

**DANS L’AFFAIRE DE LA *LOI SUR LES JUGES*, L.R.C. (1985), c. J-1, et ses
modifications**

COMMISSION D'EXAMEN DE LA RÉMUNÉRATION DES JUGES 2020

MÉMOIRE DU GOUVERNEMENT DU CANADA EN RÉPLIQUE

Christopher Rupar
Kirk G. Shannon
Samar Musallam
Ministère de la Justice
50, rue O’Connor, pièce 500
Ottawa (Ontario) K1A 0H8

Tél. : 613-670-6290
Télec. : 613-954-1920

Avocat-e-s pour le gouvernement
du Canada

TABLE DES MATIÈRES

I.	Aperçu.....	1
II.	Le traitement des juges est parfaitement suffisant.....	3
A.	Une comparaison défendable	3
B.	Indice de l'ensemble des activités économiques	5
III.	L'état de l'économie au Canada est très difficile.....	7
IV.	Facteurs servant à déterminer la rémunération des juges	9
A.	Dépenses de fonds publics	9
B.	Le groupe DM-3 et le comparateur Block	10
i)	Les commissions ont systématiquement rejeté la rémunération moyenne totale..	10
ii)	La rémunération moyenne du groupe DM-3 est directement liée au rendement individuel de ses membres	13
iii)	Le nouveau point de référence proposé donne lieu à une rémunération nettement plus élevée.....	15
C.	Une comparaison de la magistrature avec le secteur privé ne justifie pas la hausse de la rémunération proposée	16
i)	La nécessité de voir au-delà des avocats les mieux rémunérés	16
ii)	L'utilisation de filtres mène à des comparaisons injustifiables.....	18
iii)	Aucune pénurie de candidats qualifiés.....	19
V.	Indemnité des frais accessoires ou faux frais.....	22
VI.	Indemnité de représentation.....	23
VII.	Assurance-vie après la retraite	23
VIII.	Écart de traitement pour les juges d'appel.....	24
IX.	Frais de représentation pendant un processus visé au paragraphe 26(4)	27
X.	Protonotaires	28
XI.	La Commission n'a pas compétence pour trancher les questions soulevées par le juge en chef de la CACMC	29

I. Aperçu

1. L'affirmation de la Commission Block selon laquelle « la question n'est pas d'attirer les candidats les mieux payés, mais d'attirer les meilleurs candidats » venant tant du secteur privé que public, de grands et de petits cabinets et de grands et de petits centres¹ demeure la pierre angulaire des nominations à la magistrature. Le lien que fait continuellement valoir la magistrature entre une rémunération importante dans le secteur privé et le mérite des candidats à une charge judiciaire témoigne d'une vision dépassée du candidat exceptionnel qui ne peut être soutenue. Les différentes commissions ont rejeté ce lien.

2. Le gouvernement ne dit pas que les candidats qui travaillent dans les grands centres métropolitains et dont le revenu est élevé ne sont pas des candidats exceptionnels à une charge judiciaire; bon nombre d'entre eux sont hautement qualifiés et la grande majorité des nouveaux juges proviennent du secteur privé. Toutefois, les candidats dont le revenu est élevé ne forment pas une catégorie exclusive à partir de laquelle les nominations à la magistrature sont faites. La réussite en tant qu'avocat et la qualité de candidat exceptionnel à une charge judiciaire ne se mesurent pas en fonction uniquement de l'atteinte des niveaux de rémunération supérieurs d'un important cabinet dans un grand centre métropolitain. Même si la rémunération gagnée dans le secteur privé constituait le seul baromètre de la qualité d'un candidat à une charge judiciaire, le traitement de base actuel des juges est supérieur au 75^e centile des avocats autonomes du secteur privé. Ce montant grimpe presque au 90^e centile lorsque l'on mesure la rémunération totale (c.-à-d., y compris la pension et les autres avantages) après impôt.

3. Plus important encore, la profession juridique se diversifie. Ces changements reflètent les changements plus généraux qui ont cours dans l'ensemble de la société. Les femmes et les membres des communautés minoritaires forment des segments de plus en plus importants de tous les domaines de pratiques de la profession. De plus, la profession s'est étendue à d'autres domaines de pratique, comme les organismes non

¹ Rapport de la troisième Commission quadriennale d'examen de la rémunération des juges, daté du 30 mai 2008 [Rapport de la Commission Block], p. 39, par. 116, **Recueil conjoint de documents, onglet 11**.

gouvernementaux, les organismes sans but lucratif, les centres d'aide juridique et les organismes spécialisés dans certaines causes ou certains enjeux sociétaux. Chacun de ces domaines de pratique attire des avocats de grande qualité.

4. De plus, la qualité des candidats nommés à la magistrature demeure très élevée. Comme l'indique le gouvernement dans son mémoire principal, pour chaque nomination faite à la magistrature, au moins deux autres candidats ont été recommandés ou hautement recommandés par les comités consultatifs à la magistrature, qui sont indépendants. Il est donc tout simplement faux de dire que le bassin de candidats exceptionnels à une charge judiciaire a été restreint. Il faut mettre de côté le discours mensonger selon lequel les avocats de grande qualité ne se retrouvent que dans les plus beaux bureaux des importants cabinets situés dans les grands centres métropolitains.

5. Les différentes commissions ont utilisé le comparateur Block comme point de référence pour établir une rémunération suffisante de la magistrature. Devant l'actuelle Commission, la magistrature cherche à mesurer le traitement des juges par rapport à un point de référence différent et plus élevé au sein du groupe DM-3. Plutôt que de demander que le traitement des juges soit comparé au « point médian de l'échelle salariale des DM-3 plus la moitié de la rémunération au rendement » (le « comparateur Block »), la magistrature préconise maintenant la « rémunération moyenne totale du groupe DM-3 ». Ce changement important ne ferait que réduire davantage l'utilité de la mesure en lien avec le groupe DM pour l'établissement du traitement des juges, car la « rémunération moyenne totale du groupe DM-3 » est fortement influencée par les cotes de rendement d'un très petit nombre de personnes appartenant au groupe DM-3.

6. Enfin, malgré les perspectives très optimistes énoncées dans la preuve soumise par la magistrature, le fait est que les économies canadienne et mondiale traversent des périodes très difficiles en raison de l'impact soutenu de la pandémie de COVID-19. La hausse suggérée de 19,9 % par rapport au traitement de base en 2020 dépasse largement toute attente raisonnable de performance économique au cours du présent cycle quadriennal. Suivant la proposition de la magistrature, la rémunération annuelle totale

(c.-à-d. traitement, pension et autres avantages) après impôt d'un juge de nomination fédérale serait 610 600 \$ d'ici 2024.

II. Le traitement des juges est parfaitement suffisant

A. Une comparaison défendable

7. Dans l'analyse de la « suffisance » du traitement et aux fins de comparer la rémunération des juges avec d'autres comparateurs, il ne convient pas de tenir compte uniquement de leur traitement de base. Il ne conviendrait pas non plus de comparer le revenu avant impôt d'une profession avec le revenu après impôt d'une autre profession. Dans le cas de la magistrature fédérale, la pension et les autres avantages ont une valeur mesurable. Le régime de rémunération au complet (traitement, pension et autres avantages) consenti à la magistrature doit être intégré à cette analyse comparative.

8. Dans son mémoire, la magistrature n'en fait rien, puisqu'elle minimise l'importance de la pension et des autres avantages dont jouissent les juges. Elle se concentre presque exclusivement sur le traitement de base des juges. Comme l'a récemment souligné la Commission Rémillard, la pension des juges est un facteur important de la rémunération de ces derniers².

9. De plus, dans le cadre d'une comparaison, il faut aussi tenir compte de l'incidence de l'impôt. Ainsi qu'il l'explique plus en détail dans sa lettre de rapport supplémentaire du 16 avril 2021, Peter Gorham note que lorsqu'il épargne en vue de sa retraite, l'avocat autonome n'est autorisé à se servir de moyens exonérés d'impôt (p. ex., un REER) que pour une partie de cette épargne. Contrairement à ce qui se produit pour les juges, dont les cotisations à la pension sont totalement exonéré d'impôt, l'avocat autonome qui souhaite accumuler une épargne-retraite égale aux deux tiers de son salaire d'avocat verra un montant important d'épargne assujetti à l'impôt avant d'être investi dans tout type de mécanisme d'épargne-retraite. Par conséquent, l'exemption d'impôt à l'égard de la pension

² Rapport de la cinquième Commission quadriennale d'examen de la rémunération des juges, daté du 30 juin 2016 [Rapport de la Commission Rémillard], p. 2, par. 7, **Recueil conjoint de documents, onglet 13**.

des juges ajoute une valeur supplémentaire à leur rémunération et doit être prise en compte pour établir des comparaisons équitables.

10. Comme l'indique le gouvernement dans son mémoire principal, la « rémunération totale moyenne pondérée selon l'âge », qui comprend le traitement de base, la pension des juges et d'autres avantages, est évaluée à 543 000 \$ au 1^{er} avril 2021³. Dans sa lettre de rapport supplémentaire du 16 avril 2021, Peter Gorham fournit plus de détails à l'appui du processus analytique qui sous-tend cette évaluation de la rémunération totale⁴. Premièrement, comme il en a été fait mention dans son rapport du mois de mars⁵, M. Gorham a évalué la valeur de la pension des juges et des autres avantages à 37,84 % du traitement de base des juges. Il a ensuite rajusté ce montant pour tenir compte de l'effet de l'impôt sur la capacité d'un avocat du secteur privé d'épargner suffisamment d'argent pour obtenir une pension et des avantages proportionnellement équivalents⁶.

11. M. Gorham explique que la *Loi de l'impôt sur le revenu* limite le montant qu'un particulier peut consacrer à l'épargne-retraite au moyen d'un instrument exonéré d'impôt. Même si un avocat du secteur privé pouvait épargner suffisamment d'argent pour obtenir un revenu de retraite annuel égal aux deux tiers de sa rémunération, la moitié seulement du montant ainsi épargné serait exonéré d'impôt (p. ex., au moyen d'un REER). Par conséquent, il serait insuffisant pour un avocat du secteur privé qui souhaite obtenir une pension égale aux deux tiers de sa rémunération d'épargner 37,84 % de sa rémunération

³ Mémoire principal du gouvernement, par. 5. Notons le faible rajustement de 543 800 \$ à 543 000 \$ selon la hausse finalisée en vigueur le 1^{er} avril 2021. Voir Peter Gorham, Commission quadriennale de 2020 – Renseignements supplémentaires, 16 avril 2021 [Rapport supplémentaire de Gorham], **Recueil supplémentaire de documents du gouvernement, onglet 2**.

⁴ *Ibid.*; voir aussi Peter Gorham, Compensation Review of Federal Appointed Judges for the Department of Justice Canada regarding the 2020 Judicial Compensation and Benefits Commission, daté du 26 mars 2021 [le rapport Gorham], p. 122 à 142, **Recueil de documents du gouvernement, onglet 4**.

⁵ Rapport Gorham, *ibid.*, p. 29 à 31, par. 133 et 134, 141 et 142.

⁶ Rapport supplémentaire de Gorham, précité, p. 1 et 2, **Recueil supplémentaire de documents du gouvernement, onglet 2**.

annuelle. Pour tenir compte de l'imposition, il devrait plutôt économiser 49,51 % de sa rémunération chaque année.

12. Si un juge de nomination fédérale gagnait 361 100 \$ dans le secteur privé, il lui faudrait épargner 49,51 % de son traitement annuel pour obtenir une pension de retraite représentant les deux tiers de celui-ci. Si l'on applique ce pourcentage au traitement de base de 361 100 \$ au 1^{er} avril 2021, la rémunération totale moyenne pondérée selon l'âge s'élève à 543 000 \$ pour les juges de nomination fédérale et à 434 900 \$ pour les protonotaires⁷. Si l'on ne tient pas compte de l'imposition et que l'on n'utilise que la valeur de 37,84 % de la pension des juges et des autres avantages, la rémunération totale s'établit au 1^{er} avril 2021 à 497 740 \$ pour les juges de nomination fédérale et à 398 080 \$ pour les protonotaires⁸.

B. Indice de l'ensemble des activités économiques

13. Dans son mémoire principal, le gouvernement a fait valoir que les hausses salariales des juges fondées sur l'Indice de l'ensemble des activités économiques (IEAE) devraient être limitées à un maximum cumulatif de 10 % pour ce cycle quadriennal, qui prendra fin en 2024⁹. Cela signifie que, le 1^{er} avril 2024, le traitement de base des juges serait de 372 600 \$ et la rémunération totale après impôt serait de 560 200 \$, ce qui représente une hausse de 33 800 \$ du traitement de base des juges et de 50 800 \$ de la rémunération totale après impôt sur cette période de quatre ans.

14. En revanche, la magistrature fait valoir qu'elle devrait obtenir la totalité de la hausse fondée sur l'IEAE pour cette période de quatre ans plus des hausses supplémentaires de 2,3 % pour chacune des années 2022 et 2023¹⁰. Il en résulterait une augmentation annuelle moyenne composée de 4,65 % par année jusqu'en 2024, un traitement de base des

⁷ *Ibid.*; Commissariat à la magistrature fédérale, Rajustement salarial, 31 mars 2021 [Rajustement salarial du CMF 2021], **Recueil supplémentaire de documents du gouvernement, onglet 1**.

⁸ Rapport supplémentaire de Gorham, *ibid.*, p. 2.

⁹ Mémoire principal du gouvernement, par. 35.

¹⁰ Mémoire principal de la magistrature, par. 155.

juges de 406 300 \$ le 1^{er} avril 2024¹¹, et une rémunération totale après impôt le 1^{er} avril 2024 de 610 600 \$¹².

15. Selon la Commission Rémillard, l'indexation vise notamment à s'assurer que les hausses de la rémunération des juges suivent le rythme de l'inflation¹³. Alors que la hausse totale de l'IEAE représenterait une augmentation annuelle moyenne composée de 3,5 % au cours des quatre prochaines années, l'indice des prix à la consommation (IPC) – largement utilisé pour déterminer les rajustements du coût de la vie – devrait seulement augmenter comme suit au cours des quatre prochaines années : 2,2 % en 2021; 2,0 % en 2022; 2,1 % en 2023; et 2,1 % en 2024¹⁴. La Rotman School of Management de l'Université de Toronto prévoit que l'IPC se situera entre 2,0 % et 2,3 % pour 2021, 2022 et 2023¹⁵. L'augmentation cumulative de 10 % proposée par le gouvernement est nettement supérieure à l'inflation prévue pour ce cycle quadriennal.

16. La magistrature a tort d'affirmer qu'elle a subi une perte parce que les taux réels de l'IEAE ont été inférieurs aux projections utilisées par les différentes commissions quadriennales¹⁶. Comme l'indique la Commission Rémillard, le recours à l'IEAE a pour objet général de s'assurer que le traitement des juges reflète la hausse des salaires moyens dans l'économie canadienne¹⁷. Toutefois, l'indexation prévue par la loi est mise en œuvre

¹¹ Rapport supplémentaire de Gorham, précité, **Recueil supplémentaire de documents du gouvernement, onglet 2**.

¹² *Ibid.*

¹³ Rapport de la Commission Rémillard, précité, p. 14, par. 41, **Recueil conjoint de documents, onglet 13**.

¹⁴ Ministère des Finances du Canada, Budget 2021, Une relance axée sur les emplois, la croissance et la résilience, 19 avril 2021, [Budget 2021], en ligne : <https://www.budget.gc.ca/2021/home-accueil-fr.html>, Annexe 1, Précisions au sujet des projections économiques et budgétaires, **Recueil supplémentaire de documents du gouvernement, onglet 3**; lettre du sous-ministre adjoint des Finances, ministère des Finances du Canada, datée du 9 décembre 2020, p. 2, **Recueil conjoint de documents, onglet 24**.

¹⁵ Rotman School of Management/Université de Toronto, « New Forecast for Canada – Much More Optimistic Than Our Recent Outlooks », 19 mars 2021, **Recueil supplémentaire de documents du gouvernement, onglet 6**.

¹⁶ Mémoire principal de la magistrature, paragraphes 75 à 80, 117 et 118.

¹⁷ Rapport de la Commission Rémillard, précité, p. 14, par. 41, **Recueil conjoint de documents, onglet 13**.

en fonction de l'IEAE réelle – non projetée. L'important est que les hausses salariales prévues par la loi correspondent aux salaires moyens versés aux travailleurs d'un large éventail de secteurs, tel qu'en témoigne l'IEAE réelle. Les juges ne subiraient une « perte » que si leurs hausses annuelles étaient inférieures au taux annuel de l'IEAE. En outre, comme l'indique le gouvernement dans son mémoire principal, le niveau de la hausse fondé sur l'IEAE à compter du 1^{er} avril 2021 est directement attribuable au fait que les salaires de millions de Canadiens à bas salaire ne sont plus comptabilisés parce qu'ils ont perdu leur emploi à la suite de la pandémie.

17. Fait peut-être plus important encore, l'affirmation de la magistrature selon laquelle elle a subi une « perte » ne tient pas compte non plus du fait qu'en profitant de hausses annuelles fondées sur l'IEAE, les juges ont non seulement atteint la parité avec le comparateur Block, mais, à compter de cette année, ils dépasseront cette mesure du traitement de base de longue date. Le changement de cap de la magistrature concernant l'utilisation du comparateur Block sera abordé plus en détail ci-après.

III. L'état de l'économie au Canada est très difficile

18. La magistrature fait état de prévisions économiques très optimistes pour justifier une hausse de 19,9 % du traitement de base des juges qu'elle réclame au cours de ce cycle quadriennal. Le gouvernement espère également une reprise vigoureuse et rapide de l'économie, et il y a lieu d'être optimiste prudent à plus long terme. Toutefois, certains des fondements sur lesquels reposent les prévisions de la magistrature doivent être mis en contexte.

19. Premièrement, aux paragraphes 45 à 47 de son mémoire, la magistrature renvoie aux déficits budgétaires affichés en raison de la pandémie. Le budget du gouvernement de 2021 a confirmé un déficit budgétaire de 354,2 milliards de dollars en 2020-21. Or, les déficits budgétaires projetés qui sont mentionnés par la magistrature ne semblent pas tenir compte des déficits budgétaires de 154,7 milliards de dollars en 2021-22, et plus de 50

milliards de dollars dans chacune des années 2022-23 et 2023-24¹⁸. Comme l'a indiqué l'économiste en chef de BMO Economics, les défis de la dette et du déficit persisteront dans un avenir immédiat¹⁹.

20. Deuxièmement, la magistrature signale une hausse prévue du produit intérieur brut (PIB) de 12,4 % entre les années civiles 2021 et 2024²⁰. Se fondant sur l'avis de 13 économistes du secteur privé, le gouvernement projette une hausse du PIB de 13,8 % au cours de cette même période²¹. Dans un cas comme dans l'autre, il faut remettre cette hausse projetée dans son contexte : en raison de la pandémie, l'économie canadienne s'est contractée de 5,4 % en 2020 seulement²². Par conséquent, une part importante de la hausse prévue du PIB relève d'une reprise plutôt que d'une croissance. Si l'on tient compte des conditions économiques actuelles comme il se doit, la croissance projetée du PIB du Canada entre 2020 et 2024 est d'environ 8,4 %. Bien que ce chiffre ne soit pas directement comparable, il est inférieur à la hausse cumulative maximale de 10 % proposée par le gouvernement et fondée sur l'IEAE au cours des quatre prochaines années.

21. C'est dans le contexte actuel de déficits élevés, d'une économie contractée, d'une pandémie qui perdure et de millions de Canadiens au chômage que nous demandons à la Commission d'examiner avec soin la demande de hausses salariales de 19,9 % des juges au cours des quatre prochaines années. C'est dans ce contexte également que le gouvernement demande à la Commission de prendre en compte la recommandation visant à limiter les hausses de l'IEAE à un maximum cumulatif de 10 % par rapport au traitement de base de 2020 pour cette période quadriennale.

¹⁸ Budget 2021, précité, Annexe 1, Précisions au sujet des projections économiques et budgétaires, **Recueil supplémentaire de documents du gouvernement, onglet 3.**

¹⁹ Douglas Porter, économiste en chef, BMO, « Confronting Canada's Debt Deluge », 19 mars 2021, **Recueil supplémentaire de documents du gouvernement, onglet 7.**

²⁰ Mémoire principal de la magistrature, par. 48.

²¹ Budget 2021, précité, Annexe 1, Précisions au sujet des projections économiques et budgétaires, **Recueil supplémentaire de documents du gouvernement, onglet 3.**

²² Mémoire principal du gouvernement, par. 17; Budget 2021, *ibid*, Annexe 1, Précisions au sujet des projections économique et budgétaires.

IV. Facteurs servant à déterminer la rémunération des juges

A. Dépenses de fonds publics

22. Comme l'indique le gouvernement dans son mémoire principal, dans le cadre de l'évaluation de la « suffisance » de la rémunération des juges, l'al. 26(1.1)(b) de la *Loi sur les juges* prescrit que la Commission détermine si la rémunération des juges assure la sécurité financière de ces derniers. La sécurité financière est une condition essentielle de l'indépendance judiciaire, qui vise en fin de compte à protéger le pouvoir judiciaire contre toute manipulation économique du législateur ou du pouvoir exécutif²³.

23. Le gouvernement admet que les juges occupent une position unique dans la société canadienne et que la détermination de leur rémunération suit nécessairement un processus unique²⁴. Il reste que le Parlement demeure responsable des décisions prises relativement aux dépenses publiques, y compris en ce qui concerne le traitement des juges.

24. La jurisprudence n'appuie pas l'affirmation selon laquelle les dépenses au titre du traitement des juges l'emportent automatiquement sur toutes les autres obligations de dépenses du gouvernement. Si tel était le cas, le gouvernement et le Parlement n'auraient plus aucun rôle à jouer dans la réponse aux recommandations de la Commission. Or, la Cour suprême a expressément reconnu ce rôle, soulignant que l'affectation de ressources publiques limitées est fondamentalement une décision politique²⁵.

25. En outre, les principes de reddition de comptes parlementaire assignent nécessairement un rôle aux acteurs politiques, comme les ministres et autres parlementaires. Il est important de ne pas associer la responsabilité parlementaire à l'opportunisme politique. S'assurer que l'établissement du traitement des juges est

²³ Mémoire principal du gouvernement, par. 36; Rapport de la Commission Rémillard, précité, par. 131, **Recueil conjoint de documents, onglet 13**.

²⁴ Mémoire principal de la magistrature, paragraphes 17 à 22.

²⁵ *Renvoi relatif aux juges de l'Î.-P.-É.*, précité, par. 176, **Recueil conjoint de documents, volume 2, onglet 25**.

« dépolitisé » ne signifie pas que toute participation du Parlement ou du cycle parlementaire est inappropriée. En effet, la Constitution exige une telle participation²⁶.

26. Le traitement de base actuel de 361 100 \$ au 1^{er} avril 2021 et la rémunération totale après impôt de 543 000 \$ des juges sont de loin supérieurs au niveau minimal auquel la nécessité de prémunir la magistrature contre l'ingérence politique exercée par le biais de la manipulation économique serait pertinente. L'indexation automatique suivant l'IEAE, jusqu'à concurrence d'un maximum cumulatif de 10 % au cours des quatre prochaines années, offrirait une protection supplémentaire contre l'érosion du traitement des juges et protégerait davantage l'indépendance de la magistrature.

B. Le groupe DM-3 et le comparateur Block

i) Les commissions ont systématiquement rejeté la rémunération moyenne totale

27. Les juges ont constamment cherché à mesurer leur rémunération par rapport à celle des sous-ministres (SM) fédéraux rémunérés au niveau DM-3. Avant les commissions précédentes, la magistrature avait cherché à obtenir le comparateur Block du point médian de l'échelle salariale des DM-3 plus la moitié de la rémunération au rendement prévue. Comme elle a obtenu gain de cause à cet égard, elle demande maintenant un point de référence plus élevé de la rémunération moyenne totale des DM-3²⁷. Conformément à l'approche adoptée par les commissions précédentes (plus récemment la Commission Rémillard²⁸), l'actuelle commission devrait refuser de suivre l'approche privilégiée par la magistrature.

28. Avant la Commission Rémillard, les différentes commissions n'avaient examiné que le « point médian » des salaires du groupe DM-3 plutôt que la « moyenne » dans

²⁶ *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 et 31 Vict., ch. 3, art. 100, **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 22**.

²⁷ Mémoire principal de la magistrature, par. 113.

²⁸ Rapport de la Commission Rémillard, précité, p. 14 à 17, par. 45 à 56, **Recueil conjoint de documents, onglet 13**.

l'examen du traitement du groupe DM-3²⁹. Les commissions qui ont tenu compte de la rémunération au rendement ont toujours examiné la moitié de la rémunération maximale au rendement par opposition à la moyenne³⁰.

29. Même si le gouvernement n'était pas d'accord avec l'utilisation du comparateur Block, la Commission Levitt est allée jusqu'à dire qu'il y avait eu un « consensus » sur le recours à ce comparateur – « le point médian de l'échelle salariale des DM-3, plus la moitié de la rémunération maximale au rendement ». La Commission Levitt a considéré cette décision comme étant « une question de principe réglée »³¹.

30. La Commission Block s'est penchée expressément sur cette question et a conclu que le point médian de l'échelle salariale des DM-3 était « une mesure objective et cohérente des modifications apportées, année après année, à la politique de rémunération du niveau DM-3 »³². Le point médian était plus objectif compte tenu des fluctuations d'une

²⁹ Rapport et recommandations de la Commission de 1989 sur le traitement et les avantages des juges, 5 mars 1990 [Rapport de la Commission Courtois], p. 10, **Recueil des pièces et des documents de la magistrature [RPD], onglet 22**; Rapport et recommandations de la Commission de 1992 sur le traitement et les avantages des juges, 31 mars 1993 [Rapport de la Commission Crawford], p. 11, **RPD, onglet 23**; Rapport et recommandations de la Commission de 1995 sur le traitement et les avantages des juges, 30 septembre 1996 [Rapport de la Commission Scott], p. 13, **RPD, onglet 24**; Rapport de la première Commission d'examen de la rémunération des juges, daté du 31 mai 2000 [Rapport de la Commission Drouin], p. 29, **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 9**; Rapport de la Commission Block, précité, par. 106, 118 à 120, **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 11**; Rapport de la quatrième Commission quadriennale d'examen de la rémunération des juges, daté du 15 mai 2012 [Rapport de la Commission Levitt], par. 28, **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 12**; Rapport de la Commission Rémillard, p. 14 à 16, par. 43 à 52, **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 13**.

³⁰ Rapport de la Commission Block, précité, par. 111, **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 11**; Rapport de la Commission Levitt, précité, par. 29, **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 12**, Rapport de la Commission Rémillard, p. 14 à 17, par. 45 à 56, **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 13**.

³¹ Quatrième commission d'examen de la rémunération des juges, avis daté du 8 décembre 2011, **Recueil supplémentaire de documents du gouvernement, onglet 5**.

³² Rapport de la Commission Block, précité, par. 106, **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 11**.

année à l'autre étant donné la petite taille du groupe DM-3 et du fait que les niveaux de traitement dépendent de la personne et de son rendement et non des postes.

31. La Commission Block a exprimé un point de vue similaire quant à l'utilisation de la moitié de la rémunération au rendement comme point de référence à des fins de comparaison plutôt que la moyenne, car la moitié de la rémunération au rendement « ne varie pas au fil du temps, contrairement à la rémunération moyenne au rendement »³³. La Commission Levitt a adopté l'option sur laquelle s'est arrêtée la Commission Block, celle du point médian de l'échelle salariale du groupe DM-3 et de la moitié de la rémunération au rendement³⁴.

32. La difficulté pour la Commission Rémillard tenait au fait qu'un très petit nombre de personnes formaient ce groupe (huit DM-3 à la date de cette Commission et huit en mars 2020). Elle a conclu qu'un si petit groupe ne permettrait pas de dresser un portrait cohérent de la rémunération du groupe DM-3 année après année étant donné que les fluctuations marquées de la rémunération dépendaient de la composition exacte du groupe DM-3 à un moment déterminé³⁵. Selon la Commission Rémillard :

La comparaison avec la rémunération moyenne totale pourrait s'avérer être fondée si une telle comparaison pouvait s'effectuer auprès d'un groupe beaucoup plus important, ce qui permettrait d'assurer objectivité et cohérence et d'éviter l'influence induite de certains membres du groupe à un moment précis.³⁶

33. Les commentaires de la Commission Rémillard demeurent valables aujourd'hui. La principale difficulté de la thèse avancée par la magistrature tient dans le fait que la rémunération moyenne totale du groupe DM-3 est fortement influencée par le rendement personnel de quelques personnes. La variabilité est exposée dans le tableau qui figure à la page 36 du mémoire de la magistrature. Dans son rapport d'expert, M. Gorham explique

³³ *Ibid*, par. 111.

³⁴ Rapport de la Commission Levitt, précité, par. 28, **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 12.**

³⁵ Rapport de la Commission Rémillard, précité, p. 14, par. 50, **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 13.**

³⁶ *Ibid.*, p. 16, par. 51.

comment un petit nombre de personnes peuvent avoir une incidence excessive et disproportionnée sur la rémunération moyenne du groupe DM-3. La pondération individuelle de la rémunération moyenne est exposée dans le rapport Gorham, à la page 56³⁷.

34. Quoi qu'il en soit, le gouvernement réitère les conclusions de la Commission Rémillard : bien que le groupe DM-3 demeure un point de référence utile, toute comparaison avec celui-ci ne devrait pas être appliquée au moyen de formules³⁸. Les calculs figurant aux paragraphes 146 et suivants du mémoire principal de la magistrature ne peuvent être qualifiés que d'analyse comparative fondée sur des formules.

ii) La rémunération moyenne du groupe DM-3 est directement liée au rendement individuel de ses membres

35. Il y a lieu de réitérer que, comme l'a fait remarquer la Commission Rémillard, l'écart entre le traitement de base des juges et le « comparateur Block » (c.-à-d. la différence entre le traitement de base des juges et le point médian de l'échelle salariale du groupe DM-3 plus la moitié de la rémunération à risque du groupe DM-3) a été comblé par les hausses annuelles des traitements des juges suivant l'IEAE. Comme l'a indiqué cette Commission, l'indexation a atteint son objectif³⁹. De plus, comme le montre le mémoire principal du gouvernement, en raison de l'utilisation continue des hausses annuelles fondées sur l'IEAE, le traitement de base des juges continuera de dépasser le comparateur Block au cours des prochaines années⁴⁰.

36. Le gouvernement maintient depuis longtemps que le traitement des juges n'a aucun lien objectif avec celui du groupe DM-3. La rémunération moyenne du groupe DM-3 est une mesure particulièrement incorrecte parce qu'elle n'est pas constante. Elle varie selon l'ancienneté et le rendement d'une poignée de SM. Par conséquent, il n'existe aucune raison, fondée sur des principes, de lier le traitement des juges au rendement de chacun des

³⁷ Rapport Gorham, précité, p. 56, **Recueil de documents du gouvernement, onglet 4**.

³⁸ Rapport de la Commission Rémillard, précité, p. 16, par. 52, **Recueil conjoint de documents, onglet 13**.

³⁹ *Ibid.*, p. 17, par. 55.

⁴⁰ Mémoire principal du gouvernement, par. 39.

DM-3. Si le traitement de base d'un SM est fixé près du sommet de l'échelle prévue, c'est en raison du fait que ce dernier a accumulé des années d'expérience qui se caractérisent par un rendement exceptionnel reconnu. De plus, la rémunération au rendement moyenne peut aussi augmenter considérablement lorsqu'un seul SM obtient une cote qui se rapproche du maximum.

37. Le plus récent rapport du Comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction souligne le fait que la rémunération des SM est très personnalisée et qu'elle n'est donc ni transférable ni pertinente pour l'établissement du traitement des juges. La rémunération au rendement reflète directement le « rôle particulier et le contexte organisationnel » dans lequel évolue chaque SM. Les SM sont évalués compte tenu du « contexte propre à chaque personne »⁴¹.

38. En outre, le rôle croissant que joue la rémunération au rendement dans la rémunération des SM depuis sa création en 1998 milite contre une comparaison du traitement des juges avec celui des SM. Plus particulièrement, en 1998, la rémunération au rendement maximale était de 10 %⁴² et a atteint 20 % en 2005⁴³. Depuis 2014, la rémunération au rendement maximale est fixée à 33 % pour les DM-3⁴⁴. La part croissante de la rémunération au rendement fait ressortir l'importance croissante du rendement

⁴¹ Conseil du Trésor du Canada, Rapport de mars 2015 du Comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction, 24 mars 2015, **Recueil de documents supplémentaires du gouvernement, onglet 4**; Bureau du Conseil privé, « Programme de gestion du rendement des sous-ministres, sous-ministres délégués et personnes rémunérées selon l'échelle salariale GX », mise à jour en octobre 2020, en ligne : <https://www.canada.ca/fr/conseil-privé/programmes/nominations/nominations-gouverneur-conseil/gestion-de-la-performance/personnel-superieur.html>, **Recueil de documents du gouvernement, onglet 10**.

⁴² Rapport de la Commission Drouin, précité, p. 25, **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 9**.

⁴³ Rapport de la Commission Block, précité, par. 108, **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 11**.

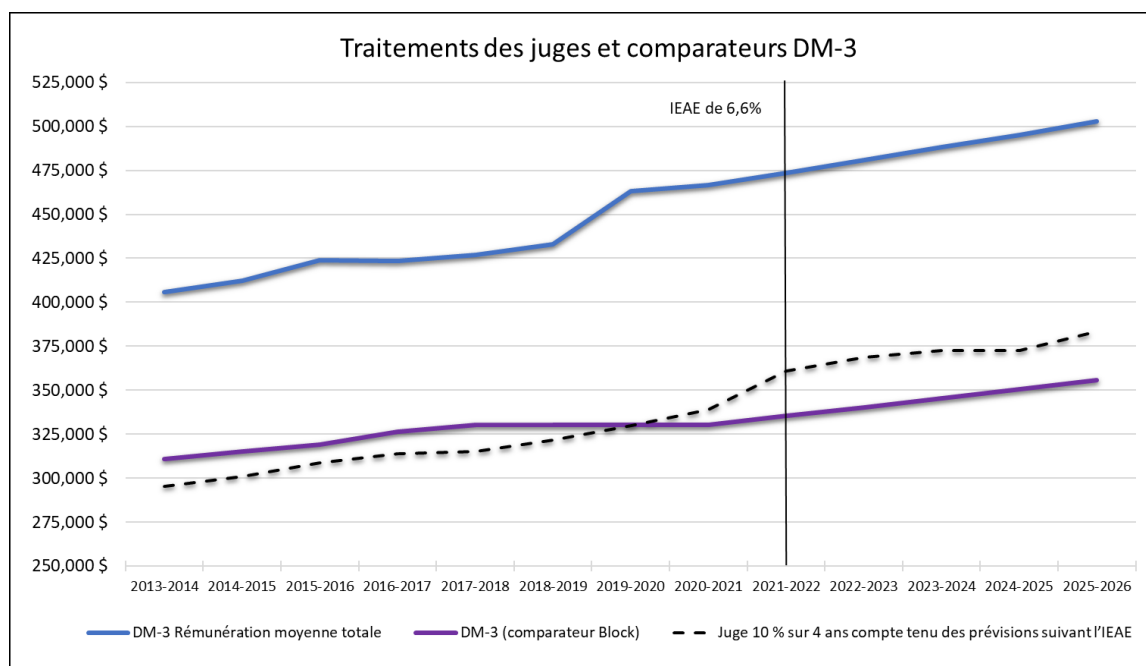
⁴⁴ Bureau du Conseil privé, « Pourcentages de rémunération au rendement au titre du Programme de gestion du rendement des sous-ministres pour 2018-2019 », **Recueil conjoint de documents, volume 2, onglet 30**.

individuel. Cela est antithétique dans le contexte judiciaire, où la rémunération n'a aucun lien avec le rendement justement en raison de l'indépendance judiciaire.

39. Enfin, il y a lieu d'aborder un autre argument avancé par la magistrature. Cette dernière souligne le fait que le traitement des SM est demeuré inchangé au cours des dernières années et qu'il aurait donc « contourné l'objectif même du comparateur (Block) »⁴⁵. En toute déférence, il s'agit là d'une hypothèse peu utile qui n'apporte aucune aide à la Commission dans la formulation de ses recommandations. L'établissement du traitement du groupe DM n'est aucunement lié à l'utilisation de ce traitement comme « comparateur » pour la rémunération des juges.

iii) Le nouveau point de référence proposé donne lieu à une rémunération nettement plus élevée

40. Comme le montre le graphique qui suit, le point de référence maintenant proposé par la magistrature est beaucoup plus élevé que le point de référence du « point médian DM-3 plus la moitié de la rémunération au rendement » sur lequel se fondait auparavant la magistrature.



⁴⁵ Mémoire principal de la magistrature, par. 106.

41. D'un point de vue objectif, l'on pourrait raisonnablement soutenir que cette modification de la thèse avancée repose sur le fait que le nouveau point de référence permettrait d'établir un comparateur salarial plus élevé pour l'avenir. Dans cette optique, la proposition salariale est axée sur les résultats plutôt que sur des principes. Le fait est que la « rémunération moyenne totale du groupe DM-3 » a dépassé le point médian DM-3 « plus la moitié de la rémunération maximale au rendement » pour les quatre derniers processus de la Commission quadriennale⁴⁶.

42. De plus, comme l'indique le gouvernement au paragraphe 39 de son mémoire principal, tout écart historique entre le traitement des juges et le point médian DM-3 plus la moitié de la rémunération au rendement a été comblé. Cela s'explique par le fait que les hausses annuelles du traitement des juges suivant l'IEAE ont dépassé les hausses de la rémunération du groupe DM-3 chaque année depuis le ralentissement économique de 2008⁴⁷.

43. La tentative visant à faire passer le marqueur à un point de référence plus élevé et plus lucratif sans fondement raisonné n'est pas une mesure de la suffisance dont il est question dans la *Loi sur les juges*.

C. Une comparaison de la magistrature avec le secteur privé ne justifie pas la hausse de la rémunération proposée

i) La nécessité de voir au-delà des avocats les mieux rémunérés

44. Comme l'indique le gouvernement dans son mémoire principal, il convient de mesurer la rémunération en examinant l'ensemble du régime de rémunération consenti à la magistrature, ce qui inclut le traitement de base, la pension et d'autres avantages comme les indemnités et l'assurance maladie⁴⁸. La rémunération totale de 2021 après impôt s'élève

⁴⁶ Mémoire principal de la magistrature, tableau 1, p. 30.

⁴⁷ Bureau du Conseil privé, « DM Average Salary Mid-Point and Counts », janvier 2020, **Recueil conjoint de documents, volume 2, onglet 32**.

⁴⁸ Mémoire principal du gouvernement, par. 14, 53 et 54, 89 à 100.

à environ 543 000 \$, ce qui placerait la rémunération totale des juges dans le 89^e centile des avocats autonomes⁴⁹.

45. Même si l'on accepte les limites des données de l'ARC que tous les participants ont reconnues⁵⁰, il est difficile d'admettre qu'une rémunération totale de 543 000 \$ est insuffisante pour attirer des candidats exceptionnels dans la magistrature et pour assurer la sécurité financière nécessaire à l'indépendance de la magistrature.

46. Le régime de rémunération totale se situe également dans une fourchette raisonnable du comparateur cible de la magistrature, celui d'associé dans un important cabinet situé dans un grand centre métropolitain. Ainsi qu'il est expliqué dans le mémoire principal du gouvernement et examiné ci-après, le gouvernement n'accepte pas que le point le plus élevé de la fourchette de rémunération des avocats du secteur privé doive convenir à titre de comparateur; toutefois, même en faisant appel aux avocats les mieux rémunérés, le régime de rémunération des juges est plus que suffisant pour satisfaire aux exigences législatives et constitutionnelles.

47. La comparaison avec les associés de grands cabinets d'avocats nécessite un commentaire supplémentaire. Dans son mémoire, la magistrature fait référence à de récents rapports dans les médias selon lesquels les associées en pratique privée dans un grand centre métropolitain gagnent environ 25 % moins que leurs collègues mâles. Le gouvernement ne saisit pas comment un tel exemple du traitement inégal continu des femmes par certains cabinets d'avocats privés pourrait servir à justifier une hausse du traitement des juges⁵¹.

⁴⁹ Rapport supplémentaire de Gorham, précité, p. 2, **Recueil supplémentaire de documents du gouvernement, onglet 2**. À noter que le renvoi au 89^e centile est fondé sur la projection de Peter Gorham concernant l'équivalent en 2021 des données de l'ARC fondées sur les tendances passées relevées dans ces données : voir le rapport Gorham, précité, p. 86, par. 285, **Recueil de documents du gouvernement, onglet 4**.

⁵⁰ Mémoire principal du gouvernement, par. 60 et 61; mémoire principal de la magistrature, par. 123, 137 à 145.

⁵¹ Mémoire principal de la magistrature, par. 142 et 143.

48. L'affirmation de la magistrature selon laquelle les juges doivent provenir en majorité du secteur privé afin de maintenir une « distance avec l'État » est également préoccupante⁵². Le gouvernement est tout à fait d'accord pour dire que tous les nouveaux juges doivent être indépendants de toutes les parties qui comparaissent devant eux. Jeter le doute sur l'indépendance de certains membres de la magistrature du fait de leur ancienne pratique du droit relève d'une conjecture dénuée de fondement factuel. Un tel argument ne se rattache à aucun argument raisonnable concernant la rémunération suffisante des juges.

ii) L'utilisation de filtres mène à des comparaisons injustifiables

49. La magistrature passe également beaucoup de temps à expliquer pourquoi certains filtres devraient s'appliquer aux données de l'ARC utilisées par les parties pour suggérer que la Commission concentre la comparaison avec le secteur privé sur une infime fraction de la population réelle d'avocats en exercice au pays⁵³. Le gouvernement discute longuement du caractère inopportun de ces filtres dans son mémoire principal⁵⁴, tout comme le rapport Gorham aux paragraphes 13 à 15⁵⁵. La Commission Rémillard a aussi beaucoup commenté cette pratique et lui a accordé peu de poids⁵⁶.

50. Le problème fondamental du recours à des filtres tient au fait que le résultat final est un comparateur qui n'est représentatif que des avocats les mieux rémunérés des plus grands centres métropolitains du pays. Non seulement une telle comparaison ne représente-t-elle pas les collectivités dont proviennent les nouveaux juges, mais elle appuie également l'argument fallacieux selon lequel la réussite sur le plan financier permet de déterminer qui est un candidat exceptionnel à une charge judiciaire. Cet argument n'a pas été retenu par les commissions antérieures et ne devrait pas l'être aujourd'hui.

⁵² *Ibid.*, par. 151.

⁵³ *Ibid.*, par. 127 à 136.

⁵⁴ Observations principales du gouvernement, para 62ff.

⁵⁵ Rapport Gorham, précité, p. 6, **Recueil de documents du gouvernement, onglet 4.**

⁵⁶ Rapport de la Commission Rémillard, p. 17 à 22, par. 57 à 70, **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 13.**

51. La raison invoquée pour écarter les avocats à faible revenu du processus comparatif est que ce faible revenu témoigne d'un manque de succès ou d'engagement envers la profession qui dans les faits rend un candidat inapte à occuper une charge judiciaire⁵⁷. La magistrature note également que les stagiaires de certains importants cabinets de grands centres métropolitains gagnent plus de 100 000 \$, ce qui justifie également que l'on élimine les avocats à faible revenu de la liste des candidats potentiels à une charge judiciaire⁵⁸.

52. Cet argument perpétue le lien injustifié entre la réussite financière et la capacité professionnelle comme facteur prépondérant dans la détermination de l'aptitude à exercer une charge judiciaire. Si elle a été par le passé pertinente, cette approche est aujourd'hui dépassée. L'exercice du droit est plus diversifié aujourd'hui qu'il ne l'a été à toute autre période. Les candidats exceptionnels à une charge judiciaire n'ont pas tous comme objectif de carrière d'obtenir le titre d'associé dans un important cabinet situé d'un grand centre métropolitain.

iii) Aucune pénurie de candidats qualifiés

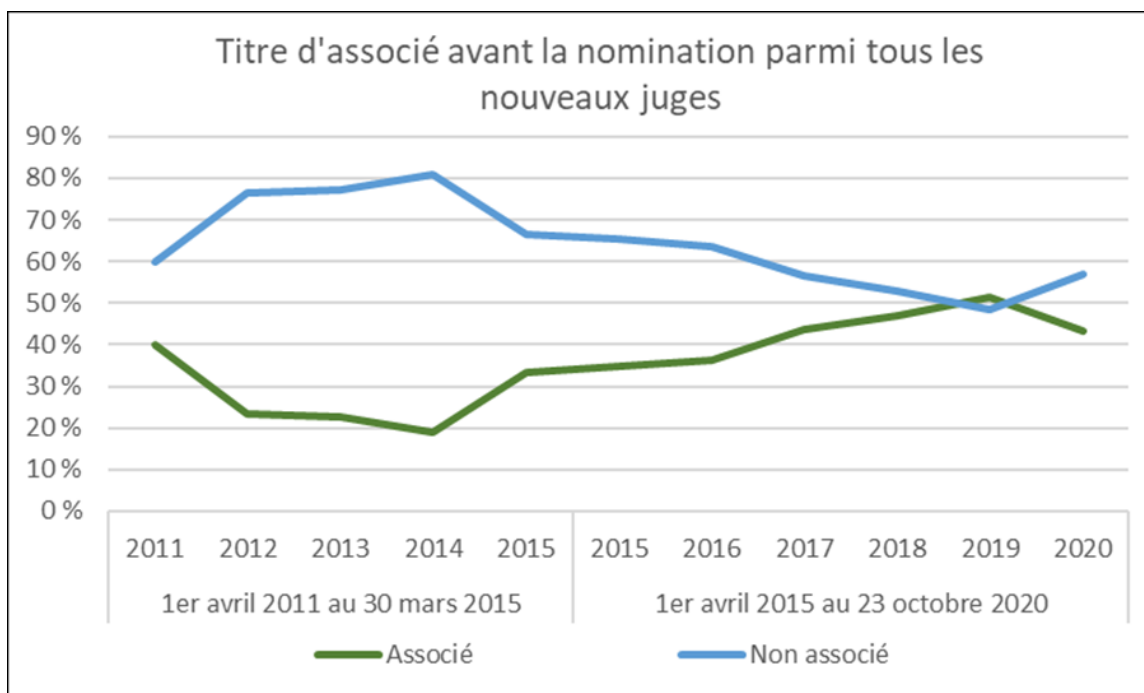
53. Contrairement à ce que donne à penser la magistrature, il n'y a aucune preuve d'une réduction du nombre de candidats de grande qualité à la magistrature, y compris de candidats issus de la pratique privée⁵⁹. En fait, comme le montre le tableau ci-dessous, le gouvernement a procédé à une analyse qui révèle que le nombre d'associés de cabinets d'avocats privés (par rapport aux avocats non associés) nommés à la magistrature a généralement augmenté au fil des ans⁶⁰.

⁵⁷ Mémoire principal de la magistrature, par. 127.

⁵⁸ *Ibid.*, par. 129.

⁵⁹ *Ibid.*, par. 43.

⁶⁰ Statistiques dans le graphique recueillies à partir des annonces de nominations par le ministère de la Justice pour 2011-2020, en ligne : <https://www.justice.gc.ca/fra/news-nouv/ja-nj.aspx>.



54. L'accent constant mis sur les avocats les mieux rémunérés de la profession comme étant les seuls qui puissent être qualifiés pour être juges mène à d'autres hypothèses non étayées de la magistrature. Ainsi, au paragraphe 66 de son mémoire, la magistrature parle d'une baisse du nombre d'« avocats hautement qualifiés en pratique privée » comme candidats à la magistrature. Elle soutient que cette baisse est attribuable uniquement au traitement assez bas consenti aux juges⁶¹.

55. Cette conclusion appelle certaines observations. Premièrement, la magistrature confond une nomination à la magistrature avec une candidature à la magistrature. Comme l'indique le gouvernement dans son mémoire principal, le taux de nomination d'avocats provenant du secteur privé est stable depuis dix ans. Le seul changement notable intervenu au cours des dernières années concernant la proportion de nouveaux juges qui proviennent du secteur privé était attribuable à une légère hausse du nombre de nominations de juges provenant des tribunaux provinciaux⁶². En outre, les observations anecdotiques faites en

⁶¹ Mémoire de la magistrature par. 66 et 67.

⁶² Mémoire principal du gouvernement, par. 47; Données démographiques sur les nominations fournies par le Commissaire à la magistrature fédérale, avec résumé, nominations à la magistrature, du 1^{er} avril 2015 au 23 octobre 2020 [données du CMF], **Recueil conjoint de documents, volume 2, onglet 19.**

lien avec les raisons pour lesquelles certains membres de la profession pourraient choisir de ne pas présenter leur candidature ne constituent pas une preuve sur laquelle la Commission devrait fonder ses recommandations.

56. Deuxièmement, sans invoquer quelque élément de preuve que ce soit, la magistrature établit un lien direct entre la hausse du nombre de candidats dont la candidature a été rejetée (c.-à-d. que les comités consultatifs à la magistrature n'ont « pas été en mesure de recommander » un candidat) et l'absence d'avocats au revenu élevé qui présentent leur candidature à une charge de juge. Autrement dit, elle tente d'établir un lien entre une hausse non étayée du nombre de candidatures posées par des avocats au faible revenu (par opposition aux avocats dont le revenu est plus élevé) et une hausse du nombre de candidats appartenant à la catégorie des avocats qu'il est « impossible de recommander ».

57. Cette affirmation ne saurait être retenue. La magistrature n'invoque aucune preuve faisant état d'une répartition des candidats en fonction du secteur ou du revenu. En outre, le gouvernement n'est au courant d'aucun élément de preuve ou étude expliquant pourquoi certains candidats ne sont pas recommandés par les comités consultatifs indépendants à la magistrature. Il n'y a absolument aucune preuve que la qualité de candidat qu'il est « impossible de recommander » repose de quelque façon que ce soit sur le revenu d'avocat du candidat. En fait, il est tout aussi probable qu'une même proportion d'avocats au revenu élevé qui présentent leur candidature à une charge de juge et de candidats dont le revenu se situe dans d'autres tranches ne seront pas recommandés. En effet, il pourrait y avoir plusieurs raisons pour lesquelles un candidat (qu'il s'agisse d'un candidat au revenu élevé ou faible) peut être inadmissible à une charge judiciaire.

58. Le dévouement à la profession peut revêtir diverses formes, tout comme l'expérience nécessaire pour être un candidat exceptionnel à une nomination de juge. La profession juridique évolue également au rythme des changements dans la société dans son ensemble. Le gouvernement est déterminé à faire en sorte que la magistrature reflète la société dans laquelle elle évolue. En effet, certains membres de la profession choisissent délibérément des cheminements de carrière non traditionnels. Ces choix ne sont pas

révélateurs d'un manque de capacité, de motivation ou de dévouement à l'égard de la profession et devraient être considérés comme un signe positif plutôt que comme une tache dans un dossier de candidature à la magistrature.

59. De plus, bon nombre des dossiers dont nos tribunaux sont saisis aujourd'hui sont de nature criminelle ou familiale. Les avocats qui font carrière dans ces domaines sont souvent des praticiens exerçant seuls ou des membres de petits cabinets dont le revenu pourrait ne pas atteindre les niveaux les plus élevés de la profession. Il ne conviendrait pas de négliger, et pire encore d'exclure complètement, toute une catégorie d'avocats qui traitent des causes qui sont le plus souvent soumises à nos tribunaux.

60. Un traitement de base de 361 100 \$ et une rémunération totale après impôt de 543 000 \$ sont, en tout état de cause, plus que suffisants pour attirer des candidats exceptionnels de tous les segments de la profession et assurer leur indépendance en tant que juges.

V. Indemnité des frais accessoires ou faux frais

61. Selon le mémoire de la magistrature, environ la moitié des juges ne se prévalent pas de la totalité de la somme de 5 000 \$ actuellement prévue au titre de l'indemnité des frais accessoires ou faux frais⁶³, ce qui permet de penser qu'il n'y a rien d'urgent à hausser le montant de cette indemnité, car elle continue de correspondre aux dépenses engagées par les membres de la magistrature. C'est ce que démontrent également les sommes totales publiées sur le site Web du Commissaire à la magistrature fédérale⁶⁴.

62. L'argument principal invoqué à l'appui d'une hausse de cette indemnité semble se rapporter à une hausse des coûts associés à la technologie attribuable aux actuelles restrictions liées à la COVID-19⁶⁵. Cela donne à penser que les dépenses supplémentaires

⁶³ Mémoire principal de la magistrature, par. 173.

⁶⁴ Commissariat à la magistrature fédérale, « Indemnité des frais accessoires ou faux frais », en ligne : https://www.fja.gc.ca/JudgesExpenses-DepensesJuges/incidentals-faux_frais/index-fra.html.

⁶⁵ Mémoire principal de la magistrature, par. 171.

supérieures à 5 000 \$ représentent un phénomène temporaire ou lié à une raison en particulier et non une insuffisance systématique de l'indemnité prévue.

VI. Indemnité de représentation

63. L'argument de la magistrature en faveur d'une hausse de l'indemnité de représentation repose presque exclusivement sur le taux d'inflation observé depuis la dernière augmentation de cette indemnité en 2004⁶⁶. Outre les énoncés généraux se rapportant aux fonctions visées par cette indemnité, rien ne prouve que ces fonctions se sont accrues. Rien n'indique non plus que les coûts qui y sont associés ont augmenté. Le passage du temps à lui seul ne suffit pas pour appuyer une hausse des montants actuels, surtout compte tenu des multiples autres remboursements de dépenses offerts en vertu de la *Loi sur les juges*.

64. De plus, les rapports publics du Commissaire à la magistrature fédérale pour les périodes pour lesquelles des rapports existent indiquent qu'environ la moitié des juges admissibles n'ont même pas besoin de l'indemnité et que les sommes totales réclamées sont de loin inférieures aux maximums prévus⁶⁷.

VII. Assurance-vie après la retraite

65. La proposition du Conseil canadien de la magistrature selon laquelle l'assurance-vie après la retraite des anciens juges en chef devrait être harmonisée avec la politique de calcul des pensions en fonction du traitement plus élevé du juge en chef, même si l'ancien juge en chef a laissé son poste pour accepter celui de juge *puîné* avant sa retraite⁶⁸, confond le concept de rente et celui d'assurance-vie.

⁶⁶ *Ibid.*, par. 180.

⁶⁷ Mémoire principal de la magistrature, par. 173; Commissariat à la magistrature fédérale, « Indemnité des frais accessoires ou faux frais », en ligne : https://www.fja.gc.ca/JudgesExpenses-DepensesJuges/incidentals-faux_frais/index-fra.html.

⁶⁸ Mémoire principal de la magistrature, *ibid.*, par. 187.

66. La pension sert une fin différente de celle de l'assurance-vie. Le lien avec la sécurité financière est beaucoup plus fort en ce qui concerne la pension, qui profite également directement aux survivants des anciens juges en chef. L'on peut difficilement souscrire à l'idée que les juges en chef sont dissuadés d'accepter un statut de juge surnuméraire sur ce fondement étant donné les autres avantages dont ce statut est assorti. Par conséquent, il n'y a lieu d'apporter aucun changement à l'assurance-vie après la retraite des anciens juges en chef pour assurer la suffisance continue de leur rémunération et de leurs avantages ou pour garantir leur indépendance.

VIII. Écart de traitement pour les juges d'appel

67. Le gouvernement soutient qu'aucun changement justifiant une hausse du traitement des juges d'appel de sorte que celui-ci soit supérieur au traitement versé aux juges de première instance n'est intervenu depuis la première commission quadriennale. La hiérarchie dans le système judiciaire ne justifie pas une telle hausse.

68. Les cinq commissions quadriennales se sont penchées sur la question de l'écart de traitement entre les juges de première instance et les juges d'appel. La Commission Drouin a considéré que les arguments invoqués en faveur et à l'encontre de l'écart étaient fondés. Elle a toutefois conclu qu'un examen plus approfondi et des renseignements supplémentaires seraient nécessaires pour formuler une recommandation⁶⁹. La Commission McLennan a refusé de recommander un écart de traitement, jugeant que la création d'un tel écart pourrait être nuisible⁷⁰. Elle a également conclu qu'il n'y avait pas lieu de croire qu'un écart aurait « une incidence quelconque » sur le rôle de la sécurité financière de la magistrature pour ce qui est d'assurer l'indépendance judiciaire ou d'attirer des candidats exceptionnels au sein de la magistrature⁷¹.

⁶⁹ Rapport de la Commission Drouin, précité, p. 55, **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 9, p. 55.**

⁷⁰ Rapport de la Commission McLennan, précité, p. 61, **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 10, p. 61.**

⁷¹ *Ibid*, p. 61.

69. Bien qu'elles aient recommandé un écart de traitement pour les juges d'appel, la Commission Block et la Commission Levitt n'ont pas retenu l'argument selon lequel un écart de traitement entre les juges de première instance et les juges d'appel était nécessaire pour assurer la sécurité financière des juges d'appel ou pour attirer des candidats exceptionnels⁷². Les deux commissions ont également refusé de faire droit à la proposition selon laquelle les différences dans la charge de travail des juges de première instance et des juges d'appel justifiaient un traitement différent⁷³.

70. Plus récemment, la Commission Rémillard a examiné cette question en détail et a refusé de recommander un traitement différent pour les juges d'appel. Elle a cité, entre autres facteurs, la diminution de l'appui à un écart dans le traitement des juges de niveau d'appel⁷⁴. Il semble que l'appui à cette recommandation continue de perdre du souffle. La lettre de l'honorable juge Jacques Chamberland datée du 10 mars 2021 fait état d'un appui fort limité à cette proposition⁷⁵. Il semble que cette demande d'un traitement différent pour les juges d'appel ne jouisse du soutien que de 32 des 177 juges d'appel qui siègent actuellement au Canada⁷⁶.

71. Le gouvernement maintient sa position de longue date selon laquelle les juges d'appel ne devraient pas être mieux rémunérés que les juges de première instance. Les juges de première instance et les juges d'appel assument des rôles qui, s'ils sont différents, sont toutefois aussi importants les uns que les autres. Les juges des cours d'appel rendent des décisions finales sur des questions de droit, sous réserve d'un appel devant la Cour suprême du Canada. Les juges de première instance sont appelés principalement à trancher

⁷² Rapport de la Commission Block, précité, par. 147, 183; **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 11**; Rapport de la Commission Levitt, précité, par. 62 à 68, **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 12**.

⁷³ Rapport de la Commission Block, *ibid*, par. 148, **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 11**; Rapport de la Commission Levitt, *ibid*, par. 62 à 68, **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 12**.

⁷⁴ Rapport de la Commission Rémillard, p. 26 à 31, par. 86 à 109, **Recueil conjoint de documents, onglet 13**.

⁷⁵ Lettre de l'honorable Jacques Chamberland, Cour d'appel du Québec, 10 mars 2021.

⁷⁶ Signataires de la lettre de l'honorable Jacques Chamberland, Cour d'appel du Québec, 10 mars 2021. Le nombre total de juges d'appel (177) inclut les juges surnuméraires, mais il exclut les juges de la Cour suprême du Canada.

des questions de fait; si leurs conclusions de droit sont susceptibles d'appel, elles ne sont pas portées en appel dans la grande majorité des cas. Les juges de première instance jouent un rôle beaucoup plus important pour ce qui est d'interagir avec les parties, y compris celles qui se représentent elles-mêmes, et parmi les nombreuses autres fonctions dont ils s'acquittent pendant un procès, ils ont la tâche difficile d'évaluer la crédibilité des témoins.

72. Bien que les décisions d'appel soient constamment appliquées par les tribunaux d'instance inférieure, les salaires des juges des tribunaux d'appel ne sont pas insuffisants du seul fait de la doctrine du *stare decisis*. La hiérarchie des décisions judiciaires et des tribunaux n'influe pas sur les responsabilités des juges individuels; qu'ils soient de première instance ou d'appel, tous les juges jouent un rôle équivalent en ce qu'ils doivent trancher chaque cas de façon juste, impartiale et indépendante⁷⁷.

73. Le gouvernement est d'avis que le travail des juges des tribunaux de première instance est et devrait être perçu par le public comme étant d'une importance égale à celui des juges des tribunaux d'appel. À eux seuls, la hiérarchie et le statut n'ont aucun rapport avec le « caractère suffisant de la rémunération et des avantages consenti aux juges » tel que le prévoit l'article 26 de la *Loi sur les juges*.

74. De plus, il y a de nombreuses raisons de ne pas créer un écart de traitement pour les juges d'appel, notamment : 1) l'absence d'un consensus entre les quelque 1 200 juges de première instance et juges d'appel; 2) le risque réel que cela nuise à la bonne volonté et à la collégialité des juges de première instance et des juges d'appel; 3) le fait que les tribunaux de première instance ou les juges de première instance exercent parfois des fonctions d'appel; 4) le fait que les juges de première instance siègent parfois à des tribunaux d'appel; 5) le fait que les juges de première instance assument l'entière responsabilité de leurs décisions, alors que les juges d'appel siègent en comités et partagent donc leur charge de travail et leurs responsabilités. Le fait que d'autres administrations offrent des salaires différents aux juges de différents paliers de tribunaux n'appuie pas en

⁷⁷ Voir le rapport de la Commission Scott, précité, p. 34, **RPD, onglet 24** (« les fonctions judiciaires exigent une discipline et un dévouement équivalents de la part des juges des deux degrés de juridiction »).

soi la proposition selon laquelle il convient d'en faire autant dans le contexte propre au système judiciaire canadien.

75. Le gouvernement soutient qu'un écart de traitement en faveur des juges d'appel ne ferait pas progresser la bonne administration de la justice ou l'intérêt public plus général.

IX. Frais de représentation pendant un processus visé au paragraphe 26(4)

76. Conformément à l'art. 26.3(2) de la *Loi sur les juges*, les juges ont droit aux deux tiers des dépens liés à leur représentation. Les gouvernements ont systématiquement fait valoir qu'il n'est pas nécessaire de consentir un financement intégral pour faciliter une participation véritable au processus et qu'un tel financement nuirait à l'utilisation parcimonieuse des ressources publiques⁷⁸. Il n'est pas dans l'intérêt public d'accorder à la magistrature un pouvoir discrétionnaire absolu pour déterminer les frais juridiques qui devraient être engagés. Le gouvernement est donc d'avis que le paiement des deux tiers est suffisant pour contribuer à acquitter les frais juridiques liés à un processus engagé en vertu du par. 26(4) de la *Loi sur les juges*.

77. Si l'on utilise l'exemple du seul processus lancé à ce jour en vertu du par. 26(4) de la *Loi sur les juges*, les montants acquittés par la magistrature au titre des frais juridiques par juge sont minimales⁷⁹. De plus, le fait même qu'il n'ait été invoqué qu'une seule fois

⁷⁸ Réponse du gouvernement du Canada à la Commission de 1999 sur le traitement et les avantages des juges, 13 décembre 2000, p. 9 et 10, **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 9**; Réponse du gouvernement du Canada au Rapport de la Commission de 2003 sur le traitement et les avantages des juges, 30 novembre 2004, p. 9 et 10, **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 10**; Réponse du gouvernement du Canada au Rapport de la Commission de 2007 sur le traitement et les avantages des juges, 11 février 2009, **Recueil conjoint de documents, volume 1, onglet 11**.

⁷⁹ Au terme du processus de 2019, la facture juridique totale présentée par le conseiller juridique de la magistrature s'est élevée à 76 235,52 \$. Selon les règles actuelles, la magistrature assume le tiers de cette facture, soit 25 411,84 \$. Si l'on répartit cette somme parmi les 1 198 juges siégeant en 2019-2020, cela représente une contribution de 21,22 \$ pour chaque juge. Le gouvernement doit quant à lui acquitter les frais de 50 823,68 \$.

depuis la création de la Commission démontre que le recours aux processus visés au par. 26(4) sera extrêmement rare.

X. Protonotaires

78. Dans son mémoire principal, le gouvernement s'est engagé à « collaborer avec le juge en chef de la Cour fédérale sur la question d'éventuelles dispositions relatives au travail avant la retraite et à continuer de communiquer avec lui à propos des enjeux liés à la charge de travail qui touchent la Cour fédérale »⁸⁰. Le gouvernement s'est aussi engagé à créer une charge surnuméraire pour les protonotaires⁸¹.

79. Le gouvernement admet également qu'il conviendrait de porter à 5 000 \$ l'indemnité de faux frais de 3 000 \$ à laquelle les protonotaires ont actuellement droit en vertu du par. 27(1.1) de la *Loi sur les juges*. Le gouvernement reconnaît que les dépenses à l'égard desquelles les protonotaires se servent de cette indemnité correspondent aux dépenses engagées par les juges et que la somme mise à leur disposition devrait être la même.

80. Quant au changement du titre de la charge de protonotaire à celui de juge associé, le gouvernement signale qu'il a communiqué son appui à ce changement aux protonotaires eux-mêmes, y compris son intention d'adopter les modifications législatives nécessaires à l'avenir. Toutefois, étant donné que les structures judiciaires, y compris les titres de charges, sont des questions de politique relevant du mandat des gouvernements et non des questions de rémunération prévues à l'article 26.1 de la *Loi sur les juges*, la question du titre de la charge de protonotaire ne relève pas de la compétence de la Commission. Le gouvernement continuera de communiquer avec le juge en chef de la Cour fédérale ainsi qu'avec les protonotaires s'il y a lieu et au besoin pour mettre en œuvre cette décision politique.

⁸⁰ Mémoire principal du gouvernement, par. 145.

⁸¹ Mémoire principal du gouvernement, par. 146.

XI. La Commission n'a pas compétence pour trancher les questions soulevées par le juge en chef de la CACMC

81. Le gouvernement prend connaissance de la question de l'indépendance judiciaire soulevée par le juge en chef de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada (« CACMC »). Toutefois, il ne convient pas de soulever cette question devant la présente Commission étant donné que le mandat législatif de cette dernière se limite aux questions de rémunération des juges et des protonotaires nommés par le gouvernement fédéral.

82. Plus particulièrement, le paragraphe 26 (1) de la *Loi sur les juges* prescrit que la « Commission d'examen de la rémunération des juges est chargée d'examiner la question de savoir si les traitements et autres prestations prévues par la *Loi sur les juges*, ainsi que, de façon générale, les avantages pécuniaires consentis aux juges sont satisfaisants ». La question de l'indépendance soulevée par le juge en chef de la CACMC ne s'inscrit pas dans le mandat prévu à l'art. 26.1 de la *Loi sur les juges* parce qu'il ne s'agit pas d'une question liée à la suffisance du traitement et des autres avantages consentis aux juges et aux protonotaires nommés par le gouvernement fédéral.

83. Il est admis que la question de l'indépendance judiciaire se pose lorsqu'il s'agit de déterminer si un traitement et d'autres avantages sont suffisants pour maintenir l'indépendance judiciaire. Toutefois, la question de l'indépendance soulevée par le juge en chef de la CACMC est une question structurelle liée à la compétence législative spécifique et limitée de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada. Cette question d'indépendance n'est pas liée au traitement et aux avantages et n'est donc pas du ressort de la Commission.

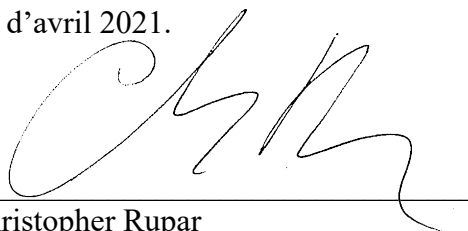
84. En outre, la structure des tribunaux dépasse largement le mandat de la Commission. Le fait que la rémunération du juge en chef de la CACMC ainsi que la capacité d'abandonner sa charge de juge *puîné* (*Loi sur les juges*, art. 31.1) sont établies dans la *Loi sur les juges* ne permet pas de soutenir que la structure complète de la CACMC relève du mandat de la Commission.

85. Par conséquent, la question soulevée par le juge en chef de la CACMC excède les limites de la compétence de la Commission. Le gouvernement propose donc que la

Commission refuse respectueusement d'entendre les observations du représentant du juge en chef de la CACMC ou de formuler des recommandations sur la question soulevée par ce dernier.

LE TOUT SOUMIS RESPECTUEUSEMENT.

Fait à Ottawa (Ontario), en ce 30^e jour du mois d'avril 2021.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'CHR', is written over a horizontal line.

Christopher Ruper
Kirk G. Shannon
Samar Musallam
Ministère de la Justice
50, rue O'Connor, pièce 500
Ottawa (Ontario) K1A 0H8

Tél. : 613-670-6290
Télec. : 613-954-1920

Avocat-e-s pour le gouvernement du Canada