

**Avertissement concernant une fraude téléphonique**

Des escrocs se font passer pour des fonctionnaires du ministère de la Justice

<https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/pm-cp/rc-cr/quad2024/index.html>

[Accueil](#) > [Rapports et Publications](#) > [Publications générales](#)

> [Réponses du gouvernement et rapports des comités permanents](#)

Réponse du gouvernement du Canada au rapport de la Commission d'examen de la rémunération des juges de 2024

Le présent document constitue la réponse du gouvernement du Canada au rapport de la septième Commission d'examen de la rémunération des juges daté du 11 juillet 2025. La réponse du gouvernement est publiée en application du paragraphe 26(7) de la *Loi sur les juges*.

La Commission actuelle est entrée en fonction le 11 octobre 2024 et a remis son rapport au ministre de la Justice le 11 juillet 2025. Le rapport de la Commission contenait trois recommandations, qui peuvent être résumées comme suit :

- que, pour les examens futurs, les commissaires soient nommés avec diligence avant la date prévue par la loi pour le début de l'examen de la Commission;
- que le traitement des juges soit augmenté de 28 000 \$, à l'exclusion de l'indexation prévue par la loi; et
- que le traitement d'un juge adjoint passe de 80% à 95% du traitement d'un juge puîné.

Bien que la première recommandation ne soit pas liée à la rémunération et aux avantages sociaux et qu'elle ne relève donc pas du mandat législatif de la Commission, le gouvernement accepte néanmoins cette observation et réaffirme son respect pour le processus de la Commission. Le gouvernement continuera à exercer toute la diligence nécessaire afin de se conformer aux exigences législatives applicables aux examens successifs de la Commission.

Le gouvernement accepte la conclusion implicite de la Commission, selon laquelle l'indexation statutaire des traitements des juges fondée sur l'indice de l'ensemble des activités économiques (IEAE) devrait se poursuivre comme le prévoit la *Loi sur les juges* pendant les quatre prochaines années. Toutefois, le gouvernement n'est pas d'accord avec les recommandations salariales de la Commission visant à accorder des augmentations salariales supérieures à l'indexation annuelle prévue par la loi.

Avant d'exposer ses motifs, le gouvernement exprime sa gratitude à la présidente de la Commission, Mme Anne Giardini, O.C., O.C.B., C.R., et aux membres de la Commission, M. Graham Flack et M. Douglas Hodson, C.R., pour leur travail et leur engagement à l'égard de cet important processus constitutionnel. Les commissaires ont tenu des audiences publiques, ont reçu des mémoires détaillés soulevant une série complexe de considérations qualitatives et quantitatives, et ont produit un rapport détaillé et réfléchi, en tenant compte de la preuve qui leur a été présentée.

Bien que le gouvernement ne soit pas d'accord avec les recommandations de la Commission d'accorder des augmentations salariales supérieures à l'indexation annuelle prévue par la loi, ce désaccord ne vise pas à critiquer les commissaires et leur processus; il est plutôt le reflet d'une détérioration importante des perspectives financières canadiennes et d'une divergence de point de vue soigneusement réfléchi sur la preuve présentée à la Commission et comment cela devrait être pris en compte. Comme l'a souligné la Cour suprême du Canada, la réponse d'un gouvernement à un rapport d'une commission d'examen de la rémunération des juges peut s'appuyer sur de nouveaux faits ou sur des changements de circonstances qui se produisent entre le moment où la Commission reçoit des preuves et publie son rapport, et le moment où le gouvernement répond publiquement. La Cour suprême a également déclaré qu'il est loisible aux gouvernements d'accorder un poids différent à la preuve présentée à une commission, à condition de justifier leur décision par des motifs rationnels dans leur réponse aux recommandations.¹

Contexte : Principes constitutionnels et cadre législatif

Chaque réponse du gouvernement à un rapport de la Commission comprend un aperçu du contexte dans lequel la rémunération des juges est établie. Une fois de plus, le gouvernement le fait en l'espèce en reconnaissance de la nature unique du processus de rémunération des juges, des dispositions et des principes constitutionnels importants qui le sous-tendent et du besoin de clarté, dans l'intérêt public, quant à un processus qui est, au fond, conçu pour assurer la confiance du public dans l'indépendance et l'impartialité de la magistrature.

Au niveau fédéral, l'article 100 de la *Loi constitutionnelle de 1867* exige que le Parlement, plutôt que l'exécutif seul, fixe la rémunération et les avantages des juges des cours supérieures. La rémunération et les avantages sociaux de ces juges sont établis dans la *Loi sur les juges*; depuis 2014, la *Loi sur les juges* prévoit également la rémunération et les avantages des juges adjoints de la Cour fédérale et de la Cour canadienne de l'impôt, auxquels s'appliquent également les protections de l'indépendance judiciaire.

Dans le *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard et al.*, [1997] 3 R.C.S. 3 (connu sous le nom de *Renvoi relatif aux juges de l'IPE*), la Cour suprême du Canada a statué que l'indépendance judiciaire exige :

- l'interdiction des négociations entre la magistrature et les autres branches du gouvernement au sujet de la rémunération et des avantages sociaux des juges;
- que les traitements des juges ne soient pas autorisés à tomber en dessous d'un certain minimum constitutionnel (encore non défini dans la jurisprudence); et
- que la pertinence de la rémunération et des avantages sociaux des juges doive être examinée régulièrement par une commission « indépendante, objective et efficace », et que la commission doit examiner tout changement proposé à la rémunération ou aux avantages sociaux des juges avant qu'ils ne soient mis en œuvre.

Le paragraphe 26(1) de la *Loi sur les juges* fédérale prévoit la création de la Commission d'examen de la rémunération des juges tous les quatre ans. Le mandat de la Commission est d'examiner si la rémunération et les

avantages sociaux des juges de nomination fédérale et des juges adjoints sont satisfaisants en fonction des critères suivants (énoncés au paragraphe 26(1.1) de la Loi) :

- 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;
- 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.

La Commission doit faire rapport au ministre de la Justice dans les neuf mois suivant la date du début de son examen (paragraphe 26(2)), et le gouvernement doit répondre publiquement au rapport et aux recommandations de la Commission dans les quatre mois suivant la date à laquelle le ministre de la Justice a reçu le rapport (paragraphe 26(7)).

En plus des directives contenues dans le *Renvoi relatif aux juges de l'IPE*, la Cour suprême du Canada a également statué dans l'arrêt *Bodner c. Alberta et al.*, 2005 CSC 44, que les recommandations d'une commission ne sont pas contraignantes et qu'un gouvernement peut rejeter ou modifier une recommandation pourvu qu'il fournisse des raisons convaincantes de le faire. Cette exigence est rendue explicite dans le test de ce qui est maintenant connu sous le nom d'« examen Bodner », c'est-à-dire l'examen d'une réponse du gouvernement par un tribunal en raison d'une contestation judiciaire de ladite réponse. Au paragraphe 31 de sa décision dans l'arrêt *Bodner*, la Cour suprême du Canada a énoncé les trois étapes du test en ces termes :

1. Le gouvernement a-t-il justifié par un motif légitime sa décision de s'écarter des recommandations de la Commission?
2. Les motifs invoqués par le gouvernement ont-ils un fondement factuel raisonnable?
3. 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?

La Cour a ajouté au paragraphe 39 :

Il est possible dans la réponse de réévaluer des facteurs déjà pris en compte à condition de fournir des motifs légitimes. Il s'agit essentiellement de savoir si le gouvernement a, dans sa réponse aux recommandations de la commission, fourni des motifs légitimes reposant sur un fondement factuel raisonnable.

Raisons du refus de mettre en œuvre les recommandations salariales de la Commission

Le gouvernement n'est pas d'accord avec certaines des conclusions de la Commission et n'entend pas mettre en œuvre les recommandations salariales de la Commission. Ses raisons sont décrites ci-dessous et portent sur quatre enjeux principaux : (1) les développements récents concernant le critère de la conjoncture économique au Canada; (2) certaines des conclusions de la Commission concernant l'indexation statutaire; (3) le traitement de la preuve présentée à la Commission concernant le critère de la nécessité d'attirer les meilleurs candidats à la magistrature; et (4) le traitement de la preuve présentée à la Commission concernant la rémunération des juges adjoints.

1. Développements récents concernant la conjoncture économique actuelle au Canada, y compris le coût de la vie, et la situation économique et financière globale du gouvernement fédéral

En ce qui concerne ce premier critère, énoncé à l'alinéa 26(1.1) a) de la *Loi sur les juges*, la Commission a noté que les changements apportés aux politiques commerciales des États-Unis, le plus important partenaire commercial du Canada, créaient de l'incertitude dans les prévisions économiques. La Commission a noté au paragraphe 46:

L'un des défis auxquels la Commission est confrontée est l'incertitude qui pèse sur les conditions économiques au Canada, en fonction, entre autres, du niveau et de la permanence des mesures commerciales que les États-Unis menaçaient d'adopter et ont fini par adopter.

La Commission a conclu aux paragraphes 48 et 49 :

La Commission doit formuler ses recommandations sur la base des éléments dont elle dispose, et non sur la base d'un scénario défavorable qui pourrait se concrétiser, mais qui demeure hypothétique à l'heure actuelle. Compte tenu de la situation économique et des prévisions au moment de la rédaction du présent rapport, la Commission conclut qu'il n'y a pas suffisamment d'éléments pour nous empêcher de formuler les recommandations que nous jugeons appropriées en matière de traitements.

Nous reconnaissons qu'il est possible que la situation change considérablement entre le moment où le gouvernement reçoit ce rapport et celui où il fournira sa réponse. Si les conditions économiques devaient changer au point que, par exemple, le gouvernement envisage une restriction des salaires pour l'ensemble du secteur public, nous pensons qu'il conviendrait alors que le gouvernement renvoie la question à la Commission afin de permettre aux parties de présenter des observations supplémentaires en fonction d'une situation profondément modifiée. Une telle approche a été spécifiquement envisagée par la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi relatif aux juges de l'IPE*.

Les conclusions de la Commission soulèvent deux questions auxquelles la présente réponse doit répondre : (1) compte tenu des incertitudes identifiées par la Commission, comment ce critère devrait-il être considéré dans le cadre du présent examen; et (2) le gouvernement aurait-il dû revenir devant la Commission avant de publier cette réponse.

1.1 Compte tenu des incertitudes identifiées par la Commission, comment ce critère devrait-il être considéré dans le cadre du présent examen?

Une certaine incertitude survient inévitablement lorsqu'il s'agit de prévoir les tendances économiques sur plusieurs années et leur impact sur les finances du Canada. Comme l'a fait remarquer la Commission, une grande partie de cette incertitude découle des changements apportés aux politiques commerciales du plus important partenaire commercial du Canada, les États-Unis. Cependant, l'imposition de nouveaux tarifs américains, ainsi que l'incertitude persistante quant aux futures actions commerciales américaines, ont déjà pesé sur l'économie canadienne,

particulièrement dans les industries exposées aux tarifs, entraînant un ralentissement important de la croissance au cours de la première moitié de cette année ainsi que des révisions notables à la baisse des perspectives économiques. La croissance au premier semestre de 2025 a presque stagné, n'augmentant que de 0,2 % en rythme annualisé, contre 2,2 % au deuxième semestre de 2024. L'incertitude commerciale et les nouveaux tarifs douaniers ont également perturbé un marché du travail déjà faible. L'économie a perdu environ 40 000 emplois et le taux de chômage a augmenté de 0,5 point de pourcentage depuis janvier, pour s'établir à 7,1 % en août. Avant l'escalade des tensions commerciales, on s'attendait à ce que le taux de chômage diminue graduellement. De plus, bien que la croissance devrait se redresser graduellement avec le temps, les économistes s'attendent à ce que l'impact négatif des actions commerciales et de l'incertitude ait un impact négatif permanent sur le potentiel économique du Canada.

De plus, il est devenu évident au cours des derniers mois que des pressions importantes sur les finances du Canada découlent également des changements dans la politique de défense des États-Unis, qui ont incité l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), dont le Canada est membre, à augmenter considérablement le pourcentage du PIB (Produit intérieur brut) que les membres de l'OTAN (Organisation du Traité de l'Atlantique Nord) doivent consacrer à la défense nationale. Le 9 juin 2025, le premier ministre Carney a annoncé l'engagement du Canada à atteindre la cible de 2% de l'OTAN (Organisation du Traité de l'Atlantique Nord) au cours du présent exercice, ce qui se traduira par des investissements supplémentaires de 9 milliards de dollars. De plus, le 25 juin 2025, le premier ministre a annoncé que le Canada s'était joint à l'Engagement en matière d'investissements de défense, engageant les membres de l'OTAN (Organisation du Traité de l'Atlantique Nord) à dépenser 5% de leur PIB (Produit intérieur brut) d'ici 2035. Une partie de ces dépenses supplémentaires comprend des augmentations historiques des taux de rémunération des membres des Forces armées canadiennes, avec les augmentations les plus importantes concernant le salaire de départ des militaires du rang dans la Force régulière. Le service des membres des Forces armées canadiennes défend la souveraineté du Canada, protège

notre sécurité et renforce nos alliances internationales. Pour reprendre les mots du premier ministre, leur rémunération doit refléter le poids de leurs responsabilités.

Bien que les projections mises à jour des dépenses totales du gouvernement pour 2025-2026 ne soient pas encore disponibles, cela représente des dépenses supplémentaires pour le Canada de plusieurs dizaines de milliards, ce qui a une incidence importante sur la situation financière du gouvernement fédéral. Ces dépenses sont nécessaires pour que le Canada se conforme à ses obligations et à ses engagements internationaux, et sont nécessaires pour protéger la sécurité et la souveraineté du Canada dans un monde de plus en plus dangereux et divisé, caractérisé par des conflits mondiaux plus fréquents et plus volatils. En pratique, compte tenu du contexte international actuel, ces dépenses ne peuvent pas être qualifiées d'entièrement discrétionnaires.

Par conséquent, de l'avis du gouvernement, les développements récents touchant ce critère militent fortement en faveur du fait que le Canada n'engage que de nouvelles obligations fiscales nécessaires au maintien et à la sauvegarde de la souveraineté canadienne. Bien qu'il s'agisse notamment de protéger les institutions publiques essentielles qui sous-tendent la démocratie canadienne, pour les raisons exposées en détail ci-dessous, le gouvernement est d'avis que, d'après les éléments de preuve présentés à la Commission, les traitements des juges sont adéquats et, de toute façon, ne peuvent pas être la source de nouvelles dépenses financières dans le cadre d'un examen complet des dépenses, y compris d'éventuelles pertes d'emplois dans le secteur public. Les traitements des juges ont connu une croissance constante à long terme, dépassant les augmentations du coût de la vie grâce à l'indexation annuelle basée sur l'IEAE (Indice de l'ensemble des activités économiques), et ils devraient poursuivre cette tendance au cours des quatre prochaines années.

1.2 Le gouvernement aurait-il dû retourner à la Commission avant de publier la présente réponse pour lui donner l'occasion d'aborder les développements énoncés ci-dessus?

De l'avis du gouvernement, il faut répondre par la négative à cette question. En toute déférence, la suggestion de la Commission que les parties reviennent pour aborder l'évolution de la situation économique entre la

date des audiences de la Commission et la date de la réponse du gouvernement n'est pas conforme à la jurisprudence et au cadre législatif de la Commission.

Bien que la jurisprudence envisage la possibilité qu'une commission d'examen de rémunération des juges soit appelée à examiner les modifications proposées aux traitements ou aux avantages sociaux des juges entre ses examens réguliers, la Cour suprême a également expressément déclaré dans l'*arrêt Bodner* que « Si un fait ou circonstance nouveau se produit après la publication du rapport de la commission, le gouvernement peut l'invoquer dans ses motifs pour modifier les recommandations de la commission ». ²

De plus, la *Loi sur les juges* prévoit que la Commission peut tenir des examens *ad hoc* sur les changements proposés à la rémunération et aux avantages sociaux des juges entre ses examens réguliers, mais ceux-ci doivent être officiellement demandés par le ministre de la Justice. De plus, une fois qu'un processus *ad hoc* est lancé, tous les délais susmentionnés s'appliquent. ³

Les implications tant de la jurisprudence que des dispositions habilitantes de la Commission fédérale sur la rémunération des juges sont claires : une Commission n'est pas une forme d'enquête publique permanente ayant compétence pour recevoir et examiner des observations en tout temps. Les observations ne peuvent être présentées à la Commission et reçues par celle-ci que dans le cadre d'un examen. Les examens de la Commission peuvent être faits de façon générale (exigés par la loi une fois tous les quatre ans) ou *ad hoc* (déclenchés à la demande du ministre de la Justice), mais dans les deux cas, il s'agit de processus officiels composés d'étapes précises qui commencent et se terminent à des dates fixes.

2. Conclusions de la Commission sur l'indexation statutaire des traitements des juges

Le gouvernement accepte la conclusion implicite de la Commission dans sa recommandation concernant les augmentations salariales selon laquelle les augmentations de l'IEAE (Indice de l'ensemble des activités économiques) ne devraient pas être assujetties à la possibilité d'un plafonnement au cours des quatre prochaines années. Toutefois, le gouvernement n'est pas d'accord avec les conclusions de la Commission concernant l'IEAE (Indice de

l'ensemble des activités économiques), qui semblent avoir été un facteur sur lequel la Commission s'est appuyée pour justifier une augmentation salariale des juges.

L'article 25 de la *Loi sur les juges* prévoit l'indexation statutaire des traitements des juges, augmentant les traitements chaque 1er avril en fonction de l'IEAE (Indice de l'ensemble des activités économiques) de l'année précédente, jusqu'à un maximum de 7% au cours d'une année donnée. L'indexation de l'IEAE (Indice de l'ensemble des activités économiques) s'applique également aux traitements des juges adjoints.

Dans ses observations à la Commission, le gouvernement avait proposé de plafonner les augmentations fondées sur l'IEAE (Indice de l'ensemble des activités économiques) à un maximum de 14% au cours des quatre prochaines années. La Commission a conclu que les augmentations de l'IEAE (Indice de l'ensemble des activités économiques) ne devraient pas être assujetties à la possibilité d'un plafond au cours des quatre prochaines années qui serait inférieur à celui déjà prévu par la *Loi sur les juges*. Cette conclusion est implicite dans la recommandation de la Commission d'augmenter les traitements excluant l'indexation statutaire, et le gouvernement l'accepte. Toutefois, le gouvernement n'est pas d'accord avec un aspect du raisonnement de la Commission. La Commission a déclaré au paragraphe 53 de son rapport :

En prévoyant explicitement un plafond pour l'ajustement de l'IEAE (Indice de l'ensemble des activités économiques) dans la législation, nous pensons que le Parlement a établi un code complet sur la manière de traiter les augmentations exceptionnelles de l'IEAE (Indice de l'ensemble des activités économiques). Le Parlement a vu des avantages à fixer une limite supérieure à l'IEAE (Indice de l'ensemble des activités économiques) et s'est penché sur ce que cette limite devait être. Il n'appartient pas à la Commission de modifier l'intention claire du Parlement sur cette question en substituant un plafond différent à l'impact de l'IEAE (Indice de l'ensemble des activités économiques) sur les traitements des juges.

Le gouvernement doit respectueusement être en désaccord. La conclusion de la Commission n'est pas conforme au mandat législatif et constitutionnel de la Commission. L'article 100 de la *Loi constitutionnelle de 1867* exige que le Parlement fixe le traitement des juges, et la Cour suprême du Canada a statué que le principe constitutionnel de l'indépendance judiciaire exige qu'une commission d'examen de la rémunération des juges examine régulièrement le caractère adéquat des traitements des juges. Le fait que le Parlement ait légiféré sur un aspect donné de la rémunération des juges ne peut soustraire cet aspect au mandat de la Commission et l'empêcher de faire l'objet d'une recommandation de la Commission.

De l'avis du gouvernement, le fait que la Commission ait traité l'indexation de l'IEAE (Indice de l'ensemble des activités économiques) comme une mesure inaltérable visant uniquement à protéger les traitements des juges contre l'érosion l'a amenée à ne pas tenir compte d'une caractéristique essentielle de l'indexation de l'IEAE (Indice de l'ensemble des activités économiques). Quelle que soit son intention initiale, elle a en pratique fait plus que simplement protéger les traitements des juges contre l'érosion; en fait, elle a prévu des augmentations des traitements des juges qui, la plupart des années, dépassent les augmentations du coût de la vie.

Bien que la Commission ait reconnu ce fait, elle en a fait abstraction, comme en témoigne son examen du fait qu'il n'y avait pas eu d'augmentation des traitements des juges au-delà de l'indexation prévue par la loi depuis 2004 (paragraphe 223), et que leur recommandation salariale doit être « significative » pour la magistrature (paragraphe 224). Ces deux conclusions ont été citées à l'appui de la recommandation de la Commission en faveur d'une augmentation salariale et, de l'avis du gouvernement, elles découlent toutes deux de la mauvaise interprétation de l'indexation de l'IEAE (Indice de l'ensemble des activités économiques) par la Commission. De plus, ces considérations ne sont pas pertinentes. Elles ne cadrent pas avec les exigences d'objectivité et d'indépendance de la Commission, ainsi qu'avec les objectifs sous-jacents d'un processus de commission d'examen de la rémunération des juges. Comme l'a expliqué la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Conférence des juges de paix magistrats du Québec c. Québec (Procureure générale)*, 2016 CSC 39, au paragraphe 85 :

De plus, nous rappelons que l'indépendance judiciaire existe au profit du public et ne saurait constituer un moyen d'arbitrage pour les juges en vue d'obtenir une hausse de leur traitement. Comme l'a affirmé la Cour dans l'arrêt *Ell*, par. 29, l'indépendance judiciaire existe « au profit de la personne jugée et non des juges », puisque « [l']indépendance judiciaire est non pas une fin en soi, mais un moyen de préserver notre ordre constitutionnel et de maintenir la confiance du public dans l'administration de la justice » (voir également *Bodner*, par. 4 et 6). En conséquence, « [l']avantage qui en découle pour les juges n'est qu'un aspect purement accessoire » (*Renvoi relatif aux juges de l'IPE*, par. 9).

3. Le traitement par la Commission de la preuve concernant la nécessité d'attirer les meilleurs candidats à la magistrature

Ce critère est énoncé à l'alinéa 26(1.1) c) de la *Loi sur les juges* et vise à encourager les traitements des juges à être fixés à un niveau qui attirera les meilleurs candidats à la magistrature. Des commissions successives ont identifié deux principaux comparateurs salariaux pour la magistrature de nomination fédérale : (1) un comparateur du secteur privé axé sur les revenus des avocats du secteur privé dont les revenus se situent à l'extrémité supérieure de la fourchette; et (2) un comparateur du secteur public axé sur les salaires versés aux sous-ministres fédéraux – niveau 3 (DM-3).

La Commission a réaffirmé l'importance du comparateur du secteur privé comme jouant un rôle important en permettant à une commission de comparer la rémunération des juges avec les revenus des membres les plus anciens du barreau privé, qui représentent un nombre important des candidats à la magistrature (paragraphe 62 à 66). Grâce à des données plus détaillées sur les revenus des avocats du secteur privé que celles dont disposaient les commissions précédentes, la Commission a constaté un écart croissant entre les revenus des avocats du secteur privé et le traitement des juges (paragraphe 131 et 132).

En ce qui concerne le comparateur du secteur public, la Commission a réaffirmé son importance et que l'approche adoptée par les commissions précédentes à cet égard devrait prévaloir (paragraphe 169-178, 206-207). La Commission a réaffirmé que le comparateur approprié pour le secteur

public est le DM-3, plutôt que le DM-4 comme l'avait fait valoir la magistrature. La Commission a également réaffirmé l'approche adoptée par les commissions précédentes pour calculer le DM-3 comme point médian de l'échelle salariale DM-3 plus la moitié de la rémunération au rendement admissible. Enfin, la Commission a réaffirmé l'approche adoptée par les commissions précédentes pour comparer la rémunération des DM-3 à la rémunération des juges, concluant que l'accent devrait être mis sur l'équivalence approximative. La Commission a déclaré au paragraphe 217 :

La Commission convient avec les commissions précédentes qu'il devrait y avoir une « équivalence approximative » entre les traitements des juges et le comparateur DM-3. Cela s'explique par le fait qu'ils sont tous deux rémunérés sur les fonds publics et qu'ils impliquent des récompenses pour les services rendus aux Canadiens qui vont au-delà de la rémunération financière.

La Commission a conclu qu'« Au 1^{er} avril 2025, les juges gagnaient environ 2,3 % de plus que le comparateur DM-3, soit bien en deçà de l'écart de 7,3 % qui, selon la Commission Levitt, « est à la limite de l'une équivalence approximative »." (paragraphe 178). À titre de comparaison, en 2011-2012, les traitements des juges étaient inférieurs de 7,3% à ceux du groupe de comparaison DM-3.

L'augmentation de 28 000 \$ recommandée par la Commission pour les traitements des juges (à l'exclusion de l'indexation statutaire) visait à combler l'écart avec le comparateur du secteur privé – même si une telle augmentation rapprocherait les traitements des juges de l'équivalence approximative avec les DM-4 (ce que la Commission a expressément rejeté comme étant un élément de comparaison approprié) plutôt qu'avec les DM-3.

Il est difficile de concilier, d'une part, qu'il devrait y avoir une équivalence approximative entre le traitement des juges et le comparateur DM-3 et, d'autre part, que le traitement des juges devrait augmenter jusqu'à un niveau au-delà de la fourchette identifiée par les commissions précédentes comme testant les limites de l'équivalence approximative.

De plus, la tendance à l'augmentation des traitements des juges au cours des 20 dernières années suggère qu'il faut faire preuve de prudence. Bien que les traitements des juges n'aient pas été augmentés à l'exclusion de l'indexation prévue par la loi depuis 2006, ils ont néanmoins augmenté considérablement depuis. En raison de l'indexation annuelle basée sur l'IEAE (Indice de l'ensemble des activités économiques), qui a entraîné des augmentations salariales qui ont dépassé les augmentations du coût de la vie la plupart des années, les traitements des juges sont passés de 7,3% en retard sur le DM-3 au moment de la Commission Levitt de 2011, à 2,3% d'avance aujourd'hui. Comme le suggèrent les données dont dispose la Commission, il y a tout lieu de supposer que cette tendance se poursuivra. Si, comme la Commission et ses prédécesseuses l'ont conclu, il fallait maintenir une équivalence approximative entre les traitements des juges et le DM-3, une augmentation salariale excluant l'indexation prévue par la loi semblerait déconseillée à l'heure actuelle.

3.1 Les conclusions de la Commission sur les postes vacants à la magistrature et d'autres éléments de preuve démontrent qu'il est difficile d'attirer des avocats du secteur privé à la magistrature

L'augmentation salariale recommandée par la Commission ne reposait pas uniquement sur l'écart qu'elle a identifié entre les traitements des juges et le comparateur du secteur privé. Elle était également fondée sur des observations et des éléments de preuve qui, selon la Commission, démontraient de sérieuses difficultés à attirer des avocats du secteur privé à la magistrature. Le gouvernement est fondamentalement en désaccord avec ces conclusions.

3.1.1 Postes vacants à la magistrature

La Commission a reçu des éléments de preuve, tous tirés de sources publiques, qu'il y avait eu une augmentation temporaire du nombre de postes vacants à la magistrature pendant une période qui chevauchait une partie de la période quadriennale à l'étude. De la fin de 2021 au début de 2024 environ, le nombre de postes vacants a été supérieur aux moyennes historiques. Cependant, au début de 2025, le nombre de postes vacants était bien inférieur aux moyennes historiques. La Commission a néanmoins constaté que cela démontrait qu'il y avait eu de sérieuses difficultés à attirer des candidats qualifiés du secteur privé pour postuler à la magistrature. Ce faisant, la Commission n'a pas tenu compte d'autres explications de

l'augmentation du nombre de postes vacants, par exemple la période électorale de 2021, pendant et après laquelle les nominations n'ont pas pu être faites; et le fait que le gouvernement avait financé la création de plus de 100 nouveaux postes de juges dans les cours supérieures, dont la plupart apparaissaient immédiatement comme postes vacants dans les rapports statistiques du Commissariat à la magistrature fédérale.

En plus de ne pas tenir compte d'autres explications de la tendance temporaire, la conclusion de la Commission n'était tout simplement pas conforme à la preuve dont elle disposait. Selon le gouvernement, cette preuve, qui comprenait des données statistiques fournies par le Commissariat à la magistrature fédérale, n'a révélé aucune pénurie de personnes posant leur candidature jugée recommandée ou fortement recommandée, ce que la Commission a effectivement reconnu au paragraphe 163. Elle a également montré que la proportion de candidats nommés provenant du secteur privé avait récemment augmenté, ce que la Commission a reconnu au paragraphe 164. Les annonces de nomination au cours de la période quadriennale démontrent que les associés de cabinets privés des grands centres métropolitains, qui sont présumés être les mieux rémunérés en pratique privée, continuent d'être nommés.

Elle était également incompatible avec la baisse rapide du taux de vacances qui a suivi. Étant donné qu'il faut un certain temps pour évaluer les qualifications des candidats à la magistrature, cette tendance donne fortement à penser que les taux de vacances plus élevés en question n'étaient pas liés à la disponibilité de candidats qualifiés pour la magistrature. La Commission a reconnu la baisse rapide du nombre de postes vacants, qui était déjà bien amorcée au moment où elle a reçu les mémoires. Toutefois, elle a déterminé que ce qu'elle a qualifié de crise dans l'attraction de candidats qualifiés n'était toujours pas résolu (paragraphe 157, 163) même si le nombre de candidats évalués comme étant recommandés ou fortement recommandés était manifestement plus que suffisant pour pourvoir les postes vacants. De l'avis du gouvernement, le rapport de la Commission ne traite pas de ces contradictions de manière satisfaisante.

Enfin, le gouvernement est également troublé par la référence de la Commission à l'augmentation des taux de nomination des membres de groupes en quête d'équité, qu'elle a juxtaposée à une diminution du

pourcentage de nominations provenant de la pratique privée (paragraphe 161). L'intention de cette référence n'est pas tout à fait claire. Toutefois, le gouvernement profite de l'occasion pour souligner sans équivoque qu'il est profondément déterminé à poursuivre les progrès réalisés pour atteindre une magistrature plus diversifiée au sein des cours supérieures. Il s'agit d'une évolution positive qui ne fait qu'accroître la confiance dans la magistrature.

3.1.2 L'approche de la Commission à l'égard des points de vue offerts par deux juges en chef

Pour renforcer sa conclusion selon laquelle la hausse temporaire du nombre de postes vacants de 2021 à 2024 était attribuable aux traitements trop bas des juges, la Commission s'est largement appuyée sur les points de vue de deux juges en chef nommés par le gouvernement fédéral, l'un qui a fourni une déclaration écrite devant la Commission et l'autre qui a pris la parole avant la Commission précédente. Tous deux ont présenté un point de vue similaire, affirmant que des avocats anonymes du secteur privé, qu'ils considéraient comme hautement qualifiés pour la magistrature, leur avaient dit qu'ils étaient dissuadés de postuler par le faible niveau du traitement des juges. La Commission a jugé ces perspectives convaincantes et leur a accordé beaucoup de poids, estimant qu'elles constituaient des éléments de preuves clés démontrant les difficultés à attirer des candidats qualifiés du secteur privé à la magistrature (paragraphe 153-156 et 158). De plus, la Commission semble s'être principalement appuyée sur ces témoignages personnels pour réfuter la preuve statistique objective du Commissariat à la magistrature fédérale qui suggère qu'il y avait plus qu'assez de candidats pour pourvoir les postes vacants (paragraphe 165).

Avec tout le respect dû à la Commission et aux juges en chef concernés, le gouvernement est fondamentalement en désaccord avec l'approche de la Commission à l'égard de ce genre de déclaration ou de témoignage. La Commission ne disposait d'aucune preuve objective établissant un lien entre ces récits anecdotiques et l'augmentation du nombre de postes vacants à la magistrature de 2021 à 2024, lesquelles vacances ont été comblées par des candidats exceptionnels provenant d'un large éventail de domaines de pratique, la majorité d'entre eux provenant toujours de la pratique privée.

De plus, selon le gouvernement, ce type de déclarations est potentiellement problématique dans le cadre d'un processus dont les caractéristiques doivent, selon la Cour suprême du Canada, inclure l'indépendance et l'objectivité. Ces éléments ont généralement été reconnus par les tribunaux comme nécessitant certaines garanties légales et procédurales, garanties qui sont assurées par le processus de cette Commission et par la loi habilitante. Néanmoins, de l'avis du gouvernement, l'approche de la Commission risque de miner la perception du respect de ces critères. La Commission s'est appuyée sur des récits subjectifs provenant de personnes directement concernées, sans fournir de détail tel que les sources d'information ou des analyses statistiques. Ces deux éléments étaient évidents dans les renseignements fournis par le Commissariat à la magistrature fédérale. Cela risque uniquement de compromettre la perception de l'objectivité et de l'indépendance du processus aux yeux d'un observateur raisonnable et raisonnablement informé. Il ne tient pas compte des comités consultatifs à la magistrature (CCM) indépendants, qui font partie intégrante du processus de nomination des juges; c'est aux ~~CCM~~ (Comité consultatif à la magistrature), plutôt qu'aux membres de la magistrature, de recevoir les candidatures et d'évaluer les qualifications des candidats à la magistrature.

Pour être clair, la crédibilité de ceux qui ont fourni ces témoignages n'est pas en cause. Si des facteurs tels que l'objectivité et l'indépendance doivent être évalués du point de vue d'un membre raisonnable et raisonnablement informé du grand public, comme les tribunaux l'ont suggéré, aucune crédibilité personnelle des individus fournissant ces témoignages ne peut compenser les lacunes inhérentes à l'approche de la Commission.

4. Traitement par la Commission de la preuve concernant la rémunération des juges adjoints

Les juges adjoints sont des officiers de justice nommés à la Cour fédérale et à la Cour canadienne de l'impôt dont le rôle est principalement axé sur la gestion des causes, c'est-à-dire aider les parties à résoudre des questions préliminaires, notamment en rendant des ordonnances et des décisions, en vue de préparer une affaire pour une audience sur le fond par un juge de la Cour. Ils reçoivent actuellement 80% du traitement d'un juge puîné nommé par le gouvernement fédéral.

La Commission a recommandé que les juges adjoints reçoivent 95% du traitement d'un juge de la Cour en fonction :

- des témoignages du juge en chef de la Cour fédérale selon lesquels il est difficile d'attirer des candidats qualifiés pour devenir juges adjoints et que les récentes nominations de juges adjoints à titre de juges de la Cour sont probablement attribuables au traitement inférieur des juges adjoints (paragraphe 234 à 238);
- de l'augmentation des responsabilités des juges adjoints (paragraphe 239);
- la disparité entre le taux de rémunération des juges adjoints et celui des juges d'autres cours supérieures et provinciales, ainsi qu'avec celui des juges fédéraux (paragraphe 240).

Le gouvernement exprime respectueusement son désaccord avec l'approche adoptée par la Commission à l'égard des éléments de preuve qui lui ont été présentés, ainsi qu'avec la perspective sur la fonction de juge adjoint qui semble sous-tendre cette approche. Les juges adjoints (comparables aux officiers de justice portant également des titres tels que des officiers judiciaires chargés de la gestion des instances ou officiers judiciaires) existent dans la plupart des provinces, y compris au sein des cours supérieures provinciales, où leur nomination et leur rémunération relèvent de la responsabilité de la province. Comme l'indique la preuve objective dont dispose la Commission, ce pourcentage n'est pas égal à 95% du traitement d'un juge d'une cour supérieure; elles variaient de 62,5% au Québec à 90,7% en Colombie-Britannique. Il convient de noter en particulier l'Ontario, qui a jugé bon de fixer le traitement de ses juges adjoints au même taux que celui de leurs homologues nommés par le gouvernement fédéral.

Le gouvernement doit également exprimer respectueusement son désaccord avec le fait que la nomination de plusieurs juges adjoints de la Cour fédérale à titre de juges indique que le traitement est trop bas. La fonction de juge adjoint est une fonction judiciaire junior. De l'avis du gouvernement, le fait que plusieurs juges adjoints aient été nommés juges de la Cour n'appuie pas la proposition selon laquelle le traitement des juges adjoints est trop bas. Au contraire, cela indique que les candidats du plus haut calibre sont attirés par le poste. De plus, si les juges adjoints étaient rémunérés comme juges, ou si près de cela de sorte qu'il y ait peu de

différence, cela soulèverait la question suivante : la fonction de juge adjoint devrait-elle être maintenue ou les juges adjoints devraient-ils simplement être nommés juges de la Cour et la fonction de juge adjoint supprimée?

Enfin, avec le plus grand respect pour le juge en chef de la Cour fédérale, son témoignage – selon lequel il croit que le traitement des juges adjoints est trop bas en raison de ses tentatives de persuader des candidats qualifiés à poser leur candidature pour devenir juges adjoints – soulève des préoccupations similaires à celles des juges en chef mentionnées au point 3.1.2 ci-dessus. De telles affirmations ne peuvent pas être contextualisées efficacement par référence à un quelconque type de données objectives.

Conclusion

Pour les raisons exposées dans la présente réponse, le gouvernement refuse respectueusement de mettre en œuvre les recommandations salariales de la Commission, à l'exception de la recommandation implicite dans les conclusions de la Commission, voulant que l'indexation législative fondée sur l'indice de l'ensemble des activités économiques se poursuive pour la période quadriennale sans la limite cumulative de 14 % proposée par le gouvernement.

L'indexation annuelle prévue par la loi à l'aide de l'IEAE (Indice de l'ensemble des activités économiques) prévoit des augmentations des traitements des juges qui, pour la plupart des années, dépassent les augmentations du coût de la vie; compte tenu de leur lien avec les traitements des juges, les traitements des juges adjoints bénéficient également d'ajustements de l'IEAE (Indice de l'ensemble des activités économiques). En d'autres termes, la plupart des années, l'indexation de l'IEAE (Indice de l'ensemble des activités économiques) prévoit ce que l'on peut raisonnablement qualifier d'augmentation. Une fois que l'on tient compte de l'augmentation du coût de la vie, cette augmentation a tendance à être faible au cours d'une année donnée. Toutefois, comme le démontre clairement la preuve présentée à la Commission, ces augmentations s'additionnent au fil du temps. Il y a environ 15 ans, les traitements des juges étaient inférieurs de plus de 7% au DM-3; aujourd'hui, ils ont un peu plus de 2% d'avance. Comme l'a conclu la Commission, les traitements des juges demeurent dans la fourchette de l'équivalence approximative avec le

DM-3, mais cela représente néanmoins une augmentation substantielle au fil du temps. D'après la preuve dont dispose la Commission, il n'y a aucune raison de croire que ces augmentations ne se poursuivront pas.

Notes de bas de page

- 1 *Bodner c. Alberta et al.*, 2005 CSC 44, au paragraphe 39.
- 2 *Bodner*, au paragraphe 26.
- 3 La Commission fédérale n'a tenu qu'un seul processus *ad hoc* sur les modifications proposées touchant l'accumulation des pensions des juges qui font l'objet de recommandations de destitution par le Conseil canadien de la magistrature. Le processus a été demandé par le ministre de la Justice dans une lettre à la Commission datée du 31 mai 2019. La Commission a présenté son rapport le 28 octobre 2019 et le gouvernement a répondu au rapport de la Commission le 27 février 2020.

Date de modification :

2025-11-03