

**EN MATIÈRE DE LA LOI DE JUGES, R.S.C. 1985, C. J-1, comme modifié.**

**COMMISSION D'EXAMEN DE LA  
RÉMUNÉRATION DES JUGES**

---

**SOUSSIONS DE LA RÉPONSE  
DU GOUVERNEMENT DU CANADA**

---

**PROCUREUR GÉNÉRAL DU  
CANADA**

Ministère de la justice  
Rue de 234 Wellington  
Tour Est  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H8

**Par: Donald J. Rennie  
Michael H. Morris**

Tél.: (613) 957-4841 (DJR)  
Fax: (613) 941-1972  
email: [donald.rennie@justice.gc.ca](mailto:donald.rennie@justice.gc.ca)

Tél.: (416) 973-9704 (MHM)  
Fax: (416) 952-0298  
Email: [michael.morris@justice.gc.ca](mailto:michael.morris@justice.gc.ca)

Avocats-conseils pour le Gouvernement du  
Canada

## TABLE DE MATIERES

		PAGE
<b>PART I -</b>	<b>INTRODUCTION</b>	1
<b>PART II -</b>	<b>RÉFORME DU PROCESSUS ET RÉPONSE DU GOUVERNEMENT AUX COMMISSIONS PRÉCÉDENTES</b>	3
<b>PART III -</b>	<b>TRAITEMENTS DES JUGES</b>	6
	(a) L'état de l'économie du Canada	6
	(b) Rôle de la sécurité financière de la magistrature dans la préservation de l'indépendance judiciaire	8
	(c) Nécessité d'attirer des candidats exceptionnels à la magistrature	9
	(i) <u>Recrutement et conservation</u>	9
	A. Revenu des juges avant leur nomination entre 1995 and 2007	9
	(ii) <u>Comparateurs</u>	12
	A. Avocats en pratique privée	12
	i. Données fiscales de l'ARC sur le revenu concernant les avocats autonomes	12
	ii. Sondage Navigant	15
	B. Comparateur du secteur public	20
	i. Comparateur des sous-ministres (SM)	20
	ii. Point médiane de l'échelle salariale des SM	22
	iii. Prime de risque	24
	(iii) <u>Paiement des interest</u>	25
<b>PART IV -</b>	<b>AUTRES QUESTIONS</b>	28
	1. Déménagement à la retraite	28
	2. Pension des juges principaux	29
	3. Augmentation des indemnités pour frais de représentation	30
<b>PART V -</b>	<b>COÛTS</b>	32
<b>PART VI -</b>	<b>SOUSSION DE JUGES DES COURS D'APPEL DEMANDANT UN DIFFÉRENTIEL DE RÉMUNÉRATION</b>	34

## I. INTRODUCTION

1. Les soumissions suivantes visent à répondre à la soumission conjointe du Conseil canadien de la magistrature et de l'Association des juges des cours supérieures (« la soumission conjointe »), outre d'autres soumissions mentionnées particulièrement ci-dessous.
  
2. Comme observation générale, le gouvernement rejette les allégations et les sous-entendus de la magistrature selon lesquels le gouvernement n'a pas réussi à démontrer un réel engagement à l'égard du processus quadriennal ou à l'égard des objectifs constitutionnels importants qu'il est censé servir. Le gouvernement s'est bien préparé au processus de cette troisième Commission auquel il entend participer en faisant preuve d'efforts soutenus pour que le processus de cette Commission fonctionne d'une manière objective et efficace. Nous sommes persuadés que l'information de base considérablement améliorée sur laquelle cette Commission sera en mesure de se fonder pour entreprendre son analyse donnera lieu à des recommandations solides et raisonnables.
  
3. Le gouvernement n'a pas l'intention de réitérer ses arguments et propositions clés. En revanche, le gouvernement abordera les questions suivantes soulevées dans la soumission conjointe :
  - L'absence de compétence de la Commission d'examiner des réformes du processus;

- Les faiblesses de la proposition sur les augmentations de la rémunération des juges, contenue dans la soumission conjointe, de par la méthode et la preuve, y compris le poids respectif qui devrait être accordé aux éléments de preuve concurrents en ce qui a trait à l'information salariale comparative;
- Les motifs pour lesquels la Commission ne devrait pas accepter les propositions contenues dans la soumission conjointe concernant : (i) l'octroi d'une indemnité de déménagement aux juges des cours supérieures qui prennent leur retraite; (ii) l'augmentation de l'indemnité pour frais de représentation prévus au paragraphe 27(6) de la *Loi sur les juges*; ainsi que (iii) les facteurs à pondérer dans la formulation d'une recommandation en vue de conférer aux juges principaux les avantages prévus aux paragraphes 43(1) et (2) de la *Loi sur les juges*.
- Les motifs pour lesquels la Commission ne devrait pas accepter la proposition selon laquelle les débours des juges devraient être remboursés à 100 %, ou que dans l'alternative, les coûts des débours ou de préparation du sondage Navigant soient remboursés à 100 %.

4. En outre, la présente réponse exposera les raisons pour lesquelles le gouvernement s'oppose à l'établissement d'un différentiel salarial entre les juges des cours supérieures et les juges des cours d'appel. Ces raisons ont été exposées par les gouvernements antérieurs et ont été accueillies par toutes les Commissions précédentes.

## II. RÉFORME DU PROCESSUS ET RÉPONSE DU GOUVERNEMENT AUX COMMISSIONS PRÉCÉDENTES

5. La soumission conjointe consacre un temps considérable à ce qu'elle caractérise comme l'échec du processus de commission quadriennale, et plus précisément aux critiques de la réponse du présent gouvernement au rapport et aux recommandations de la Commission McLennan de 2003 et à leur mise en œuvre. La magistrature exhorte le gouvernement à prendre, ce qu'on ne peut qualifier que de mesures extraordinaires, en ce qui a trait au processus pour appliquer la réponse du gouvernement.<sup>1</sup>
  
6. Le gouvernement soutient que la Commission n'a pas la compétence d'envisager ou de faire des recommandations. Comme l'a clairement indiqué la Cour suprême du Canada dans son *Renvoi relatif aux juges de l'Î.-P.-É.*, il revient au gouvernement et à la législature de déterminer la conception institutionnelle, y compris la procédure, préférablement en consultation avec la magistrature.<sup>2</sup> En fait, en ne demandant pas réellement des recommandations auprès de la Commission au sujet de la réforme du processus, la magistrature a vraiment accepté la position du gouvernement selon laquelle la Commission n'a pas le mandat de faire de telles recommandations, et le gouvernement n'a aucunement l'obligation légale de répondre à toute recommandation à cet égard.

---

<sup>1</sup> *Soumission conjointe*, pp. 50-51, paras. 180-183.

<sup>2</sup> [1997] R.C.S. 3 au para. 167. Voir *Annexes à la Réponse*, annexe 1.

7. En outre, il existe une voie plus appropriée et plus efficace pour la magistrature de chercher à faire avancer ses propositions. Le gouvernement s'est toujours montré prêt à travailler de concert avec les représentants de la magistrature pour élaborer des options directrices qui pourraient donner lieu à une mise en œuvre plus expéditive des recommandations de la Commission acceptées par le gouvernement.
  
8. Ces pourparlers ont déjà commencé. Toutefois, il est manifeste que les réformes que propose la magistrature sont à la fois très complexes et de nature constitutionnelle, ce qui soulève de nouvelles propositions susceptibles de toucher les rapports entre les trois branches de gouvernement et d'exiger des mesures de leur part. Des propositions de modifications de la procédure parlementaire, incluant la Chambre des communes, le Sénat et le représentant de la Reine, affectent un éventail beaucoup plus vaste d'intérêts constitutionnels en plus de la rémunération des juges, quelle qu'en soit l'importance de cette dernière.
  
9. Non seulement le gouvernement réitère-t-il que cette Commission ne constitue pas un forum approprié pour discuter des réformes liées à la procédure, mais il n'accepte pas la caractérisation de certains soi-disant « échecs » attribuables au présent gouvernement et à ceux qui l'ont précédé. Par exemple, par la suggestion que la décision de l'ancien gouvernement de reporter la mise en œuvre du choix de devenir surnuméraire en ce qui a trait à la Règle de 80 constituait un retard déraisonnable et injuste, l'on ne reconnaît pas que cette recommandation a des ramifications possibles très vastes pour les provinces et les territoires qui exigeaient

d'être consultés au préalable. Non seulement ne s'agit-il pas d'un « échec » du processus, mais bien d'un exemple de la façon dont le gouvernement tient compte des répercussions des recommandations de la Commission quadriennale sur la responsabilité provinciale et territoriale de l'administration de la justice, y compris les frais qui s'y rattachent.

10. Cela dit, ce forum ne convient pas pour examiner ce qui est ou n'est pas un « échec », que ce soit dans le processus même de la Commission ou dans les mesures nécessaires à l'application de la Réponse du gouvernement.<sup>3</sup> Même si le gouvernement est toujours ouvert à un examen conjoint afin d'avancer ces enjeux importants, il n'est aucunement prêt à en débattre avec la magistrature dans le contexte de la Commission, ni dans des soumissions écrites ni dans le cadre d'audiences publiques.

---

<sup>3</sup> La position du gouvernement est déjà connue en ce qui a trait à maints aspects des soi-disant échecs du processus et du prétendu manque d'engagement envers le processus de Commission. Il s'agit notamment d'une explication de la conjoncture unique qui a donné lieu au retard de l'application des recommandations de 2003, et la raison pour laquelle une combinaison de pareilles circonstances ne se reproduira probablement pas.

### III. TRAITEMENTS DES JUGES

11. Le gouvernement soutient que l'augmentation salariale que demandent les juges ne peut être soutenue par une référence à un critère législatif ou à un comparateur approprié. La magistrature demande des augmentations annuelles consécutives de 5,9 %, 4,6 %, 4,8 % et 5,0 % entre le 1<sup>er</sup> avril 2008 et le premier avril 2011, ce qui représente une augmentation globale de 21,8 % sur quatre ans.<sup>4</sup> Une augmentation salariale cumulative de près de 22 % sur quatre ans est manifestement excessive et est impossible à justifier par rapport à n'importe quel critère fixé par la loi et relié à la norme qui régit la « suffisance ».

#### a) L'état de l'économie du Canada

12. Toute proposition d'augmentation de la rémunération des juges doit tenir compte de l'état de l'économie du Canada, du coût de la vie ou de l'ensemble de la situation financière du gouvernement fédéral. Dans son examen de l'état de l'économie du Canada et de la situation financière globale du gouvernement, il faut que la Commission tienne compte non seulement de la robustesse de l'économie canadienne mais également des priorités et des engagements du gouvernement.

13. Toutefois, la soumission conjointe n'accepte pas que le gouvernement doive assurer l'équilibre entre les demandes de fonds concurrentes et légitimes. Par exemple, au

---

<sup>4</sup> La magistrature propose des augmentations annuelles de 3,5 %, 2 %, 2 % et 2 %, indexation statutaire non comprise. Lorsqu'on tient compte des augmentations de l'indexation statutaire, la proposition salariale des juges passe à 5,9 %, 4,6 %, 4,8 % et 5,0 %.

paragraphe 73 de la soumission conjointe, il est dit que le surplus révisé prévu, au 30 octobre 2007, était de 11,6 milliards de dollars. L'engagement du gouvernement de réduire la dette fédérale de 10 millions de dollars en 2007-2008 n'y est même pas mentionné. Après avoir pris en compte les réductions des impôts et de la dette que le gouvernement considère d'une importance stratégique pour assurer la prospérité continue du Canada, le gouvernement prévoit que le surplus sera réduit à 1,6 milliard de dollars en 2007-2008.<sup>5</sup>

14. Il faut user de prudence. La Commission peut prendre acte des événements découlant de la crise des marchés américains de l'immobilier et des hypothèques qui continuent de se répercuter sur l'économie mondiale. Ce processus s'est grandement accéléré au cours des dernières semaines, comme en témoignent les corrections du marché.<sup>6</sup> La décision de la Banque du Canada et de la Réserve fédérale des États-Unis d'abaisser les taux d'intérêt souligne la gravité des préoccupations devant ce ralentissement potentiel.<sup>7</sup>
  
15. Le gouvernement doit demeurer attentif aux risques que représentent ces développements pour l'économie canadienne. Il doit garder une réserve solide dans son budget afin de faire face aux nouveaux défis financiers. Le montant pour éventualités représente en fait une dépense, effectuée par les représentants

---

<sup>5</sup> *Soumission initiale* du gouvernement, p. 10, paras. 22-23.

<sup>6</sup> *Globe & Mail* «Warning Signs: U.S. Economy teeters on the brink», le vendredi 18 janvier 2008; *Globe & Mail*, «World Markets Plunge: Turmoil on the TSX», le mardi 22 janvier 2008. Voir *Annexes à la Réponse*, annexe 2.

<sup>7</sup> *Globe & Mail* «Bank of Canada cuts rates by 25 basis points», le mardi 22 janvier 2008. Voir *Annexes à la Réponse*, annexe 3.

démocratiquement élus du peuple canadien. Il ne s'agit pas d'une somme d'argent à distribuer pour divers besoins.

16. La proposition salariale proposée par le gouvernement est de 4,9 % pour la première année, incluant l'indexation statutaire qui continuera sur les trois années suivantes, correspond à la prospective actuelle de la conjoncture économique du Canada et à la situation financière du gouvernement fédéral en cette période économique incertaine. Dans son mémoire initial, le gouvernement a indiqué que sa proposition salariale coûtera environ 29,6 millions de dollars pour les quatre prochaines années.<sup>8</sup> Par contre, la proposition salariale de la magistrature coûterait environ 78,6 millions de dollars.<sup>9</sup>

**b) Rôle de la sécurité financière de la magistrature dans la préservation de l'indépendance judiciaire**

17. Les traitements des juges dépassent actuellement ce que l'on pourrait raisonnablement qualifier de « minimum requis » pour assurer l'indépendance de la magistrature. Ces traitements seront considérablement supérieurs à ce qu'ils sont maintenant si la Commission acceptait la recommandation du gouvernement. Il n'existe aucune base fiable qui pourrait donner à penser que les traitements des juges sont si bas que l'indépendance de la magistrature pourrait être en danger. Rien ne peut justifier une augmentation de près de 22 % sur les quatre prochaines années.

---

<sup>8</sup> *Soumission initiale* du gouvernement, pp. 27-28, para. 71.

<sup>9</sup> Tableau des coûts salariaux, préparé par le ministère de la Justice selon les renseignements reçus du Bureau de l'Actuaire en chef, Bureau du surintendant des institutions financières du Canada. Voir les *Annexes à la Réponse*, annexe 4.

**c) Nécessité d'attirer des candidats exceptionnels à la magistrature**

**(i) Recrutement et conservation**

18. Les traitements des juges sont manifestement plus que suffisants pour attirer des candidats exceptionnels à la magistrature. Comme on le voit dans la soumission initiale du gouvernement (paras. 35 à 38), il n'y a pas de difficulté à attirer ou à conserver des juges au niveau des cours supérieures. Il y a toujours cinq candidats recommandés pour chaque poste vacant à la magistrature. Et il est rare qu'un juge quitte son poste. La grande majorité des juges ont de longues carrières et prennent leur retraite avec une pension complète.

**A. Revenu des juges avant leur nomination entre 1995 et 2007**

19. Comme on l'a vu dans la soumission initiale, la Commission McLennan de 2003 s'est dite frustrée de la qualité des renseignements disponibles en matière de comparateurs des traitements, notamment le traitement des juristes du secteur privé. La Commission a fait également observer que les renseignements sur le revenu des candidats nommés à la magistrature seraient forts pertinents pour son enquête.

Ces renseignements sont particulièrement importants en ce qui concerne le revenu des avocats à leur propre compte qui sont nommés juges.

Cela pourrait se faire de nombreuses façons. Des preuves statistiques pourraient être recueillies auprès des avocats nommés à la magistrature, tout en préservant leur anonymat et leur vie privée.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> *Rapport de la Commission d'examen de la rémunération des juges*, le 31 mai 2004 (Rapport), p. 93. Voir l'annexe 5.