Loi sur*

---

<sup>1</sup> On trouve copie du Communiqué de presse du ministère de la Justice ainsi que du curriculum vitae du président et des commissaires à l'annexe A.

<sup>2</sup> *Loi sur les juges*, L.R.C. 1985, ch. J-1 (*Loi sur les juges*).

<sup>3</sup> *Ibid.*, au par. 26(2).

<sup>4</sup> *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Victoria (R.-U.), ch. 3, art. 100, reproduite à L.R.C., Ann. II, n° 5.

*les juges* prévoyait la création de commissions triennales pour recommander au Parlement les mesures à prendre en matière de rémunération des juges. Avec le passage du temps et vu que les gouvernements successifs n'ont pas donné suite aux recommandations des commissions triennales, la magistrature a perdu toute confiance dans le processus. Le rapport de la première commission quadriennale (le rapport Drouin) fait un historique du processus des commissions triennales<sup>5</sup>.

5. Suite à la décision de la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Î.-P.-É.*, [1997] 3 R.C.S. 3 (*Renvoi relatif à l'Î.-P.-É.*)<sup>6</sup>, la *Loi sur les juges* a été modifiée en 1998<sup>7</sup> pour instaurer le processus de la Commission quadriennale d'examen de la rémunération des juges.
6. La garantie constitutionnelle de l'indépendance judiciaire est un des fondements de l'intégrité du système judiciaire canadien. Les trois caractéristiques essentielles de l'indépendance judiciaire, tel qu'énoncées par la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi relatif à l'Î.-P.-É.*, sont l'inamovibilité, l'indépendance administrative et la sécurité financière<sup>8</sup>.
7. S'exprimant au nom de la Cour, le juge en chef Lamer a conclu qu'afin de préserver l'indépendance judiciaire, il fallait interposer un organisme indépendant, efficace et objectif,

entre le judiciaire et les autres pouvoirs ... Le rôle constitutionnel d'un tel organisme est de dépolitiser le processus de modification ou de blocage de la rémunération des juges<sup>9</sup>.

La Cour suprême du Canada a ensuite exposé les impératifs juridiques et

---

<sup>5</sup> Rapport de la Commission de rémunération des juges, transmis au ministre de la Justice du Canada, 31 mai 2000 (Rapport Drouin), à la p. 1.

<sup>6</sup> *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Î.-P.-É.*, [1997] 3 R.C.S. 3 (*Renvoi relatif à l'Î.-P.-É.*),

<sup>7</sup> Projet de loi C-37, *Loi modifiant la Loi sur les juges et d'autres lois en conséquence*, 1<sup>e</sup> session de la 36<sup>e</sup> Législature, 1998 (sanctionné le 18 novembre 1998).

<sup>8</sup> *Renvoi relatif à l'Î.-P.-É.*, au par. 115.

<sup>9</sup> *Ibid.*, au par. 166.

constitutionnels de tout processus qui traiterait de la rémunération des juges tout en ne compromettant pas l'indépendance judiciaire. Ce cadre est résumé comme suit dans le rapport de la Commission Drouin :

Les membres des commissions d'examen de la rémunération doivent bénéficier d'une certaine inamovibilité, dont la durée peut varier;

Les nominations aux commissions d'examen de la rémunération ne doivent pas relever entièrement de l'un des trois pouvoirs;

Les recommandations de la commission concernant la rémunération des juges doivent être présentées en s'appuyant sur des critères objectifs, et non sur des raisons d'opportunisme politique;

Il est préférable que la loi constituant la commission stipule une liste non exhaustive des facteurs pertinents qui pourraient la guider dans ses délibérations;

Il faut appliquer le processus des commissions d'examen de la rémunération avant de mettre en œuvre quelque modification ou réduction des traitements des juges;

Afin de parer au risque que l'inaction du gouvernement entraîne une réduction du traitement réel des juges en raison de l'inflation, la commission doit se réunir, au moins tous les trois à cinq ans, afin d'examiner si les traitements des juges sont adéquats au fil du temps;

Les rapports des commissions d'examen de la rémunération doivent avoir « un effet concret sur la détermination des traitements des juges ». Par conséquent, même s'il n'est pas nécessaire de donner force exécutoire au rapport, l'autorité législative ou exécutive responsable doit au moins y donner suite, de façon formelle, à l'intérieur d'un délai précis;

Enfin, l'exécutif ou l'assemblée législative, selon le cas, doit être prêt à justifier toute décision de rejeter une ou plusieurs des recommandations fournies dans un rapport de commission de la rémunération, au besoin, devant une cour de justice.<sup>10</sup>

## **Mandat et méthode d'analyse**

8. La *Loi sur les juges* crée la Commission et lui confie le mandat « d'examiner la question de savoir si les traitements et autres prestations prévues par la ... Loi, ainsi que, de façon générale, les avantages pécuniaires consentis aux juges

---

<sup>10</sup> Rapport Drouin, *supra* note 5, au par. 5.

sont satisfaisants<sup>11</sup> ».

9. La Commission procède à son examen en tenant compte des facteurs suivants :

- a) l'état de l'économie au Canada, y compris le coût de la vie ainsi que la situation économique et financière globale du gouvernement fédéral
- b) le rôle de la sécurité financière des juges dans la préservation de l'indépendance judiciaire;
- c) le besoin de recruter les meilleurs candidats pour la magistrature;
- d) tout autre facteur objectif qu'elle considère pertinent.<sup>12</sup>

10. La Commission a examiné attentivement la preuve qu'on lui a soumise et elle est arrivée à ses recommandations au vu des critères susmentionnés.

11. Les mémoires des parties contiennent un grand nombre de calculs dont on tire des conclusions précises. Quoique la Commission ne conteste pas les formules mathématiques utilisées dans l'évaluation de la pension des juges et dans l'analyse des données comparatives portant sur la rémunération dans les secteurs public et privé, elle constate que les résultats qu'on en tire sont liés de très près aux hypothèses avancées. Les calculs en question ont orienté la Commission dans ses recommandations, mais son raisonnement a tenu compte de cette réalité.

12. En élaborant ses recommandations, la Commission a profité des acquis des commissions antérieures, démarche qui est avalisée par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Bodner c. Alberta (Bodner)*<sup>13</sup>. La Commission va se pencher plus longuement sur les questions de processus au chapitre V. La chronologie des activités de la Commission se trouve à l'annexe B.

13. Exception faite de la recommandation 1, le présent rapport n'adopte pas la

---

<sup>11</sup> *Loi sur les juges*, supra note 2, au par. 26(1).

<sup>12</sup> *Ibid.*, au par. 26(1.1).

<sup>13</sup> *Assoc. des juges de la cour provinciale du Nouveau-Brunswick c. Nouveau-Brunswick (Ministre de la Justice)*; *Assoc. des juges de l'Ontario c. Ontario (Conseil de gestion)*; *Bodner c. Alberta*; *Conférence des juges du Québec c. Québec (Procureur général)*; *Minc c. Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 44, [2005] 2 R.C.S. 286 (*Bodner*).

démarche des commissions antérieures en ce qu'il ne présente des recommandations que lorsque la Commission est arrivée à la conclusion qu'il y a lieu d'apporter un changement aux pratiques actuelles en matière de rémunération des juges afin de la maintenir à un niveau adéquat au vu des critères législatifs pertinents.

14. La Commission tient à remercier tous ceux qui ont présenté des mémoires, ainsi que tous ceux qui ont comparu devant elle. Le fait qu'ils aient apporté à l'attention de la Commission des questions et des points de vue importants l'a appuyée dans ses délibérations tout en valorisant le processus. La liste complète des participants se trouve à l'annexe C. La Commission remercie l'Association du barreau canadien (l'ABC) et le Barreau du Québec (le Barreau) pour le sérieux et l'exhaustivité de leurs observations au sujet des questions de procédure et de l'importance du processus de la Commission.
15. La Commission veut aussi remercier les personnes qui ont contribué à ses travaux. Madame Suzanne Labbé, notre très efficace directrice exécutive, s'est chargée de toute l'administration en plus d'assurer un appui apprécié sur le plan de la recherche et de la rédaction. Madame Lacey Miller a participé à la rédaction et à la mise en forme finale du présent rapport. M. André Sauvé a fourni à la Commission un appui professionnel de grande valeur dans son examen de la question de la pension des juges et des groupes de référence des secteurs public et privé. Enfin, la Commission a pu profiter des conseils du professeur Martin Friedland sur l'indépendance judiciaire et les questions relatives au processus qui sont examinées au chapitre V.

## CHAPITRE II – TRAITEMENT DES JUGES

16. Le traitement des juges est fixé dans un contexte très particulier. Bien que leurs salaires soient fixés par le gouvernement fédéral, les juges ne peuvent pas négocier leur rémunération. De plus, ils ne peuvent rechercher quelque emploi ou occasion d'affaires en dehors de leurs fonctions judiciaires<sup>14</sup>.

17. Comme le précise le rapport Drouin, les primes et autres formes de rémunération au mérite utilisées dans le contexte du secteur public ne sont pas applicables à un régime de traitement des juges. De plus, le régime de pension des juges est unique en son genre et il est conçu précisément pour ceux qui font carrière dans la magistrature<sup>15</sup>.

### La position du Gouvernement et celle de l'Association et du Conseil

18. En date du 1<sup>er</sup> avril 2011, le traitement des juges était le suivant :<sup>16</sup>

#### Cour suprême du Canada

Juge en chef	361 300 \$
Juges puînés	334 500 \$

#### Cours fédérale, de l'impôt, d'appel, supérieures, suprêmes et du Banc de la Reine

Juges en chef, juges principaux	308 200 \$
Juges puînés	281 100 \$

En vertu du par. 25(2) de la *Loi sur les juges*, ces traitements sont rajustés à la hausse chaque année, soit de l'équivalent du changement en pourcentage de

<sup>14</sup> *Loi sur les juges*, *supra* note 2, à l'art. 55.

<sup>15</sup> Rapport Drouin, *supra* note 5, au par. 18.

<sup>16</sup> Commissariat à la magistrature fédérale, *Rémunération*, en ligne : <http://www.fja.gc.ca/appointments-nominations/considerations-fr.html>.

l'indice de la rémunération pour l'ensemble des activités économiques (IREAE) tel que déterminé par l'actuaire en chef du Canada (le rajustement IREAE), ou sept (7) pour cent, selon le chiffre le moins élevé<sup>17</sup>. Certains juges ont droit à des allocations qui s'ajoutent à leur traitement de base.

19. Le Gouvernement propose que le traitement des juges soit gelé à son niveau actuel. Il propose aussi que le rajustement IREAE soit limité à 1,5 pour 100 par année durant les quatre années de la période quadriennale<sup>18</sup>. Étant donné que le rajustement IREAE pour 2012 devait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2012 et que, selon les estimations du Gouvernement, il serait supérieur à 1,5 pour 100, ceci voulait dire que tout excédent serait récupéré tout au long de la période quadriennale. L'effet cumulatif du rajustement IREAE serait donc limité à 6,1 pour 100 au cours de la période quadriennale<sup>19</sup>.
20. L'Association canadienne des juges des cours supérieures et le Conseil canadien de la magistrature (l'Association et le Conseil) proposent que la Commission adopte, en date du début de la période quadriennale, toutes les recommandations du rapport de la Commission Block (le rapport Block)<sup>20</sup>. S'agissant des traitements, la commission Block a recommandé que, en sus de l'indexation prévue dans la loi et en date du 1<sup>er</sup> avril 2008, les traitements des juges soient augmentés de 1,7 pour 100. Pour les années 2009, 2010 et 2011, l'augmentation serait de deux pour cent<sup>21</sup>. En chiffres mis à jour, l'Association et le Conseil recommandent une augmentation de 4,9 pour 100, y compris l'indexation prévue par la loi, applicable au 1<sup>er</sup> avril 2012<sup>22</sup>.
21. Le traitement n'est qu'une composante de la rémunération judiciaire, l'autre composante étant la pension des juges. Ces deux composantes entrent dans le

---

<sup>17</sup> *Loi sur les juges, supra* note 2, au par. 25(2).

<sup>18</sup> Mémoire du Gouvernement du Canada, 23 décembre 2011, au par. 8 (Mémoire du Gouvernement).

<sup>19</sup> *Ibid.*, note de bas de page 10.

<sup>20</sup> Mémoire de l'Association et du Conseil, 20 décembre 2011, au par. 3 (Mémoire A&C). Voir aussi Rapport de la Commission de rémunération des juges, transmis au ministre de la Justice du Canada, 30 mai 2008 (Rapport Block).

<sup>21</sup> Rapport Block, *ibid.*, au par. 120. Voir aussi Mémoire A&C, *ibid.*, au par. 83.

<sup>22</sup> Mémoire A&C, *supra* note 20, au par. 169.

traitement de tous les juges et elles constituent la quasi-totalité de leur rémunération. La Commission est d'avis que c'est la rémunération totale des juges qui doit être évaluée en fonction des critères exposés au paragraphe 26(1.1) de la *Loi sur les juges*. La Commission a étudié ces deux composantes, d'abord séparément et ensuite ensemble, pour fonder ses recommandations au sujet des traitements.

## Comparateurs

22. La Commission, comme toutes celles qui l'ont précédée, a choisi des groupes de référence pertinents des secteurs public et privé pour étayer son analyse.

### (a) Le groupe de référence du secteur public

23. Afin de choisir des comparateurs pertinents, la Commission a pris connaissance des travaux des commissions antérieures et tenu compte du mémoire du Gouvernement et de celui de l'Association et du Conseil.

24. Aux dires du Gouvernement, si la Commission croit avoir besoin d'un groupe de référence du secteur public, il ne saurait s'agir de la catégorie supérieure des sous-ministres (DM-3), mais bien de tous les salariés de l'État. À défaut, on devrait considérer l'ensemble des sous-ministres<sup>23</sup>.

25. Le Gouvernement a aussi exprimé l'avis que comme un régime de rémunération variable est incompatible avec le régime de rémunération des juges, la Commission devrait, dans sa tentative de comparer la rémunération des juges et des fonctionnaires, ne tenir aucun compte de la partie variable du traitement des fonctionnaires supérieurs<sup>24</sup>. En d'autres mots, le Gouvernement a soutenu qu'il serait indiqué de comparer le salaire d'un juge et d'un sous-ministre, tout en ne faisant aucun cas des sommes importantes que les sous-ministres peuvent obtenir en sus de leur salaire au vu de leurs rendement et mérite. La Commission a conclu que ce point de vue ne cadrerait ni avec l'approche adoptée par les commissions antérieures ni avec les pratiques établies en matière de

---

<sup>23</sup> Mémoire du Gouvernement, *supra* note 18, aux par. 127 et 110 à 121.

<sup>24</sup> *Ibid.*, aux par. 122 à 129.

rémunération, en plus d'être contraire au bon sens.

26. Le Gouvernement a aussi présenté des arguments fondés sur la nature du travail, ce qui correspond à une forme d'analyse des tâches. Une telle analyse peut être utile dans le contexte de l'équité salariale ou de questions semblables, mais elle n'a pas aidé la Commission à déterminer le niveau du « salaire que les règles du marché obligent de verser à des personnes possédant une compétence et des aptitudes remarquables; c'est le cas des juges comme des sous-ministres »<sup>25</sup>. Ces mots sont de la Commission triennale Courtois et ils ont été repris par toutes les commissions quadriennales antérieures à la nôtre. La Commission est d'avis que l'analyse du Gouvernement n'a pas tenu suffisamment compte du statut et du rôle constitutionnel de la magistrature ainsi que de l'importance de protéger son image pour lui permettre de bien jouer son rôle. La Commission a conclu que cet argument était un simple exercice de style complètement divorcé de la réalité du milieu et qu'en conséquence, il n'a aucune pertinence dans le cadre de ses travaux.

27. Comme les commissions qui l'ont précédée, la Commission actuelle a conclu que la portée du groupe de référence du secteur public est une question de jugement. Ce jugement doit s'exercer au vu de l'objectif de la Commission, tel que défini à l'origine par la Commission Courtois. Tout en reconnaissant qu'on peut considérer que le choix du groupe DM-3 n'est pas idéal compte tenu de la taille restreinte de l'échantillon ainsi que d'autres questions comparatives telles que la permanence<sup>26</sup>, la présente Commission, comme les commissions Drouin et Block, a axé sa réflexion sur l'objectif de l'analyse qui précède et conclu que le niveau élevé du groupe et la nature des fonctions exercées par ses membres le désignent comme le meilleur choix comme groupe du secteur public à comparer

---

<sup>25</sup> Rapport et recommandations de la Commission de 1989 sur le traitement et les avantages des juges, présidée par E. Jacques Courtois, c.r., 5 mars 1990, p. 10, cité et repris en compte dans le Rapport Block, *supra* note 20, au par. 103.

<sup>26</sup> Présentement, il n'y a que 13 postes de DM-3. Quant à la permanence, les DM-3 détiennent leur poste à titre amovible alors que les juges détiennent leur poste à titre inamovible. La durée du maintien en fonctions des DM-3 est beaucoup plus courte que celle des juges. Voir le Mémoire du Gouvernement, *supra* note 18, au par. 114.

à la magistrature. Ce choix a aussi l'avantage d'éliminer les extrêmes se situant en dessous et au-dessus de la catégorie DM-3.

28. Comme la Commission Block, nous avons fait porter notre analyse sur le point médian de l'échelle salariale DM-3 plutôt que sur le salaire moyen. Ce choix constitue un point de repère qui permet une comparaison dans le temps, le point médian étant

une mesure objective et cohérente des modifications apportées, année après année, à la politique de rémunération du niveau DM-3. On peut utiliser le salaire moyen et la rémunération moyenne au rendement pour démontrer que le salaire des juges conserve un lien avec la rémunération des fonctionnaires de niveau DM-3. Toutefois, le salaire moyen et la rémunération moyenne au rendement ne sont pas très utiles pour établir une tendance au niveau de la relativité des salaires des juges et de la rémunération en argent des fonctionnaires de niveau DM-3. Ils ne reflètent pas fidèlement l'évolution de la rémunération au fil des ans. Le groupe des DM-3 est extrêmement restreint, et au cours des dernières années, entre huit et dix fonctionnaires seulement étaient rémunérés au niveau DM-3. Le salaire moyen ainsi que la rémunération au rendement fluctuent d'année en année. Une personne nouvellement promue reçoit un salaire inférieur à une personne qui est en poste depuis plusieurs années. En outre, le roulement du personnel pourrait entraîner d'importants changements sur le plan des moyennes salariales au fil des ans. Dans le même ordre d'idées, quelques titulaires à rendement très élevé ou à rendement insuffisant pourraient avoir une incidence importante sur la moyenne de la rémunération au rendement<sup>27</sup>.

29. Toutes les commissions antérieures ont tenu compte de la partie variable du revenu dans leur analyse comparative du secteur public, nonobstant le fait qu'on leur ait présenté essentiellement les mêmes arguments que ceux utilisés par le Gouvernement devant la présente Commission<sup>28</sup>. Comme nous l'avons déjà dit, la Commission a conclu que tous les éléments de la rémunération des groupes de référence doivent être pris en compte. En conséquence, la valeur des primes et d'autres formes de rémunération variable doit faire partie de l'analyse – sous réserve de les replacer en faisant preuve de jugement dans le contexte judiciaire. Sur cette question, la Commission est arrivée à la même conclusion que la

---

<sup>27</sup> Rapport Block, *supra* note 21, au par. 106.

<sup>28</sup> Voir Rapport Drouin, *supra* note 5, aux p. 27 et 28; Rapport Block, *supra* note 20, au par. 108; Rapport de la Commission de rémunération des juges, transmis au ministre de la Justice du Canada, 21 mai 2004 (Rapport McLennan), à la p. 26.

Commission Block, en se fondant sur les mêmes motifs. En conséquence, en faisant son analyse comparative du secteur public, la Commission a décidé qu'il convenait d'inclure la moitié de la valeur des primes au rendement. Il s'agit en effet d'un point de référence objectif et fixe, qui ne varie pas avec le passage du temps. La situation serait différente si la Commission utilisait la moyenne de la rémunération au rendement des DM-3 comme élément de comparaison<sup>29</sup>.

30. Le Gouvernement s'est opposé à l'utilisation de la recommandation 14 de la Commission Block pour choisir le groupe de référence du secteur public. Voici le texte de la recommandation 14 :

Lorsqu'il y a eu consensus sur une question en particulier dans le cadre d'une enquête d'une commission antérieure, en l'absence de preuves démontrant un changement, la Commission tient compte de ce consensus et que celui-ci se reflète dans les soumissions des parties<sup>30</sup>.

La Commission est arrivée à sa conclusion en s'appuyant sur son propre travail, mais elle a aussi conclu que la position du Gouvernement à ce sujet allait à l'encontre de l'atteinte d'un des objectifs de la rémunération des juges prévu dans la *Loi sur les juges*, savoir le besoin de recruter les meilleurs candidats pour la magistrature. Plus les conditions d'emploi seront claires pour un candidat qui envisage de réorienter sa carrière vers la magistrature, plus il sera facile d'intéresser les meilleurs candidats. La position du Gouvernement qu'il y a lieu de reprendre le débat sur le groupe de référence tous les quatre ans introduit un facteur d'incertitude inutile et sacrifie l'efficacité sur l'autel du processus.

31. La Commission est d'avis que si la question du groupe de référence du service public est ouverte au débat devant la Commission quadriennale, le fardeau d'établir qu'un changement est nécessaire incombe à la partie qui le demande. La Commission croit que cette approche permet d'équilibrer la certitude recherchée et la flexibilité requise pour s'adapter aux circonstances changeantes. En l'instance, le Gouvernement ne s'est pas acquitté de ce

---

<sup>29</sup> Rapport Block, *supra* note 20, au par. 111.

<sup>30</sup> *Ibid.*, au par. 201.

fardeau en voulant remplacer le groupe de référence DM-3 par un groupe plus large ou aucun comparateur.

32. L'Association et le Conseil ont utilisé le groupe de référence du secteur public défini par la Commission et ont constaté qu'il existe présentement une différence de 22 149 \$, ou 7,3 pour 100, entre le salaire d'un juge puîné et celui du comparateur DM-3<sup>31</sup>. L'information présentée à la Commission par le Gouvernement n'a pas permis de procéder à une telle comparaison.
33. La structure du régime de retraite des sous-ministres est très différente de celle de la pension des juges. La preuve soumise à la Commission démontre que la durée du mandat et le plan de carrière des sous-ministres et des juges diffèrent grandement. L'âge moyen des juges lors de leur nomination à la magistrature est de 52 ans alors que l'âge moyen des sous-ministres en général est de 53,9 ans<sup>32</sup>. La durée médiane du mandat des DM-3 et cadres de niveau supérieur est de 4,4 ans, le maximum étant de moins de 12 ans. Du côté des juges, dans le groupe de ceux qui ont pris leur retraite entre 2000 et 2011, la durée médiane du mandat était de 21,6 ans, le maximum étant de près de 38 ans<sup>33</sup>. De plus, selon les dispositions du régime de retraite de la fonction publique, les sous-ministres peuvent obtenir des années de service pour la période antérieure à leur nomination au groupe de référence et, dans certains cas, se voir accorder plus d'une année de service pour chaque année d'emploi.
34. Selon l'expert de la Commission, les différences dans la durée du mandat et dans le plan de carrière respectifs des juges et des sous-ministres font qu'il est difficile de faire une évaluation comparative de leurs régimes de pension qui serait utile dans le cadre des travaux de la Commission. L'expert a aussi exprimé l'avis que les retraites qui seront versées dans les deux cas seront probablement importantes et appropriées pour chacun d'eux. En conséquence, dans son

---

<sup>31</sup> Voir le tableau 3, Mémoire A&C, *supra* note 20, au par. 134.

<sup>32</sup> Ces données proviennent du Bureau du Conseil privé en date du 21 octobre 2011. Cité dans Mémoire du Gouvernement, *supra* note 18, au par. 111.

<sup>33</sup> Banque de données « Système de personnel judiciaire » du Commissariat à la magistrature fédérale en date du 13 avril 2011. Cité dans Mémoire du Gouvernement, *supra* note 18, au par. 115.

évaluation de la rémunération aux fins de comparer les juges avec le groupe de référence du secteur public, la Commission a conclu que la rémunération en argent versée<sup>34</sup> tiendrait lieu de point de référence. Le travail de la Commission a donc tenu pour acquis que la rémunération totale d'un juge puîné est inférieure de 7,3 pour 100 par rapport à celle du groupe de référence du service public choisi.

(b) Groupe de référence des avocats exerçant dans le secteur privé

35. Les parties s'entendent pour dire que la rémunération des avocats en pratique privée est utile aux travaux de la Commission, mais ils adoptent une approche totalement différente quant aux paramètres devant fonder l'analyse des données de l'Agence du revenu du Canada (ARC) à ce sujet.
36. L'Association et le Conseil avancent que les paramètres appropriés doivent inclure le 75<sup>e</sup> centile du revenu des avocats indépendants ayant entre 44 et 56 ans touchant un revenu de profession net annuel égal ou supérieur à 60 000 \$<sup>35</sup>. Analysées avec ces paramètres, les données pour 2010 indiquent un revenu moyen de 395 274 \$ pour l'ensemble des avocats du secteur privé du Canada, chiffre qui est de 468 261 \$ si l'analyse ne prend en compte que les dix principales régions métropolitaines de recensement (RMR)<sup>36</sup>.
37. De plus, l'Association et le Conseil soutiennent que l'écart entre le taux de croissance du traitement des juges et celui des avocats du secteur privé s'est accru ces dernières années.
38. Selon le Gouvernement, l'échantillon approprié des données de l'ARC se situe au 65<sup>e</sup> centile de l'ensemble des avocats au Canada<sup>37</sup>. Il a toutefois présenté des données fondées sur le 75<sup>e</sup> centile. Le Gouvernement a soutenu que le 65<sup>e</sup> centile constitue la norme appropriée pour les « personnes exceptionnelles », alors que ce serait le 75<sup>e</sup> centile pour les « candidats vraiment

---

<sup>34</sup> Soit le traitement médian, plus la moitié du maximum de la rémunération au rendement.

<sup>35</sup> Mémoire A&C, *supra* note 20, au par. 150.

<sup>36</sup> Voir le tableau 4, Mémoire A&C, *ibid.*, au par. 152.

<sup>37</sup> Mémoire du Gouvernement, *supra* note 18, au par. 68.

exceptionnels »<sup>38</sup>. La Commission n'a été saisie d'aucune preuve indiquant sur quelles bases on pouvait étayer cette distinction, non plus que sur la question de savoir si elle était utile.

39. Le Gouvernement a exprimé son désaccord au sujet de l'exclusion des revenus inférieurs à 60 000 \$ dans l'analyse des données de l'ARC. Les paramètres de l'analyse du Gouvernement comprennent le 75<sup>e</sup> centile du revenu de tous les avocats, quel que soit leur âge ou leur niveau de revenu<sup>39</sup>. Sur la foi de ces paramètres, les données utilisées par le Gouvernement donnent, pour 2010, un revenu moyen pour les avocats du secteur privé de 278 526 \$. Le Gouvernement n'a déposé aucune information relative au revenu moyen des avocats du secteur privé des dix principales RMR<sup>40</sup>.
40. Le Gouvernement a déposé une preuve portant qu'en moyenne le revenu des avocats de pratique privée diminue au fur et à mesure qu'ils avancent dans la cinquantaine<sup>41</sup>. Le Gouvernement a aussi fait remarquer que rien ne prouve qu'il serait difficile de recruter des candidats qualifiés du secteur privé, étant donné que :

Au cours de la période de 2007 à 2011, 71 pour cent des juges nommés avaient des antécédents de service dans le secteur privé, ce qui est compatible avec les données antérieures sur les nominations (au cours de la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 1997 au 31 mars 2007, ce pourcentage était de 73 pour cent).<sup>42</sup>

À ce sujet, le Gouvernement a exprimé l'avis que la liste d'attente de candidats qualifiés démontre que ses propositions en matière de traitement satisfont au critère d'adéquation que la Commission doit utiliser pour satisfaire au besoin de recruter les meilleurs candidats pour la magistrature<sup>43</sup>, qui est un des quatre facteurs que la législation impose à la Commission.

---

<sup>38</sup> *Ibid.*, au par. 66.

<sup>39</sup> Donc sans exclure les données des avocats dont le revenu annuel était inférieur à 60 000\$, contrairement à la démarche adoptée par l'Association et le Conseil.

<sup>40</sup> Mémoire du Gouvernement, *supra* note 18, aux par. 92 et 97.

<sup>41</sup> *Ibid.*, au par. 89.

<sup>42</sup> Données fournies par le Commissariat à la magistrature fédérale et citées dans Mémoire du Gouvernement, *supra* note 18, au par. 94.

<sup>43</sup> *Ibid.*, aux par. 97 et 100.

41. L'évaluation par les experts de la valeur de la pension des juges en pourcentage de leur salaire, établie au moyen de la méthodologie et des hypothèses comptables et actuarielles d'usage courant, donne les chiffres de 24 pour 100 pour une partie et de 27 pour 100 pour l'autre. L'expert de la Commission a fait remarquer que ces chiffres sont étroitement liés aux hypothèses utilisées en matière de taux d'intérêt et que si l'on utilise une projection des taux d'intérêt mieux alignée sur les pronostics actuels du marché, les mêmes chiffres donneraient un pourcentage de la rémunération beaucoup plus élevé, soit de l'ordre de 40 à 50 pour 100. Selon la Commission, ce fait est pertinent pour mesurer l'effet de la rémunération sur les candidats à la magistrature qualifiés, puisque ce facteur doit être évalué au vu de la perception du candidat typique et non de celle d'un comptable ou d'un actuaire<sup>44</sup>. De plus, comme la pension d'un juge est garantie par le gouvernement fédéral, qu'elle est indexée sur l'inflation et qu'elle est calculée sur le salaire de la dernière année de carrière, elle offre un aspect qualitatif plus intéressant pour un avocat du secteur privé (surtout s'il est à son compte) qu'on pourrait le croire au vu de la valeur estimée par les actuaires.
42. En sus des attraits de la magistrature, savoir le service public, la disparition de l'obligation de trouver des clients, l'inaltérabilité, le travail intéressant et la collégialité, il faut tenir compte du fait que la pension des juges est plus intéressante que les alternatives d'accumulation de capital que les avocats du secteur privé ont à leur disposition pour assurer leur retraite lorsque l'on veut comparer la rémunération globale des juges et des avocats du secteur privé d'une façon qui soit utile pour les fins du mandat de la Commission.
43. Lorsqu'on ajoute au traitement d'un juge puîné le montant des économies annuelles qui seraient nécessaires, de l'avis de l'expert de la Commission, pour accumuler une somme permettant d'obtenir l'équivalent de la pension des

---

<sup>44</sup> Renseignements tirés des résultats de recherche consignés dans une lettre du 14 février 2012, signée par André Sauvé, expert auprès de la Commission.

juges<sup>45</sup>, on arrive à un chiffre qui correspond à peu près au revenu de l'avocat en pratique privée âgé de 52 ans, tel qu'établi avec la méthode utilisée par l'Association et le Conseil pour l'interprétation des données de l'ARC pour les dix principales RMR. Il va de soi que si l'on procède au même calcul en utilisant la méthode du Gouvernement pour interpréter les données de l'ARC, on arriverait à un chiffre supérieur au point de repère pour les avocats du secteur privé. La Commission a choisi de fixer à 52 ans l'âge qui servirait à la comparaison parce que ce chiffre correspond à l'âge moyen de nomination des juges entre 1997 et 2011. Bien que la comparaison soit plus favorable lorsqu'il s'agit de personnes plus âgées lors de leur nomination et moins pour les plus jeunes, ces variantes n'affectent pas les conclusions de la Commission dès que l'on prend en compte les différences qualitatives entre la pension des juges et l'alternative d'accumuler des économies requise dans le secteur privé.

### **Objectif du rajustement IREAE**

44. Le rajustement IREAE a été inscrit dans la *Loi sur les juges* en 1981. Les débats aux communes et au Sénat font ressortir que l'objectif du rajustement IREAE était de régler la confrontation constante entre la magistrature et le gouvernement sur la question de la rémunération<sup>46</sup>. La Commission Drouin a décrit l'objectif législatif comme « [e]n partie pour contrebalancer l'interdiction de négociation concernant la rémunération des juges, et la politisation qui en résulterait autrement »<sup>47</sup>.

45. Lors de la deuxième lecture aux communes, le très honorable Jean Chrétien, alors ministre de la Justice, a déclaré que le texte de la *Loi sur les juges* au sujet du rajustement IREAE « ...renferme par ailleurs des mesures sur la rémunération future des magistrats, ce qui devrait permettre d'éviter les problèmes pouvant découler de la nécessité de rajuster la rémunération des

---

<sup>45</sup> Renseignements tirés des résultats de recherche consignés dans une lettre du 23 février 2012, signée par André Sauvé.

<sup>46</sup> Friedland, Martin. *Une place à part : L'indépendance et la responsabilité de la magistrature au Canada* (Ottawa : Conseil canadien de la magistrature, 1995), à la p. 64 (Friedland).

<sup>47</sup> Rapport Drouin, *supra* note 5, à la p. 16.

juges par la voie législative »<sup>48</sup>. Lorsque le projet de loi a été présenté au Sénat, l'honorable Royce Frith a déclaré que la création du rajustement était un élément très important de la gestion des affaires judiciaires, « ... dont l'objectif est d'assurer l'indépendance de la magistrature en soustrayant la rémunération des juges au jeu de la politique ... »<sup>49</sup>.

46. Le mémoire du Gouvernement parle du rajustement IREAE en termes de protection contre l'inflation, sans mentionner l'historique de la législation. Au vu de cet historique, la Commission Drouin précise clairement que l'IREAE « est une mesure des salaires. Il a pour but, et y parvient pour de nombreuses années, de tenir compte d'autres changements en plus de ceux du coût de la vie dont fait état l'indice des prix à la consommation »<sup>50</sup>. La Commission est d'avis que l'historique de la législation démontre qu'on voulait faire du rajustement IREAE un élément majeur de la structure du régime législatif régissant les traitements des membres de la magistrature, sans pour autant compromettre l'indépendance judiciaire. Par conséquent, c'est un élément qu'on doit aborder avec une grande prudence.

### **Examen du traitement des juges puînés**

47. L'analyse qui précède des principaux éléments de la rémunération et des prestations payables aux juges et aux membres des groupes de référence appropriés des secteurs public et privé mène la Commission à conclure que le traitement et les prestations payables aux juges puînés font que leur rémunération globale se situe

- a) au minimum au même niveau que la rémunération globale du groupe de référence du secteur privé utilisé par l'Association et le Conseil et à un niveau nettement plus élevé que le groupe de référence du secteur privé utilisé par le Gouvernement; et

---

<sup>48</sup> Hansard du 1<sup>er</sup> décembre 1980, à la p. 5206, cité par Friedland, *supra* note 46, à la p. 66.

<sup>49</sup> Débats du Sénat du 11 mars 1981, à la p. 1993, cité par Friedland, *ibid.*, à la p. 66.

<sup>50</sup> Rapport Drouin, *supra* note 5, note de bas de page 7.

b) quelque peu en dessous de la rémunération globale du groupe de référence approprié du secteur public.

48. En arrivant à sa conclusion au sujet du poids à accorder à la différence entre le traitement des juges et la rémunération totale des membres du groupe de référence du secteur public dans la formulation de sa recommandation au sujet du traitement des juges puînés, la Commission Drouin a appuyé la position prise par le Gouvernement devant la Commission triennale de 1993 soutenant qu'on devrait aborder la question des traitements des membres de la magistrature en postulant « qu'un certain degré d'équivalence entre les traitements des juges et ceux correspondant au point milieu de l'échelle DM-3 serait considéré approprié »<sup>51</sup>. La Commission Drouin a aussi fait remarquer que s'agissant du traitement des juges, il ne saurait être question qu'il demeure sensiblement inférieur aux traitements accordés aux cadres supérieurs dans le gouvernement<sup>52</sup>, et que « le principe d'un certain degré d'équivalence reconnaît expressément que même si les fonctionnaires de la catégorie DM-3 et les juges n'effectuent pas le même travail, un appariement partiel de la rémunération est justifiée »<sup>53</sup>. La Commission McLennan n'a rien trouvé dans la *Loi sur les juges* lui permettant d'utiliser le concept d'un certain degré d'équivalence avec un groupe de référence<sup>54</sup>. En formulant sa recommandation sur les traitements, la Commission Block a parlé de correspondance approximative<sup>55</sup>. Après avoir examiné la preuve au vu de son mandat, la Commission rejoint les conclusions des Commissions Drouin et Block que la norme d'un certain degré d'équivalence ou de correspondance approximative est utile pour juger du caractère adéquat de la rémunération des juges, parce qu'il s'agit d'un concept aligné sur le jugement (plutôt que sur les mathématiques) et sur l'aspect multidimensionnel de l'analyse de la Commission.

49. La Commission a examiné la question de savoir si l'écart de 7,3 pour 100 entre

---

<sup>51</sup> Rapport Drouin, *supra* note 5, à la p. 30 et note de bas de page 22.

<sup>52</sup> *Ibid.*, à la p. 32.

<sup>53</sup> *Ibid.*, à la p. 29.

<sup>54</sup> Rapport McLennan, *supra* note 28, à la p. 55.

<sup>55</sup> Rapport Block, *supra* note 20, au par. 118.

la rémunération globale des juges et celle du groupe de référence du secteur public choisi, écart identifié dans la preuve, est assez important pour que la notion d'équivalence approximative ne puisse être considérée et qu'en conséquence la rémunération globale des juges soit sensiblement inférieure à celle du groupe de référence du secteur public choisi. Dans ce contexte, la Commission a aussi examiné la position du Gouvernement de plafonner le rajustement IREAE au cours de la période quadriennale.

50. La Commission a pris note du fait que la preuve présentée devant les Commissions Drouin et Block a fait ressortir des écarts de 4,8 pour 100<sup>56</sup> et de 8,9 pour 100<sup>57</sup> respectivement. La Commission McLennan n'a pas présenté de calcul semblable. La Commission a aussi constaté que l'application des recommandations de la Commission Block aurait ramené l'écart à 4,5 pour 100 alors qu'à lui seul le rajustement IREAE au cours de la dernière période quadriennale l'aurait ramené à 7,3 pour 100.

51. Compte tenu des facteurs suivants, la Commission ne retient pas la proposition du Gouvernement de modifier le rajustement IREAE pour la période quadriennale :

- a) l'historique de la législation sur le rajustement IREAE démontre clairement qu'on voulait en faire un élément majeur de la structure du régime régissant les traitements des membres de la magistrature, sans pour autant compromettre l'indépendance judiciaire, ce qui en fait un élément qu'on doit aborder avec une grande prudence; et
- b) la charge additionnelle pour le trésor public de maintenir le rajustement IREAE, par rapport au plafonnement à 1,5 pour 100 (conclusion fondée sur les chiffres fournis par le Gouvernement), est minime.

52. Bien que de l'avis de la Commission l'écart de 7,3 pour 100 soit à la limite de

---

<sup>56</sup> Rapport Drouin, *supra* note 5, aux p. 30 et 31.

<sup>57</sup> Rapport Block, *supra* note 20, au par. 119.

l'équivalence approximative, elle conclut que, dans la mesure où le rajustement IREAE est appliqué sous sa forme actuelle pour la période quadriennale, il n'est pas nécessaire d'augmenter le traitement des juges puînés de première instance pour assurer que la rémunération versée aux juges est adéquate au vu des critères législatifs. Les motifs qui justifient cette conclusion sont exposés ci-après.

### **Analyse du paragraphe 26(1.1)**

53. Au vu de la preuve présentée devant elle, voici l'analyse que fait la Commission des critères énoncés au paragraphe 26(1.1).

(a) L'état de l'économie; le coût de la vie; la situation financière globale du gouvernement fédéral

54. La preuve présentée à la Commission démontre qu'il existe présentement un climat d'incertitude économique, tant au Canada qu'ailleurs dans le monde, et que le Gouvernement doit comprimer ses dépenses tout en mettant fin progressivement aux mesures fiscales adoptées pour stimuler l'économie au cours de la récession<sup>58</sup>. Les données présentées par le Gouvernement indiquent qu'après le dépôt du rapport de la Commission Block, l'économie mondiale et celle du Canada se sont rapidement détériorées<sup>59</sup>. Ces données font aussi ressortir que même si l'économie canadienne a pris du mieux depuis, les progrès sont lents. On note que les projections de croissance du produit intérieur brut du Canada pour l'année prochaine sont très modestes. De plus, le Gouvernement a gelé les budgets de fonctionnement des ministères au niveau de 2010-2011 pour une période de deux autres années<sup>60</sup>.

55. L'Association et le Conseil reconnaissent dans leur mémoire que l'économie mondiale a régressé après le dépôt du rapport Block<sup>61</sup>. Ils reconnaissent de même qu'en 2011 l'économie mondiale a de nouveau ralenti, que la volatilité

---

<sup>58</sup> Mémoire du Gouvernement, *supra* note 18. Aux par. 41 à 44. Voir aussi Mémoire A&C, *supra* note 20, au par. 90.

<sup>59</sup> Mémoire du Gouvernement, *supra* note 18, aux par. 30 et 39.

<sup>60</sup> *Ibid.*, aux par. 43 et 44.

<sup>61</sup> Mémoire A&C, *supra* note 20, au par. 86.

des marchés des capitaux s'est accrue et que la Banque du Canada a révisé à la baisse ses perspectives de croissance à court terme de l'économie canadienne<sup>62</sup>. Toutefois, l'Association et le Conseil font remarquer que la situation financière du Canada est enviable, tant par le contrôle de son niveau d'endettement que par ses prévisions d'atteindre l'équilibre budgétaire d'ici 2016<sup>63</sup>. De plus, les perspectives à long terme sont encore meilleures<sup>64</sup>.

56. La Commission comprend l'importance d'avoir des attentes raisonnables face au trésor public, surtout à une époque de difficultés économiques. L'analyse de la Commission s'appuie sur les éléments précités, ainsi que sur la déclaration suivante de la Cour suprême du Canada :

Rien ne serait plus dommageable pour la réputation de la magistrature et l'administration de la justice que la perception que les juges ne supportent pas leur part du fardeau en période de difficultés économiques.<sup>65</sup>

57. La Commission a pris bonne note du climat d'incertitude économique et des contraintes budgétaires du Gouvernement. Elle a aussi constaté que la rémunération et les prestations payables aux juges représentent une somme relativement modeste par rapport aux dépenses totales du gouvernement fédéral, savoir un peu moins de 452 millions \$ au cours de l'année fiscale 2010-2011. Ceci correspond à moins de 0,17 p. 100 des dépenses fédérales ou à 1,4 p. 100 du déficit fédéral pour l'année et le rajustement IREAE est une minuscule fraction de cette modeste somme. La Commission prend note aussi de l'importance du rôle constitutionnel de la magistrature, de la perception du grand public quant à son indépendance et à la qualité de ses membres, ainsi que de l'historique de la législation sur le rajustement IREAE. Au vu de tous ces facteurs, la Commission a conclu que le Gouvernement n'avait pas démontré qu'il y avait lieu de modifier le rajustement IREAE pour la période quadriennale sur la base de la preuve présentée au sujet des conditions économiques

---

<sup>62</sup> *Ibid.*, au par. 90.

<sup>63</sup> *Ibid.*, au par. 96.

<sup>64</sup> Mémoire de réplique de l'Association et du Conseil, 30 janvier 2012, au par. 4 (Mémoire de réplique A&C).

<sup>65</sup> *Renvoi relatif à l'Î.-P.-É.*, *supra* note 7, au par. 196.

actuelles et de la situation financière du gouvernement fédéral<sup>66</sup>.

(b) Le rôle de la sécurité financière dans la préservation de l'indépendance judiciaire

58. Les deux parties ont fait état de l'étroite corrélation entre la sécurité financière et l'indépendance judiciaire, sans toutefois suggérer que le niveau actuel de rémunération met en danger l'atteinte de l'objectif de l'indépendance judiciaire<sup>67</sup>. Comme la Commission recommande le maintien de la rémunération et du rajustement IREAE à leur niveau actuel, elle est d'avis que sa recommandation atteint cet objectif.

(c) Le besoin de recruter les meilleurs candidats pour la magistrature

59. Le Canada a une magistrature exemplaire. Le mémoire du Gouvernement, la preuve de l'expert de la Commission au sujet de la valeur de la pension des juges et les différences non chiffrables entre la magistrature et la pratique privée, tous ces facteurs se conjuguent pour amener la Commission à conclure que ses recommandations n'affecteront pas le niveau de rémunération des juges d'une façon qui découragerait les meilleurs candidats de solliciter une nomination à la magistrature.

(d) Autres critères objectifs

60. La Commission rejette la prétention du Gouvernement que le respect pour la magistrature et la foi en son indépendance seront minés si, comme le soutient le Gouvernement, le rajustement IREAE au cours de la période quadriennale est marginalement supérieur à l'augmentation du salaire global versé aux membres des groupes de référence appropriés qui sont payés à même les fonds publics (augmentation que l'on ne connaît pas et qu'on ne peut connaître

---

<sup>66</sup> Chiffres fournis par le Gouvernement à la demande de la Commission, exprimée dans une lettre de ses avocats datée du 27 mars 2012.

<sup>67</sup> Mémoire du Gouvernement, *supra* note 18, aux par. 49 à 53. Voir aussi Mémoire A&C, *supra* note 20, aux par. 98 à 102.

présentement)<sup>68</sup>. Même si on accepte sans discussion les prévisions du Gouvernement sur la progression future du rajustement IREAE et l'échelle des traitements dans le secteur public, on n'obtiendrait au cours de la période quadriennale qu'une modeste réduction de l'écart entre la rémunération globale des juges puînés et celle des membres du groupe de référence du secteur public choisi.

61. Il est encore plus important de noter que la proposition du Gouvernement, comme il le concède, aurait pour effet de diminuer la valeur réelle des salaires individuels des juges<sup>69</sup>. La Commission croit que les conditions économiques actuelles au Canada et la situation financière du Gouvernement ne justifient pas une modification de la *Loi sur les juges* dans le but d'économiser une somme relativement peu importante de fonds publics. La Commission croit qu'une telle mesure adoptée par le Gouvernement dans les circonstances actuelles risquerait d'être interprétée comme un jugement négatif du Gouvernement sur le rendement ou la valeur de la magistrature. Cette situation pourrait avoir des effets négatifs à long terme, non seulement sur la capacité de recruter les meilleurs candidats, mais aussi sur le moral des juges en fonction. Ce dernier facteur pourrait avoir comme conséquence une diminution du rendement de la magistrature actuelle. La Commission n'avance pas qu'on ne pourrait jamais justifier une diminution de la valeur réelle de la rémunération des juges, mais seulement qu'en l'instance le Gouvernement ne l'a pas fait.

---

<sup>68</sup> Transcription, vol. 1, aux p. 121 et 122. Voir aussi Mémoire du Gouvernement, *supra* note 18, aux par. 46 et 47.

<sup>69</sup> Mémoire du Gouvernement, *supra* note 18, note de bas de page 10.

## Recommandation 1

**La Commission recommande que :**

**À compter du 1<sup>er</sup> avril 2012, le traitement des juges puînés de nomination fédérale siégeant en première instance au Canada, y compris l'indexation prévue par la loi, soit fixé à 288 100 \$<sup>70</sup>.**

**L'indexation prévue à l'article 25 de la *Loi sur les juges* soit appliquée au salaire des juges pour chacune des trois autres années de la période quadriennale.**

### **Survol des écarts de rémunération entre les juges d'appel et de première instance**

62. Toutes les commissions quadriennales ont été saisies de propositions visant à instaurer un écart de traitement entre les juges puînés des cours de première instance et ceux des cours d'appel.
63. Les Commissions Drouin et McLennan ont toutes deux accueilli favorablement les propositions visant à instituer un tel écart. La Commission Drouin n'a pas voulu se prononcer au motif que la question exigeait un examen et une évaluation plus poussés, ce qu'elle a offert de faire<sup>71</sup>. La Commission McLennan n'a donné aucune suite à cette question, considérant qu'elle n'avait pas compétence pour le faire, en précisant toutefois que si elle avait une telle compétence il était « fort probable » qu'elle recommanderait l'institution d'un tel écart<sup>72</sup>. La Commission Block a recommandé que l'on donne suite à la proposition d'instituer un tel écart, à partir d'un examen détaillé de l'évolution historique du système judiciaire au Canada fondé sur l'évolution et l'aspect distinctif de la fonction d'appel<sup>73</sup>.

---

<sup>70</sup> Confirmé par le Commissariat à la magistrature fédérale sur la base d'un ajustement IREAE de 2,5 pour 100.

<sup>71</sup> Rapport Drouin, *supra* note 5, à la p. 55 et 56.

<sup>72</sup> Rapport McLennan, *supra* note 28, à la p. 61.

<sup>73</sup> Rapport Block, *supra* note 20, aux par. 138 à 145.

64. Les juges d'appel ne font pas seulement dire le droit, ils doivent aussi corriger les erreurs de droit des tribunaux de première instance. De plus, les jugements des cours d'appel constituent une jurisprudence plus définitive que les jugements des cours de première instance. Les jugements en appel ne peuvent être infirmés que par la Cour suprême du Canada, qui depuis quelques années entend moins de cent causes par an<sup>74</sup>. De plus, les jugements des cours d'appel sont régulièrement appliqués par les cours d'instance inférieure et on les considère comme une jurisprudence plus convaincante que celle des cours de première instance.
65. La Commission a conclu que le moment est venu de régler la question de l'écart de traitement au profit des juges d'appel. En conséquence, la Commission a décidé de recommander un écart de rémunération de 3 p. 100 pour les juges puînés de cours d'appel (et le maintien de l'écart entre ces juges et les juges en chef et juges en chef adjoints des cours en question), au vu des facteurs suivants<sup>75</sup> :
- a) le fait qu'on ne recommande pas d'augmentation générale des traitements des membres de la magistrature, nonobstant que la rémunération totale des juges puînés soit inférieure, bien qu'approximativement équivalente, à celle du groupe de référence du secteur public choisi;
  - b) l'importance accordée à cette question par la majorité des juges de cours d'appel dans les provinces, et la position cohérente et neutre de l'Association et du Conseil à ce sujet tout au long du processus des commissions quadriennales;

---

<sup>74</sup> Cour suprême du Canada, Statistiques 2001 à 2011, en ligne : <http://scc-csc.gc.ca/stat/pdf/doc-fra.pdf>. Il faut noter qu'au cours de cette période, une moyenne de 15 des causes entendues par la Cour suprême du Canada chaque année étaient des appels de plein droit, ce qui veut dire que le nombre de causes que la Cour suprême choisit d'entendre est diminué d'autant.

<sup>75</sup> Rapport Block, *supra* note 20, aux par. 146 à 171.

- c) la somme relativement petite en cause, au vu des chiffres avancés par le Gouvernement<sup>76</sup>; et
- d) l'aveu du Gouvernement que, malgré la persistance du climat d'incertitude économique, les perspectives sont grandement améliorées par rapport à la situation qui existait au moment de la réponse au rapport Block<sup>77</sup>.

66. La Commission Block a recommandé que l'écart de traitement entre les juges de la Cour suprême du Canada et les autres membres de la magistrature soit maintenu en conservant l'écart existant et en établissant le salaire des juges de la Cour suprême du Canada en fonction des nouvelles augmentations de salaire des juges puînés des autres cours d'appel. La Commission ne fait pas une telle recommandation, n'ayant pu trouver dans les travaux de la Commission Block ni dans les mémoires devant la présente Commission un document fondant une telle démarche. La Commission étudierait cette question plus à fond avec plaisir, si durant son mandat le Gouvernement en formule la demande en vertu de la *Loi sur les juges*.

67. La Commission a examiné les réserves quant à la compétence qui ont gêné la Commission McLennan, mais elle ne les partage pas. Selon la présente Commission, l'écart recommandé touche à la question du caractère adéquat de la rémunération des juges parce qu'il reflète le jugement de la Commission quant à la différence d'impact sur l'administration de la justice du travail des juges de cours d'appel et de celui des juges de première instance. La Commission constate que les Commissions Drouin et Block ne se sont posé aucune question quant à leur compétence pour traiter de cette question.

---

<sup>76</sup> Au vu des traitements versés en 2010-2011, l'écart de 3 pour 100 applicable aux traitements des juges de cour d'appel par rapport à ceux des juges de première instance représenterait un coût global de 1,2 millions \$, le coût global de la rémunération et des prestations versées aux membres de la magistrature pour la même période étant de 452 millions \$.

<sup>77</sup> Réplique du Gouvernement du Canada, 30 janvier 2012, au par. 16 (Réplique du Gouvernement).

68. Sur la question de l'utilisation du rapport Block pour ce qui est de l'écart salarial, le Gouvernement a déclaré que « [l]a Commission doit faire ses recommandations de façon objective. Le simple fait qu'une commission antérieure ait recommandé l'existence d'un écart de traitement est insuffisant »<sup>78</sup>. La Commission a examiné attentivement les documents et arguments qu'on lui a présentés ainsi qu'un résumé de la transcription des travaux de la Commission Block. Lors des plaidoiries, l'avocat du Gouvernement a convenu que cet examen répondait aux préoccupations du Gouvernement en matière de procédure.

## **Recommandation 2**

**La Commission recommande que :**

**Un écart de traitement de 3 p. 100 soit versé aux juges puînés siégeant en appel dans les provinces ou au niveau fédéral par rapport au traitement des juges puînés siégeant en première instance dans les provinces ou au niveau fédéral.**

**Avec effet au 1<sup>er</sup> avril 2012, leur traitement soit fixé à 296 700 \$, en incluant l'indexation prévue par la loi.**

---

<sup>78</sup> *Ibid.*, au par. 48.

### Recommandation 3

La Commission recommande que :

Un écart de traitement continue d'être accordé au Juge en chef du Canada et aux juges de la Cour suprême du Canada, ainsi qu'aux juges en chef et aux juges en chef adjoints des cours de première instance et des cours d'appel;

L'écart de traitement en faveur des juges en chef et des juges en chef adjoints des cours de première instance soit établi en fonction du traitement des juges puînés nommés à ces cours;

L'écart de traitement en faveur des juges en chef et des juges en chef adjoints des cours d'appel soit établi en fonction du traitement des juges puînés nommés à ces cours;

L'écart de traitement en faveur du Juge en chef du Canada et des juges de la Cour suprême du Canada soit établi en fonction du traitement des juges puînés nommés aux cours de première instance.

Avec effet au 1<sup>er</sup> avril 2012, les taux de traitement soient fixés aux niveaux suivants, en incluant l'indexation prévue par la loi :

#### Cour suprême du Canada

Juge en chef du Canada	370 300 \$
Juges	342 800 \$

#### Cour d'appel fédérale et cours d'appel dans les provinces

Juges en chef	325 300 \$
Juges en chef adjoints	325 300 \$

#### Cour fédérale, Cour canadienne de l'impôt et cours de première instance

Juges en chef	315 900 \$
Juges en chef adjoints	315 900 \$

### CHAPITRE III – PENSION DES JUGES

#### Pension des juges principaux des cours territoriales

69. La Commission Block a recommandé que la *Loi sur les juges* soit modifiée afin de faire en sorte que les juges principaux des cours territoriales soient traités de la même façon en ce qui concerne la pension de retraite que les juges en chef des cours de première instance et d'appel<sup>79</sup>.
70. Par le passé, la législation des territoires ne prévoyait pas le statut de juge surnuméraire. Cette lacune ayant été corrigée, il n'existe aucun obstacle à la modification des paragraphes 43(1) et (2) de la *Loi sur les juges* afin d'accorder aux juges principaux des cours territoriales les avantages présentement réservés aux juges en chef et juges en chef adjoints.
71. De plus, la *Loi sur les juges* devrait être modifiée de sorte que la pension de retraite d'un ancien juge principal qui opte pour exercer les fonctions de juge puîné soit calculée à partir du traitement qu'il recevait comme juge principal.
72. À l'instar de la Commission Block, la présente Commission croit que le caractère adéquat de la rémunération des juges exige un traitement semblable pour les juges des diverses cours ayant des fonctions semblables. La seule objection possible à l'application de ce principe aux juges de cours territoriales porterait sur la situation financière du Gouvernement. Étant donné que les sommes en cause sont infimes, la Commission a conclu que l'équité doit primer en l'instance. Par conséquent, la Commission recommande ce qui suit pour les pensions des juges.

---

<sup>79</sup> Rapport Block, *supra* note 20, au par. 180.

#### **Recommandation 4**

**La Commission recommande que :**

**La *Loi sur les juges* soit modifiée de manière à ce que les juges principaux des cours territoriales qui optent pour le statut de juge surnuméraire soient traités de la même façon en ce qui concerne la pension de retraite que les juges en chef des cours de première instance et d'appel qui optent pour le statut de juge surnuméraire.**

#### **Recommandation 5**

**La Commission recommande que :**

**La *Loi sur les juges* soit modifiée de sorte que la pension de retraite d'un ancien juge principal qui a quitté sa charge de juge principal pour exercer seulement celle d'un juge puîné, avec le traitement d'un juge puîné, soit calculée à partir du traitement d'un juge principal.**

#### **Pension des juges de première instance ayant déjà été juges de cour d'appel**

73. La *Loi sur les juges* prévoit que les juges en chef qui optent pour exercer les fonctions de juge puîné ne reçoivent plus l'écart de traitement accordé aux juges en chef et juges en chef adjoints, mais que leur pension de retraite est toujours calculée en fonction de leur traitement de juge en chef ou juge en chef adjoint<sup>80</sup>.
74. L'introduction d'un écart de traitement au profit des juges de cours d'appel, comme le propose la recommandation 2, créerait la même situation lorsqu'il s'agira de définir la base de calcul de la pension d'un ancien juge puîné de cour d'appel qui opte pour un poste en première instance, renonçant de ce fait à l'écart de traitement. Afin d'assurer une certaine souplesse dans la gestion des ressources judiciaires, ainsi que pour les motifs à l'appui des recommandations 4 et 5, la Commission a conclu que la *Loi sur les juges* devrait être modifiée afin que dans de telles circonstances la pension soit fondée sur le traitement à la cour d'appel.

---

<sup>80</sup> *Loi sur les juges*, supra note 2, par. 43(2).

## Recommandation 6

La Commission recommande que :

**La *Loi sur les juges* soit modifiée afin qu'un juge puîné de cour d'appel qui accepte un poste en première instance, avec le traitement d'un juge de première instance, obtienne une pension fondée sur le traitement correspondant à son ancien poste à la cour d'appel.**

**Mémoire de l'hon. Roger G. Conant, c.r.**

75. L'honorable Roger G. Conant, c.r., a déposé une lettre en date du 16 janvier 2012 et il a comparu devant la Commission accompagné de son avocat à l'audience publique tenue à Montréal le 27 février 2012. Le juge Conant voulait que la Commission recommande au Gouvernement l'abrogation du paragraphe 44(4) de la *Loi sur les juges*, qui porte que :

Le survivant n'a pas droit à la pension prévue au présent article s'il a épousé le juge ou a commencé à vivre avec lui dans une relation conjugale après la cessation de fonctions de celui-ci.<sup>81</sup>

76. Le juge Conant a déclaré que le paragraphe 44(4) porte atteinte à ses droits garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés*, en ce qu'après son décès aucune pension de réversion ne serait versée à sa conjointe, avec qui il a commencé une relation après avoir pris sa retraite de la magistrature. Il a plaidé que ses contributions, qui se chiffrent à 6 pour 100 de son traitement pendant 19 ans, ont été versées dans l'expectative que sa conjointe recevrait une pension de réversion et qu'elles seraient perdues si cette pension de réversion n'était pas versée<sup>82</sup>.

77. Le juge Conant a déclaré qu'il serait contraire à l'équité qu'on l'oblige à accepter une pension réduite en échange d'une pension de réversion en l'instance, comme le prévoit la *Loi sur les juges*. Il a dit qu'ayant déjà contribué au régime de pension, on devrait lui rembourser ses contributions si elles n'assurent pas

---

<sup>81</sup> *Ibid.*, au par. 44(4).

<sup>82</sup> Lettre de Roger G. Conant, c.r., en date du 16 janvier 2012, à la p. 3.

que sa conjointe recevra une pension de réversion<sup>83</sup>.

78. L'argument du juge Conant que ses contributions au régime de pensions créaient une expectative qu'on verserait une pension de réversion dans des circonstances autres que celles prévues dans la *Loi sur les juges* n'est pas fondé. Il y a plusieurs situations possibles. Certains juges n'auront pas de conjoint survivant éligible, soit parce que le conjoint est décédé avant eux, soit parce qu'ils n'ont jamais eu de conjoint. Si tel est le cas, le paragraphe 51(3) de la *Loi sur les juges* prévoit le versement d'une prestation de décès égale à la somme des contributions versées avec intérêts, moins les versements de pension au juge. Cette disposition fait que les juges sont assurés de recevoir des prestations au moins égales à la valeur de leur contribution, plus les intérêts. En conséquence, même en l'absence de toute pension de réversion, un juge ne peut être privé d'une quelconque partie de ses contributions.
79. Sous réserve des règlements, l'article 44.2 de la *Loi sur les juges* donne au juge à la retraite dont le conjoint n'a pas droit à une pension de réversion la possibilité de choisir de réduire le montant de sa pension afin que soit versée, pour une valeur actuarielle égale à la réduction, une pension à son conjoint. En théorie, ceci veut dire que la pension de réversion est payée entièrement par le juge à la retraite et qu'il n'en coûte rien au Gouvernement. Toutefois, l'expert de la Commission nous a informés que les calculs actuariels sous-estiment la valeur de la pension de réversion, qui constitue en fait une forme d'assurance vie consentie à une personne âgée sans qu'elle ait à prouver qu'elle est assurable. La seule réserve est que si le juge décède dans l'année suivant son choix pour obtenir une pension de réversion aux termes de l'article 44.2, le choix est réputé ne pas avoir été fait.
80. Dans sa prise de décision, la Commission a pris note qu'il existe dans la *Loi sur la pension de la fonction publique*<sup>84</sup>, qui régit les régimes de retraite des employés du secteur public, une restriction semblable à celle que l'on trouve au

---

<sup>83</sup> *Ibid.*

<sup>84</sup> *Loi sur la pension de la fonction publique*, L.R.C., 1985, ch. P-36, à l'art. 26.

paragraphe 44(4) de la *Loi sur les juges*. La Commission croit aussi savoir qu'il y a peu, sinon pas du tout, de régimes de pension du secteur privé qui offrent une pension de réversion lorsque le conjoint survivant a acquis le statut de conjoint après la retraite du membre du régime en cause.

81. Finalement, au vu des critères législatifs qui régissent son travail, la Commission a conclu qu'elle ne pouvait recommander l'abrogation du paragraphe 44(4) parce qu'elle aurait un effet significatif sur les coûts que doit assumer le Gouvernement si, par exemple, un juge à la retraite épousait une personne beaucoup plus jeune.

## CHAPITRE IV – INDEMNITÉS

### Indemnités pour frais de représentation

82. Bien que le rapport Block ait recommandé une augmentation de l'indemnité des juges pour frais de représentation<sup>85</sup>, on a peu parlé de cette question dans les mémoires et plaidoiries des parties.
83. La Commission a décidé de ne pas recommander de changement à ces indemnités. Étant donné la preuve sur les conditions économiques actuelles au Canada et la teneur de l'approche du Gouvernement en matière de réduction du déficit, la Commission a conclu qu'une augmentation de ces indemnités n'était pas essentielle pour assurer que la rémunération et les prestations versées aux juges au vu des critères législatifs pertinents soient adéquates.
84. L'équilibre entre l'équité et le coût, qui fonde les recommandations 4 et 5 de la Commission, l'amène à conclure que le critère du caractère adéquat de la rémunération exige que le juge principal du tribunal de la famille en Ontario reçoive les mêmes indemnités de représentation que les autres juges principaux régionaux de cette province.

### Recommandation 7

#### La Commission recommande que :

**Tous les juges régionaux principaux de l'Ontario, y compris le juge principal du tribunal de la famille, reçoivent les mêmes indemnités de représentation.**

---

<sup>85</sup> Voir la recommandation 9 du Rapport Block, *supra* note 20, au par. 190.

## CHAPITRE V – LE PROCESSUS

85. En sus des questions liées à la rémunération des juges, la Commission s'est penchée sur les questions de principe qui régissent sa démarche. La Commission est d'avis que ces questions vont au coeur même de l'efficacité du système envisagé par la Cour suprême du Canada dans ses jugements portant sur la détermination de la rémunération des juges et sur le maintien de l'indépendance judiciaire. Pour que le processus de la Commission quadriennale lui permette d'atteindre l'objectif qui lui est fixé, il doit non seulement être indépendant, objectif et efficace, mais il doit aussi être perçu comme tel par toutes les parties prenantes, savoir la magistrature, le Gouvernement et le grand public.
86. Tous les processus doivent évoluer, afin de se développer, de s'améliorer et de continuer à respecter leurs objectifs dans un environnement changeant. Le processus des commissions quadriennales ne fait pas exception à cette règle. Le mécanisme de fonctionnement prenant en compte cette exigence de changement n'est pas défini dans la législation. La question se pose donc de savoir comment cette évolution doit se faire.
87. Lors des audiences publiques, le Gouvernement a présenté ses arguments au sujet de la compétence de la Commission face à la gestion du processus. De l'avis du Gouvernement, le mandat de la Commission n'autorise qu'une lecture immuable de l'article 26 de la *Loi sur les juges*. Toute question qui n'y est pas spécifiquement traitée serait hors de la compétence de la Commission<sup>86</sup>.
88. Ce point de vue va à l'encontre des conclusions de toutes les Commissions antérieures, ainsi que de la nôtre<sup>87</sup>. Chacune des commissions quadriennales a un rôle important à jouer en veillant sur l'évolution du processus de la Commission quadriennale. Ce faisant, elle garantit le respect des exigences

---

<sup>86</sup> Transcription, vol. 1, aux p. 108 à 110.

<sup>87</sup> Voir Rapport Drouin, *supra* note 5, aux p. 123 et 124. Voir aussi Rapport McLennan, *supra* note 28, aux p. 99 à 103. Voir aussi Rapport Block, *supra* note 20, aux par. 32 à 34.

constitutionnelles. Cet impératif est fort bien expliqué dans le rapport Block, comme suit :

Les parties [au processus de la Commission] doivent néanmoins avoir accès à une tribune où elles peuvent soulever légitimement des inquiétudes qui ont trait au processus. À notre avis, grâce à leur indépendance et à leur objectivité, les commissions quadriennales sont bien placées pour offrir cette tribune et présenter des soumissions constructives sur les questions de processus, à mesure qu'elles se présentent. La structure et le mandat de la Commission sont énoncés dans la loi, mais toute question de processus qui touche son indépendance, son objectivité ou son efficacité fait bel et bien partie de son mandat. Il est tout à fait approprié et, peut-on dire, impératif que la Commission soit la gardienne du processus des commissions quadriennales et s'emploie activement à protéger ces exigences constitutionnelles.<sup>88</sup>

89. Bien que le Gouvernement ait déclaré dans son mémoire qu'il partageait l'avis de l'Association et du Conseil qu'il serait indésirable de recourir aux tribunaux pour trancher des questions relatives aux rapports des Commissions et aux réponses du Gouvernement<sup>89</sup>, il a limité ses observations sur la gestion du processus en abordant uniquement ce que la Commission ne pouvait pas faire plutôt que de présenter des suggestions détaillées et constructives sur ce qu'elle pouvait faire<sup>90</sup>.

90. Au contraire du Gouvernement, l'Association et le Conseil ont insisté sur l'importance que devait accorder la Commission aux questions relatives au processus<sup>91</sup>.

91. L'importance de la Commission, ainsi que de son processus, est exposé avec éloquence par le Barreau dans les termes suivants :

La Commission de rémunération est un comité constitutionnel et non un simple comité consultatif. Ses recommandations sont donc d'intérêt public et ne peuvent être mises de côté par le gouvernement sans motifs sérieux.<sup>92</sup>

---

<sup>88</sup> Rapport Block, *supra* note 20, au par. 37.

<sup>89</sup> Mémoire consécutif à l'audience du Gouvernement, 5 mars 2012, à la p. 3. (Mémoire consécutif à l'audience - Gouvernement).

<sup>90</sup> *Ibid.*

<sup>91</sup> Mémoire A&C, *supra* note 20, au par. 79.

<sup>92</sup> Transcription, vol. 2, à la p. 237.

92. La Commission a constaté à l'évidence, au vu à la fois des observations de l'Association et du Conseil et de la réaction des juges de partout au Canada qui ont assisté aux audiences publiques, qu'on s'inquiète de plus en plus de voir le processus de la Commission perdre toute crédibilité auprès d'une partie prenante clé, c'est-à-dire la magistrature. En conséquence, le processus des Commissions quadriennales risque fort de se terminer comme celui des Commissions triennales. L'Association et le Conseil ont souligné que la Commission :

devrait accepter la requête pressante des juges lui demandant de formuler une recommandation réitérant qu'il est impératif que toutes les parties adhèrent rigoureusement au processus des commissions afin de préserver la confiance et de maintenir l'efficacité de ce processus constitutionnel.<sup>93</sup>

93. La présente Commission souscrit à l'idée que toutes les parties doivent adhérer au processus de la Commission afin de «préserver la confiance et de maintenir l'efficacité de ce processus constitutionnel »<sup>94</sup>.

94. Le paragraphe 26(7) de la *Loi sur les juges* énonce de façon claire que le Gouvernement doit donner suite au rapport de la Commission au plus tard six mois après l'avoir reçu<sup>95</sup>. À ce sujet, le Gouvernement a déclaré que « la date de la réponse du Gouvernement en 2009, ainsi que son contenu, ne sont pas de la compétence de cette Commission [...] son mandat vise l'avenir. » [Traduction]<sup>96</sup>

95. Pour leur part, l'Association et le Conseil ont demandé à la Commission de donner son point de vue sur le défaut du Gouvernement de répondre aux rapports des deux dernières Commissions quadriennales dans le délai prescrit<sup>97</sup>.

96. La Commission décline cette invitation. En l'espèce, elle croit qu'il est plus

---

<sup>93</sup> Mémoire de réplique A&C, *supra* note 64, au par. 91.

<sup>94</sup> *Ibid.*

<sup>95</sup> *Loi sur les juges*, *supra* note 2, au par. 26(7).

<sup>96</sup> Lettre du Gouvernement du Canada, 13 décembre 2011.

<sup>97</sup> Mémoire de réplique A&C, *supra* note 64, au par. 88.

constructif de viser l'avenir que de s'attarder sur le passé. Ce faisant, la Commission ne se range pas à l'avis du Gouvernement qu'un examen des événements passés outrepasserait son mandat. Toutefois, la Commission veut ajouter que la réaction de l'Association et du Conseil au retard dans la présentation de la réponse lui semble exagérée. Plutôt que de rejeter leur position pour ce motif, la Commission interprète la situation comme une illustration de l'insatisfaction croissante de la majorité des membres de la magistrature face au processus des Commissions quadriennales.

### **Adéquation de la réponse du Gouvernement**

97. La satisfaction a deux composantes, les attentes et le résultat. Au cours du processus, la Commission est arrivée à la conclusion qu'une meilleure définition de ce qui est attendu du Gouvernement dans sa réponse au rapport de la Commission contribuerait à préciser les attentes de la magistrature au vu desquelles elle devrait évaluer le succès du processus. La Commission a pris cette question tellement au sérieux qu'elle a demandé l'avis des parties sous forme d'observations supplémentaires. En termes précis, la Commission a demandé aux parties de donner leur définition de la notion de « succès » dans le cadre de son processus<sup>98</sup>.

98. Les observations du Gouvernement définissent le succès uniquement par rapport au point de vue d'un membre du public bien renseigné et raisonnable<sup>99</sup>, un critère utilisé par les tribunaux pour déterminer si un juge est partial, et que la Cour Suprême du Canada a utilisé dans le *Renvoi relatif à l'Î.-P.-É.* pour déterminer si une cour jouit de l'indépendance judiciaire au sens du paragraphe 11(d) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Bien que valable dans ce contexte, une définition aussi étroite du critère fait que, de l'avis de la Commission, son utilisation est de même limitée lorsqu'il s'agit d'évaluer la réponse du Gouvernement au vu des critères constitutionnels – et donc le succès du processus – parce qu'il ne tient pas compte du point de vue d'une

---

<sup>98</sup> Transcription, vol. 1 aux p. 45 et 46, et vol. 2, aux p. 242 et 244.

<sup>99</sup> Mémoire consécutif à l'audience - Gouvernement, *supra* note 89, à la p. 2.

partie prenante clé, savoir un membre de la magistrature bien renseigné et raisonnable.

99. La Commission ne croit pas qu'on puisse atteindre les objectifs constitutionnels du présent processus si le Gouvernement ne considère pas qu'un juge bien renseigné et raisonnable doit être convaincu que, tout au long du processus, le Gouvernement a fait preuve de bonne foi et a participé d'une façon respectueuse et non conflictuelle qui reflète le caractère d'intérêt public du processus. La magistrature est une partie prenante à ce processus et son intérêt y est manifeste. Le processus ne peut réussir que si le Gouvernement et la magistrature, agissant de façon raisonnable, croient qu'il est efficace. De plus, en ne mettant pas l'accent sur la magistrature, les observations du Gouvernement illustrent ce qui, de l'avis de la Commission, est le fondement de l'insatisfaction croissante de la magistrature face au processus.

### **Recommandation 8**

**La Commission recommande que :**

**En formulant sa réponse au présent rapport, le Gouvernement reconnaisse l'importance du point de vue des membres du public et de la magistrature bien renseignés et raisonnables.**

### ***Bodner* : L'efficacité du processus de la Commission**

100. Afin d'illustrer la façon dont un gouvernement devrait répondre au rapport d'une commission dans le respect des critères constitutionnels, la Commission veut citer ici des extraits de l'arrêt *Bodner*, la plus récente décision de la Cour suprême du Canada à ce sujet. Les motifs unanimes de la Cour dans cet arrêt de 2005 indiquent de quelle façon le Gouvernement devrait procéder. Le *Renvoi relatif à l'Î.-P.-É.* de 1997 devait dépolitiser le processus, ce qui ne s'est pas produit. Dans plusieurs provinces, les juges des cours provinciales ont contesté les réponses des gouvernements provinciaux aux rapports des commissions provinciales. Dans l'arrêt *Bodner*, la Cour déclare qu'au lieu d'une diminution des

## frictions entre la magistrature et les gouvernements

[I]es relations se sont envenimées. Il n'y a plus de négociations directes, celles-ci ayant été remplacées par des litiges. [...] Il convient de clarifier les principes fondamentaux du recours à une commission de rémunération formulés dans le *Renvoi* [I.-P.-É.]<sup>100</sup>.

101. Dans l'arrêt *Bodner*, la Cour a aussi indiqué que « [I]es travaux de la commission doivent avoir un "effet concret" sur la détermination de la rémunération des juges ».

« Effet concret » ne signifie pas effet obligatoire. [...] Les rapports des commissaires ont valeur d'avis. [...] le gouvernement conserve le pouvoir de s'en écarter à condition de justifier sa décision par des motifs rationnels. Ceux-ci doivent faire partie de la réponse du gouvernement aux recommandations de la commission.<sup>101</sup>

102. Le *Renvoi relatif à l'Î.-P.-É.* a énoncé deux critères pour déterminer l'aspect rationnel de la réponse d'un gouvernement : « (1) Le gouvernement a-t-il justifié par un motif légitime sa décision de s'écarter de la recommandation de la commission? » et (2) « Les motifs du gouvernement ont-ils un fondement factuel raisonnable? »<sup>102</sup> La formation des juges dans l'affaire *Bodner* a ajouté un troisième critère :

Dans l'ensemble, le mécanisme d'examen par une commission a-t-il été respecté et les objectifs du recours à une commission, à savoir préserver l'indépendance de la magistrature et dépolitiser la fixation de la rémunération des juges, ont-ils été atteints?<sup>103</sup>

103. Le Gouvernement ne peut pas rejeter purement et simplement les recommandations de la Commission. Dans l'arrêt *Bodner*, la Cour a déclaré qu'il convient d'accorder du poids aux recommandations de la Commission, précisant qu'elles

doivent être examinées par la magistrature et le gouvernement. La réponse du gouvernement doit être complète et porter sur les

---

<sup>100</sup> *Bodner*, *supra* note 13, au par. 12.

<sup>101</sup> *Ibid.*, au par. 20 et 21.

<sup>102</sup> *Renvoi relatif à l'Î.-P.-É.*, *supra* note 7, au par. 183.

<sup>103</sup> *Bodner*, *supra* note 13, au par. 31.

recommandations elles-mêmes et non pas simplement sur les positions exposées devant la commission que celle-ci a, pour l'essentiel, déjà abordées. À cette étape, ce sont les recommandations qui importent<sup>104</sup>.

104. La Cour a ajouté que le Gouvernement doit aborder le dossier de bonne foi. Sa réponse doit être légitime et adaptée aux recommandations, précisant que c'est ce qu'exigent le droit, l'obligation d'agir honorablement et le respect du mécanisme d'examen.

105. Dans la mesure où il choisit de s'écarter des recommandations, le Gouvernement doit présenter des motifs légitimes en justification. La Cour précise que :

De simples déclarations rejetant ou désapprouvant les recommandations ne suffisent pas, Au contraire, les motifs doivent révéler que les recommandations ont été prises en compte et ils doivent être fondés sur des faits et un raisonnement solide. Ils doivent indiquer à quels égards et dans quelle mesure le gouvernement s'écarte des recommandations et indiquer les raisons du rejet ou de la modification. *Ils doivent démontrer qu'on a procédé à un examen des fonctions judiciaires et qu'on a l'intention de prendre les mesures qui s'imposent. ... [I]l ne suffit pas de déclarer suffisants les traitements en vigueur pour les juges. [Nos italiques.]*<sup>105</sup>

106. La Commission présume que le Gouvernement examinera les recommandations du présent Rapport dans l'optique définie par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Bodner*. La Commission s'attend à ce que la réponse du Gouvernement, selon l'énoncé ci-dessus, démontre « qu'on a procédé à un examen des fonctions judiciaires et qu'on a l'intention de prendre les mesures qui s'imposent »<sup>106</sup>. Si le défaut de procéder ainsi menait à un recours devant les tribunaux, même si le contrôle judiciaire était « fondé sur un principe de retenue judiciaire qui reconnaît à la fois la position unique et l'expertise accumulée du gouvernement et sa responsabilité constitutionnelle en matière de gestion des finances »<sup>107</sup>, le fait que les parties sentent encore le besoin de recourir aux tribunaux soulignerait l'échec du processus des Commissions quadriennales.

---

<sup>104</sup> *Ibid.*, au par. 23.

<sup>105</sup> *Ibid.*, au par.25 et 39.

<sup>106</sup> *Ibid.*, au par. 97.

<sup>107</sup> *Ibid.*, au par. 30.

Les enjeux d'un tel litige seraient très élevés. Pour utiliser les mots de la Cour suprême du Canada : « Si, en fin de compte, le tribunal saisi du contrôle judiciaire conclut que la réponse ne satisfait pas à la norme, il faudra constater la violation des principes de l'indépendance de la magistrature. »<sup>108</sup>

### **Recommandation 9**

**La Commission recommande que :**

**Le Gouvernement prenne dûment note de la troisième étape pour la détermination de la rationalité de la réponse du Gouvernement, énoncée par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Bodner* : « Dans l'ensemble, le mécanisme d'examen par une commission a-t-il été respecté et les objectifs du recours à une commission, à savoir préserver l'indépendance de la magistrature et dépolitiser la fixation de la rémunération des juges, ont-ils été atteints? »**

### **Recommandations des commissions antérieures**

107. Une question procédurale examinée par la Commission est celle de savoir si une Commission quadriennale peut s'appuyer sur une recommandation d'une commission antérieure.

108. En réponse à une question de la Commission en audience publique, le Gouvernement a exprimé l'avis que la présente Commission ne pouvait faire sienne la recommandation d'une commission antérieure suite à une simple lecture du rapport de cette dernière. Le Gouvernement a indiqué qu'une telle démarche ne satisferait pas au critère d'objectivité du processus, la présente Commission n'ayant pas été saisie de la preuve et des plaidoiries antérieures<sup>109</sup>.

109. Selon la Commission, la position du Gouvernement ne concorde pas avec la déclaration suivante de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Bodner* :

---

<sup>108</sup> *Ibid.*, au par. 40. Voir aussi le par. 44 : « ... la réparation appropriée consistera généralement à renvoyer l'affaire au gouvernement pour réexamen. Il pourra toutefois être renvoyé à la Commission si les difficultés rencontrées lui sont attribuables. » Cette disposition aura tendance à décourager la magistrature de porter l'affaire devant les tribunaux.

<sup>109</sup> Transcription vol. 1, aux p. 188 à 192.

Les rapports des commissions antérieures et les suites qui leur ont été données font partie des éléments et du contexte dont la nouvelle commission de rémunération doit tenir compte. La nouvelle commission peut très bien décider que, dans les circonstances, ses prédécesseurs ont effectué un examen complet de la question de la rémunération des juges et que, en l'absence de preuves démontrant un changement, seuls des rajustements mineurs s'imposent.<sup>110</sup>

110. Suite à une question de la Commission pour faire clarifier ce point, le Gouvernement a convenu que la Commission pouvait satisfaire au critère d'objectivité en examinant des résumés de la transcription des audiences des Commissions antérieures sans avoir à les lire en entier<sup>111</sup>. Ne prenant aucun risque, les commissaires ont adopté cette approche formaliste et examiné un résumé de la transcription des audiences de la Commission Block. Cette démarche a occasionné des coûts additionnels pour la Commission, sans la moindre contrepartie.
111. La présente Commission croit qu'elle a le droit, pour arriver à ses recommandations, de tenir compte des recommandations de commissions antérieures, en l'absence de preuves démontrant un changement, lorsqu'un consensus a été trouvé sur un sujet particulier lors des travaux d'une commission antérieure.

### **Recommandation 10**

**La Commission recommande que :**

**Lorsqu'un consensus a été trouvé sur un sujet particulier lors des travaux d'une Commission antérieure et en l'absence de preuves démontrant un changement, la Commission en tient compte, et qu'il se répercute sur la position des parties.**

---

<sup>110</sup> *Bodner, supra* note 13, au par. 15.

<sup>111</sup> Transcription vol. 1, à la p. 192.

## La nature contradictoire du processus

112. La Commission veut maintenant se pencher sur une caractéristique inquiétante du processus actuel – sa nature contradictoire.
113. Le processus semble avoir évolué de telle façon que les parties sont amenées à prendre des positions extrêmes qui à l'occasion sont peu crédibles, de sorte que la Commission doit deviner l'intention réelle des parties. D'aucuns diront que c'est la nature d'une procédure contradictoire. Mais il existe une différence de fond entre le processus de la Commission et une affaire devant les tribunaux. La plupart des litiges – civils ou criminels – font l'objet d'un règlement entre les parties avec l'aide de leurs avocats. Ceci n'est pas applicable au processus de la Commission, puisque la négociation entre le Gouvernement et la magistrature est interdite.
114. Dans le *Renvoi relatif à l'Î.-P.-É.*, le juge en chef Lamer a déclaré que : « il n'est en aucune circonstance permis à la magistrature – non seulement collectivement par l'entremise d'organisations représentatives, mais également à titre individuel – d'entamer avec l'exécutif ou des représentants de la législature des négociations concernant sa rémunération. De telles négociations seraient fondamentalement incompatibles avec l'indépendance de la magistrature »<sup>112</sup>. Dans l'arrêt *Bodner*, la Cour suprême du Canada cite en l'approuvant le *Renvoi relatif à l'Î.-P.-É.*, et affirme que « les négociations sont interdites entre la magistrature et le gouvernement »<sup>113</sup>.
115. Il existe d'autres différences majeures avec les litiges classiques qui tendent à exacerber la nature contradictoire des procédures. En temps normal, les commissaires ne sont pas des experts du domaine de l'indépendance judiciaire et ils ont aussi plus ou moins d'expérience en matière de rémunération. En conséquence, les parties prenantes au processus tentent de les bombarder de statistiques et d'arguments visant à les convaincre. De

---

<sup>112</sup> *Renvoi relatif à l'Î.-P.-É.*, *supra* note 7, au par. 134.

<sup>113</sup> *Bodner*, *supra* note 13, au par. 8.

plus, il n'y a généralement aucun transfert de connaissances d'une commission à l'autre. Toutes les commissions triennales et quadriennales ont eu un nouveau président. Chaque Commission repart presque à zéro. La Commission reçoit un budget de fonctionnement satisfaisant, mais les règles gouvernementales d'approvisionnement dans le contexte de la période de temps très limitée qui est accordée à la Commission constituent un obstacle réel à l'obtention de la participation d'experts. En conséquence, la Commission doit se fier essentiellement aux renseignements fournis par les parties. Il n'est pas question de dépens à la fin du processus, alors que cette question peut avoir un effet modérateur dans les litiges civils. De plus, c'est le trésor public qui assume tous les coûts du Gouvernement et les deux tiers des coûts des représentants de la magistrature<sup>114</sup>. En général, les parties qui ont gain de cause dans des affaires civiles ne se voient accorder que les dépens entre partie, qui sont bien inférieurs aux coûts du litige.

116. La présente Commission n'est pas en mesure de régler ces problèmes de processus. Elle n'a pas demandé aux parties de présenter des observations à cet égard. Toutefois, elle peut recommander que la question fasse l'objet de discussions entre le Gouvernement et la magistrature bien avant le lancement des travaux de la prochaine Commission quadriennale. Le *Renvoi relatif à l'Î.-P.-É.* n'interdit pas ces discussions. Il en soulignait la possibilité au moment où le processus des commissions était mis en œuvre à travers le pays. Le juge en chef Lamer a déclaré ceci :

Je ne veux pas dicter ici de façon précise la forme et les pouvoirs d'une telle commission indépendante. Il est préférable de laisser à l'exécutif et à l'assemblée législative des provinces le soin de préciser ces détails d'organisation institutionnelle, quoiqu'il serait utile qu'ils consultent la magistrature provinciale avant de créer l'organisme en question.<sup>115</sup>

117. L'examen des questions en cause pourrait comprendre un survol des processus de détermination de la rémunération des juges dans d'autres ressorts de common law. Par exemple, on trouve au Royaume-Uni depuis

---

<sup>114</sup> *Loi sur les juges*, supra note 2, à l'art. 26.3.

<sup>115</sup> *Renvoi relatif à l'Î.-P.-É.*, supra note 7, au par. 167.

1971 une commission permanente qui présente de temps à autre des recommandations sur la rémunération des juges et autres personnes jouissant de salaires élevés payés à même le trésor public<sup>116</sup>.

118. Un tel examen pourrait aussi se pencher sur les techniques permettant de diminuer la nature contradictoire du processus de la Commission, comme des discussions avant audience, des mémoires conjoints, une utilisation plus grande d'experts nommés par la Commission et une diminution du temps d'audience<sup>117</sup>.

### **Recommandation 11**

**La Commission recommande que :**

**Le Gouvernement et la magistrature examinent les méthodes qui permettraient de tempérer la nature contradictoire du processus de la Commission et de le rendre plus efficace.**

---

<sup>116</sup> Voir Report No. 77 of the United Kingdom Review Body on Senior Salaries, 2011. Le chapitre 4 de ce rapport porte sur la magistrature.

<sup>117</sup> Sterling, Lori and Hanley, Sean, "The Case for Dialogue in the Judicial Remuneration Process", dans Adam Dodek et Lorne Sossin, éd, *Judicial Independence in Context* (Toronto : Irwin Law, 2011).

## CHAPITRE 6 - CONCLUSION

119. Se considérant honorés du témoignage de confiance à leur égard, les membres de la Commission ont abordé avec le plus grand sérieux la tâche qui leur a été confiée. Nos recommandations représentent notre point de vue réfléchi et unanime sur la meilleure façon de servir l'intérêt public en matière de rémunération des juges durant la période quadriennale, dans le cadre des critères qui s'imposent à nous en vertu du mandat qu'on nous a confié sous l'empire de la *Loi sur les juges*.
120. Le Gouvernement nous a fourni une preuve abondante au sujet des conditions économiques en général et de son approche globale en matière de réduction du déficit. Il a incité la Commission à tenir compte, dans la formulation de ses recommandations, de la préoccupation de la Cour suprême pour la réputation de la magistrature si la perception du grand public était que les juges n'assument pas leur part du fardeau en période de difficultés économiques. Dans ses recommandations, la Commission a tenu compte de ces observations et n'a recommandé que les changements à la rémunération des juges strictement nécessaires pour assurer que celle-ci respecte les critères prévus dans la législation applicable. La Commission incite le Gouvernement à élaborer sa réponse au vu de l'ensemble des recommandations de la Commission et compte tenu des propositions de l'Association et du Conseil que la Commission n'a pas retenues.
121. En terminant, la Commission veut insister à nouveau sur ses inquiétudes quant au fonctionnement actuel et à venir du processus quadriennal. La Commission est d'avis qu'une réponse explicite et à point nommé du Gouvernement à son rapport s'impose si l'on veut que la magistrature maintienne sa confiance dans le processus. La Commission est aussi d'avis qu'un exercice conjoint de réflexion sur l'expérience acquise lors de la tenue

des quatre commissions quadriennales des douze dernières années serait opportun et respectueux du cadre juridique applicable. La Commission attend d'un tel exercice un regain de confiance de la part du Gouvernement et de la magistrature dans le processus quadriennal. À son avis, il en ressortira un régime plus efficace et qui permettra à toutes les parties prenantes de mieux trouver leur compte dans le processus des Commissions quadriennales à l'avenir.



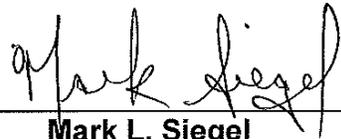
---

**Brian M. Levitt**  
**Président**



---

**Paul Tellier, C.P., C.C., c.r.**  
**Commissaire**



---

**Mark L. Siegel**  
**Commissaire**

## CHAPITRE VII – LISTE DES RECOMMANDATIONS

### Recommandation 1

La Commission recommande que :

À compter du 1<sup>er</sup> avril 2012, le traitement des juges puînés de nomination fédérale siégeant en première instance au Canada, y compris l'indexation prévue par la loi, soit fixé à 288 100 \$.

L'indexation prévue à l'article 25 de la *Loi sur les juges* soit appliquée au salaire des juges pour chacune des trois autres années de la période quadriennale.

### Recommandation 2

La Commission recommande que :

Un écart de traitement de 3 p. 100 soit versé aux juges puînés siégeant en appel dans les provinces ou au niveau fédéral par rapport au traitement des juges puînés siégeant en première instance dans les provinces ou au niveau fédéral.

Avec effet au 1<sup>er</sup> avril 2012, leur traitement soit fixé à 296 700 \$, en incluant l'indexation prévue par la loi.

### Recommandation 3

La Commission recommande que :

Un écart de traitement continue d'être accordé au Juge en chef du Canada et aux juges de la Cour suprême du Canada, ainsi qu'aux juges en chef et aux juges en chef adjoints des cours de première instance et des cours d'appel;

L'écart de traitement en faveur des juges en chef et des juges en chef adjoints des cours de première instance soit établi en fonction du traitement des juges puînés nommés à ces cours;

L'écart de traitement en faveur des juges en chef et des juges en chef adjoints des cours d'appel soit établi en fonction du traitement des juges puînés nommés à ces cours;

L'écart de traitement en faveur du Juge en chef du Canada et des juges de la Cour suprême du Canada soit établi en fonction du traitement des juges puînés nommés aux cours de première instance.

Avec effet au 1<sup>er</sup> avril 2012, les taux de traitement soient fixés aux niveaux suivants, en incluant l'indexation prévue par la loi :

**Cour suprême du Canada**

Juge en chef du Canada	370 300 \$
Juges	342 800 \$

**Cour d'appel fédérale et cours d'appel dans les provinces**

Juges en chef	325 300 \$
Juges en chef adjoints	325 300 \$

**Cour fédérale, Cour canadienne de l'impôt et cours de première instance**

Juges en chef	315 900 \$
Juges en chef adjoints	315 900 \$

**Recommandation 4**

La Commission recommande que :

La *Loi sur les juges* soit modifiée de manière à ce que les juges principaux des cours territoriales qui optent pour le statut de juge surnuméraire soient traités de la même façon en ce qui concerne la pension de retraite que les juges en chef des cours de première instance et d'appel qui optent pour le statut de juge surnuméraire.

**Recommandation 5**

La Commission recommande que :

La *Loi sur les juges* soit modifiée de sorte que la pension de retraite d'un ancien juge principal qui a quitté sa charge de juge principal pour exercer seulement celle d'un juge puîné, avec le traitement d'un juge puîné, soit calculée à partir du traitement d'un juge principal.

### Recommandation 6

La Commission recommande que :

**La *Loi sur les juges* soit modifiée afin qu'un juge puîné de cour d'appel qui accepte un poste en première instance, avec le traitement d'un juge de première instance, obtienne une pension fondée sur le traitement correspondant à son ancien poste à la cour d'appel.**

### Recommandation 7

La Commission recommande que :

**Tous les juges régionaux principaux de l'Ontario, y compris le juge principal du tribunal de la famille, reçoivent les mêmes indemnités de représentation.**

### Recommandation 8

La Commission recommande que :

**En formulant sa réponse au présent rapport, le Gouvernement reconnaisse l'importance du point de vue des membres du public et de la magistrature bien renseignés et raisonnables.**

### Recommandation 9

La Commission recommande que :

**Le Gouvernement prenne dûment note de la troisième étape pour la détermination de la rationalité de la réponse du Gouvernement, énoncée par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Bodner* : « Dans l'ensemble, le mécanisme d'examen par une commission a-t-il été respecté et les objectifs du recours à une commission, à savoir préserver l'indépendance de la magistrature et dépolitiser la fixation de la rémunération des juges, ont-ils été atteints? »**

### **Recommandation 10**

**La Commission recommande que :**

**Lorsqu'un consensus a été trouvé sur un sujet particulier lors des travaux d'une Commission antérieure et en l'absence de preuves démontrant un changement, la Commission en tient compte, et qu'il se répercute sur la position des parties.<sup>118</sup>**

### **Recommandation 11**

**La Commission recommande que :**

**Le Gouvernement et la magistrature examinent les méthodes qui permettraient de tempérer la nature contradictoire du processus de la Commission et de le rendre plus efficace.**

---

<sup>118</sup> Ceci est la recommandation 14 du Rapport Block

# **Annexe A**

---

# Communiqué

---

## NOMINATIONS À LA COMMISSION D'EXAMEN DE LA RÉMUNÉRATION DES JUGES FÉDÉRAUX

**OTTAWA, le 2 décembre 2011** – L'honorable Rob Nicholson, C.P., c.r., député de Niagara Falls, ministre de la Justice et procureur général du Canada, a annoncé aujourd'hui la nomination de MM. Paul M. Tellier, C.P., CC., c.r., Mark L. Siegel et Brian M. Levitt à la Commission d'examen de la rémunération des juges fédéraux. Ces nominations seront en vigueur jusqu'au 31 août 2015.

**Paul M. Tellier, C.P., C.C., c.r.**, de Montréal, est de nouveau nommé membre de la Commission à la recommandation de la magistrature. M. Tellier détient un baccalauréat ès arts et une licence en droit de l'Université d'Ottawa en plus d'un baccalauréat en littérature de l'Université d'Oxford, en Angleterre. M. Tellier a été reçu au Barreau du Québec en 1963.

Avant de devenir président, premier dirigeant et directeur de Bombardier Inc. en 2003-2004, M. Tellier a été président, premier dirigeant et directeur de la Compagnie de chemins de fer nationaux du Canada (CN) de 1992 à 2002. M. Tellier a été greffier du Conseil privé et secrétaire au Cabinet du gouvernement du Canada de 1985 à 1992. Il a également occupé le poste de sous-ministre d'Affaires indiennes et Développement du Nord Canada en 1979 et de sous-ministre d'Énergie, Mines et Ressources Canada en 1982.

**Mark L. Siegel**, d'Ottawa, est nommé membre de la Commission sur la recommandation du ministre de la Justice et procureur général du Canada.

M. Siegel a obtenu un baccalauréat en droit de la faculté de droit Osgoode Hall en 1978 et a été reçu au Barreau en 1980.

Associé sein du bureau d'Ottawa du cabinet Gowlings, M. Siegel pratique le droit dans tous les domaines de la fiscalité et de la gestion du patrimoine et collabore énormément avec les fondations communautaires et les organismes caritatifs. Avant d'entrer au service du cabinet Gowlings, M. Siegel s'est concentré, pendant les deux premières années de sa pratique du droit, sur la planification fiscale des particuliers. Il a ensuite travaillé à la Division des décisions de l'Agence du revenu du Canada où il a acquis une grande expérience de l'imposition du revenu des particuliers, de l'imposition des recherches scientifiques et des questions de fiscalité liées aux locations à bail, au financement et aux œuvres de charité.

**Brian M. Levitt**, de Westmount, est nommé président suivant la proposition des deux autres membres de la Commission d'examen de la rémunération des juges fédéraux.

M. Levitt a obtenu un baccalauréat ès arts, spécialisation en sciences, en 1969 et un baccalauréat en droit en 1973, tous deux de l'Université de Toronto. Il a été reçu au Barreau de l'Ontario en 1975 et au Barreau du Québec en 2001.

Brian Levitt est avocat de société chez Osler, Hoskin & Harcourt LL.P, cabinet où il a été embauché pour la première fois en 1976. En 1991, M. Levitt est devenu président, puis premier dirigeant d'Imasco Limited, une entreprise canadienne de produits et de services de consommation. Imasco a été vendue en 2000, et M. Levitt est retourné travailler chez Osler en 2001. Il est actuellement président du conseil d'administration de la Banque TD et l'un des directeurs de l'entreprise Domtar.

La Commission d'examen de la rémunération des juges fédéraux a été créée en vertu de la *Loi sur les juges* et est chargée de revoir, au moins tous les quatre ans, le caractère adéquat de la rémunération et des avantages accordés aux juges nommés par le gouvernement fédéral. Elle est composée de trois membres : le premier est proposé par la magistrature, le deuxième est proposé par le ministre de la Justice du Canada et les deux membres ainsi nommés proposent un nom pour le poste de président.

Pour de plus amples renseignements sur la Commission d'examen de la rémunération des juges fédéraux, veuillez consulter le <http://www.quadcom.gc.ca/>

-30-

Réf. :

Julie Di Mambro  
Attaché de presse  
Cabinet du ministre de la Justice  
613-992-4621

Relations des médias  
Ministère de la Justice  
613-957-4207

(English version available)

Internet : [www.canada.justice.gc.ca](http://www.canada.justice.gc.ca)

## **Brian Levitt, LL.B, B.A.Sc.**

Brian Levitt est avocat-conseil au sein du cabinet Osler, Hoskin & Harcourt, S.E.N.C.R.L./s.r.l. Il est reconnu comme l'un des meilleurs conseillers au Canada dans les domaines de la gouvernance d'entreprise et des fusions/acquisitions. M. Levitt a d'abord rejoint le cabinet Osler à Toronto en 1976 et il est devenu associé en 1979.

En 1991, M. Levitt est devenu président (et plus tard PDG) de Imasco Limited, une entreprise canadienne de produits et services de grande consommation, cotée à la bourse de Toronto, qui était, à l'époque, l'une des plus grandes entreprises publiques du Canada en termes de capitalisation boursière. Imasco a été vendue en 2000 et M. Levitt a réintégré Osler en 2001.

M. Levitt est actuellement président du conseil d'administration de la Banque Toronto-Dominion. Il siège également au conseil d'administration de Domtar Corporation, qu'il a présidé jusqu'à sa fusion avec l'entreprise de papier blanc Weyerhaeuser en 2007. Au cours des 20 dernières années, il a occupé des postes de directeur dans plusieurs grandes entreprises publiques.

M. Levitt est très engagé dans la vie publique et dans les organisations communautaires. Il est actuellement président du conseil d'administration du Musée des Beaux-Arts de Montréal et vice-président du conseil d'administration de l'Institut C. D. Howe. En 2007, il a été nommé un des cinq membres du Groupe d'études sur les politiques en matière de concurrence, mis sur pied par le gouvernement du Canada aux fins de l'examen des principaux éléments des politiques canadiennes en matière de concurrence et d'investissement étranger.

M Levitt est diplômé de l'Université de Toronto. Il a été admis au Barreau de l'Ontario en 1975 et au Barreau du Québec en 2001.

## **Mark L. Siegel**

Mark Siegel est associé au bureau d'Ottawa de Gowlings Lafleur Henderson LLP, se spécialisant en droit fiscal et en gestion de la fortune. Il est très impliqué au sein d'organismes communautaires et de charité, les conseillant pour leur mise sur pied, leur enregistrement auprès de l'ARC et leur gestion opérationnelle. M. Siegel a aussi de l'expérience en planification fiscale hors Canada.

Avant de se joindre à Gowlings, il a consacré ses deux premières années de pratique à la planification fiscale de particuliers. Il a ensuite travaillé dans le secteur des Décisions sur l'interprétation de la Loi à Revenu Canada, où il a acquis une grande expérience en matière d'imposition des particuliers et des activités de recherche scientifique ainsi que de la fiscalité relative au crédit-bail, au financement et aux organisations caritatives.

Par la suite, M. Siegel a pratiqué au sein de la Direction générale des appels de Revenu Canada, où il a acquis une expérience considérable dans la détermination du renvoi des dossiers à un procès.

M. Siegel est diplômé de Osgoode Hall Law School et a été admis au Barreau de l'Ontario en 1980.

## **Paul Tellier, P.C., C.C., c.r.**

Paul Tellier est membre du conseil d'administration des sociétés suivantes : Rio Tinto plc et Rio Tinto Ltd.; GM Canada; McCain Foods Ltd; président du conseil, Global Container Terminals Inc. (GCT); et administrateur, International Accounting Standards Foundation, Londres, Royaume-Uni.

De plus, M. Tellier est conseiller stratégique auprès de la Société Générale, une banque d'envergure internationale ayant son siège social en France. Il est aussi coprésident du Comité consultatif du Premier Ministre sur la fonction publique. Il a siégé au Groupe consultatif indépendant sur le rôle futur du Canada en Afghanistan.

M. Tellier a été président-directeur général et administrateur de Bombardier Inc. en 2003 et 2004. Auparavant, il a été président-directeur général et administrateur de la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (CN), poste qu'il a occupé pendant 10 ans.

Du mois d'août 1985 jusqu'à son entrée au CN en 1992, M. Tellier a été greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet du gouvernement of Canada – le plus haut poste de la fonction publique du Canada. Il a occupé divers postes dans le secteur public, dont ceux de sous-ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien (1979 à 1982) et de sous-ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources (1982 à 1985).

M. Tellier est diplômé de l'Université d'Ottawa et de l'Université d'Oxford en Angleterre. Il a été admis au Barreau du Québec en 1963.

# **Annexe B**

## **Chronologie du déroulement des travaux de la Commission**

Le 2 décembre 2011, le ministère de la Justice a diffusé un communiqué de presse annonçant la composition de la Commission.

La Commission a publié un avis et l'a affiché le 7 décembre 2011 sur son site web : [www.quadcom.gc.ca](http://www.quadcom.gc.ca). L'avis invitait « toute personne intéressée à soumettre des observations sur les sujets que la Commission a pour mission d'examiner (salaires, allocations, annuités, avantages, etc.) » à les présenter par écrit au plus tard le 16 janvier 2012<sup>119</sup>.

Le même avis indiquait aussi que quiconque déposait un mémoire pouvait demander à la Commission d'être entendu en audience publique. Toutes les demandes à cet effet étaient déposées au 30 janvier 2012. Les audiences publiques ont eu lieu le 20 février 2012 à Ottawa (Ontario) et le 27 février 2012 à Montréal (Québec).

Le site web de la Commission permettait à toute personne le désirant de communiquer avec la Commission. Les communications de la Commission, ainsi que les mémoires et réponses qu'on lui a adressés ont été affichés sur le site web.

Le 8 décembre 2011, la Commission a diffusé un avis présentant son point de vue sur certaines recommandations du Rapport Block<sup>120</sup>. Elle a aussi sollicité des observations au sujet de son processus face à la rapidité et la teneur de la réponse du Gouvernement au Rapport Block.

Le Gouvernement, ainsi que l'Association et le Conseil, ont présenté leurs observations sur les questions soulevées par la Commission dans l'avis. Le rapport fait état de notre réflexion sur ces questions liées au processus.

---

<sup>119</sup> Voir <http://www.quadcom.gc.ca/>

<sup>120</sup> Rapport de la Commission d'examen de la rémunération des juges, présenté au ministre de la Justice du Canada, le 30 mai 2008 (Rapport Block).

# **Annexe C**

## **Liste des mémoires, réponses, lettres et répliques reçus à la Commission**<sup>121</sup>

1. Soumission du Gouvernement du Canada représenté par le ministère de la Justice du Canada
2. Réponse du Gouvernement à la demande de la Commission pour information additionnelle
3. Soumission conjointe de l'Association canadienne des juges des cours supérieures et du Conseil canadien de la magistrature
4. Dossier conjoint de documents de l'Association canadienne des juges des cours supérieures et du Conseil canadien de la magistrature
5. Soumission de l'Association du Barreau canadien
6. Soumission du Barreau du Québec
7. Lettre de l'honorable Roger G. Conant
8. Lettre de M. Robert Michon
9. Lettre de Madame Connie Brauer et Monsieur Victor Harris
10. Réponse du Gouvernement du Canada
11. Réplique de l'Association canadienne des juges des cours supérieures et du Conseil canadien de la magistrature
12. Lettres de M. André Sauvé, expert en rémunération, concernant l'évaluation de la pension des juges et le comparatif du revenu de pension des avocats
13. Réplique de M. B. FitzGerald aux lettres de M. Sauvé
14. Lettre du Bureau du Conseil privé, concernant le comparateur DM-3
15. Lettre de McDowall Association en réponse à l'Annexe A de la soumission du Gouvernement du Canada

---

<sup>121</sup> Voir <http://www.quadcom.gc.ca/>

# **Annexe D**

## **Audiences publiques - Liste des participants**

**Le 20 février 2012**

### **Représentant la Commission d'examen de la rémunération des juges**

- M<sup>e</sup> Brian M. Levitt  
Président de la Commission
- M<sup>e</sup> Mark L. Siegel  
Commissaire
- M<sup>e</sup> Paul M. Tellier  
Commissaire
- Madame Suzanne Labbé  
Directrice exécutive

### **Représentant le Gouvernement du Canada**

- M<sup>e</sup> Cathy Beagan Flood  
Avocate-conseil  
Blake, Cassels & Graydon LLP
- M<sup>e</sup> Judith Bellis  
Avocate générale  
Services des affaires judiciaires, des cours et des tribunaux administratifs  
Justice Canada  
Observatrice
- Madame Druscilla F. Flemming  
Directrice adjointe  
Politique de rémunération et opérations  
Personnel supérieur, Bureau du Conseil privé  
Observatrice
- M<sup>e</sup> Patrick Xavier  
Conseiller juridique  
Services des affaires judiciaires, des cours et des tribunaux administratifs  
Justice Canada  
Observateur

## Audiences publiques - Liste des participants

### Représentant l'Association canadienne des juges des cours supérieures et le Conseil canadien de la magistrature

- M<sup>e</sup> Pierre Bienvenu  
Avocat-conseil  
Norton Rose Canada, LLP
- M<sup>e</sup> Azim Hussain, associé  
Avocat-conseil  
Norton Rose Canada
- M<sup>e</sup> L. Yves Fortier  
Avocat-conseil  
Norton Rose Canada
- M<sup>e</sup> Jamie Macdonald  
Avocat associé  
Norton Rose Canada  
Observateur
- L'honorable Mary T. Moreau  
Présidente, Association canadienne des juges des cours supérieures  
Observatrice
- L'honorable James Adams  
Vice-président, Association canadienne des juges des cours supérieures  
Observateur
- L'honorable Ted C. Zarzeczny  
Président, Comité de la rémunération  
Association canadienne des juges des cours supérieures  
Observateur
- L'honorable T. Mark McEwan  
Vice-président, Comité de la rémunération  
Association canadienne des juges des cours supérieures  
Observateur
- L'honorable Lynne Leitch  
Présidente sortante, Association canadienne des juges des cours supérieures  
Observatrice
- L'honorable juge en chef Warren Winkler  
Président, Comité des traitements et avantages sociaux des juges  
Conseil canadien de la magistrature  
Observateur

## **Audiences publiques - Liste des participants**

### **Représentant l'Association du Barreau canadien**

- M<sup>e</sup> Trinda Ernst  
Présidente  
Association du Barreau canadien
- M<sup>e</sup> Judy Hunter  
Avocat-conseil  
Association du Barreau canadien
- M<sup>e</sup> Peter Browne  
Président, Comité sur les questions de rémunération des juges de  
l'Association du Barreau canadien

### **Représentant le public (par téléconférence)**

- Madame Connie Brauer
- Monsieur Victor Harris

## **Audiences publiques - Liste des participants**

**Le 27 février 2012**

### **Représentant la Commission d'examen de la rémunération des juges**

- M<sup>e</sup> Brian M. Levitt  
Président de la Commission
- M<sup>e</sup> Mark L. Siegel  
Commissaire
- M<sup>e</sup> Paul M. Tellier  
Commissaire
- Madame Suzanne Labbé  
Directrice exécutive

### **Représentant le Gouvernement du Canada**

- M<sup>e</sup> Cathy Beagan Flood  
Avocate-conseil  
Blake, Cassels & Graydon LLP
- M<sup>e</sup> Judith Bellis  
Avocate générale  
Services des affaires judiciaires, des cours et des tribunaux administratifs  
Justice Canada  
Observatrice
- Madame Druscilla F. Flemming  
Directrice adjointe  
Politique de rémunération et opérations  
Personnel supérieur, Bureau du Conseil privé  
Observatrice
- M<sup>e</sup> Patrick Xavier  
Conseiller juridique  
Services des affaires judiciaires, des cours et des tribunaux administratifs  
Justice Canada  
Observateur

## Audiences publiques - Liste des participants

### Représentant l'Association canadienne des juges des cours supérieures et le Conseil canadien de la magistrature

- M<sup>e</sup> Pierre Bienvenu  
Avocat-conseil  
Norton Rose Canada, LLP
- M<sup>e</sup> Azim Hussain, associé  
Avocat-conseil  
Norton Rose Canada
- L'honorable Mary T. Moreau  
Présidente, Association canadienne des juges des cours supérieures  
Observatrice
- L'honorable James Adams  
Vice-président, Association canadienne des juges des cours supérieures  
Observateur
- L'honorable Ted C. Zarzeczny  
Président, Comité de la rémunération  
Association canadienne des juges des cours supérieures  
Observateur
- L'honorable T. Mark McEwan  
Vice-président, Comité de la rémunération  
Association canadienne des juges des cours supérieures  
Observateur
- L'honorable Denis Jacques  
Trésorier,  
Association canadienne des juges des cours supérieures  
Observateur

## **Audiences publiques - Liste des participants**

### **Représentant le Barreau du Québec**

- M<sup>e</sup> Louis Masson  
Bâtonnier du Québec
- M<sup>e</sup> Nicolas Plourde  
Vice-président
- M<sup>e</sup> Marc Sauvé  
Directeur du Service de recherche et législation

### **Représentant le public**

- M<sup>e</sup> David Morin  
Avocat-conseil
- L'honorable Roger G. Conant