



THE CANADIAN  
BAR ASSOCIATION  
L'ASSOCIATION DU  
BARREAU CANADIEN

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

**ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN**

**Avril 2021**

## **AVANT-PROPOS**

L'Association du Barreau canadien est une association nationale représentant 36 000 juristes – avocats, avocates, notaires, professeurs, professeures de droit et étudiants, étudiantes en droit – des quatre coins du Canada. Ses objectifs premiers comprennent l'amélioration du droit et de l'administration de la justice.

Le présent mémoire a été rédigé par le Sous-comité des questions judiciaires, avec l'assistance de la Direction de la Représentation du bureau national de l'ABC. Il a été vu par le Comité des politiques, et approuvé à titre de déclaration publique de l'ABC.

## TABLE DES MATIÈRES

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

<b>I.</b>	<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>L'INDÉPENDANCE JUDICIAIRE.....</b>	<b>2</b>
<b>III.</b>	<b>LE PROCESSUS D'EXAMEN DE LA RÉMUNÉRATION DES JUGES .....</b>	<b>3</b>
	A. Risque de politisation.....	3
	B. Importance des échéanciers.....	4
<b>IV.</b>	<b>LA RÉMUNÉRATION DES JUGES .....</b>	<b>6</b>
	A. État de l'économie au Canada.....	9
	B. Coût de la vie.....	9
	C. Situation économique et financière globale du gouvernement fédéral.....	10
	D. Appuyer la diversité au sein de la magistrature.....	10
<b>V.</b>	<b>LA RÉMUNÉRATION DES PROTONOTAIRES .....</b>	<b>11</b>
<b>VI.</b>	<b>CONCLUSION.....</b>	<b>12</b>



# Commission d'examen de la rémunération des juges

## I. INTRODUCTION

L'Association du Barreau canadien (ABC) est heureuse de pouvoir présenter ses commentaires à titre de contribution aux travaux de la sixième Commission quadriennale d'examen de la rémunération des juges visant à déterminer une rémunération juste et équitable pour les juges et les protonotaires conformément à la *Loi sur les juges*<sup>1</sup>.

Ce n'est pas la première fois que l'ABC, par la voix de son Sous-comité sur les questions judiciaires, présente un mémoire à une commission d'examen de la rémunération des juges et aux conseillers spéciaux sur la rémunération des protonotaires fédéraux. Nous sommes heureux de constater que la rémunération des protonotaires relève maintenant du mandat de la sixième Commission quadriennale.

Le mandat de l'ABC comporte deux importants objectifs qui éclairent le rôle qu'elle se donne dans cet exercice :

- la promotion d'améliorations à l'administration de la justice,
- la préservation d'un système de justice de haute qualité au Canada.

L'indépendance de la magistrature est un élément essentiel à la réalisation de ces deux objectifs.

La Cour suprême du Canada a expliqué que : « L'indépendance [des juges] est essentielle en raison du rôle des juges en tant que protecteurs de la Constitution et des valeurs fondamentales qui s'y trouvent, notamment la primauté du droit, la justice fondamentale, l'égalité et la préservation du processus démocratique<sup>2</sup>. » L'ABC a une longue tradition de se porter à la défense de l'indépendance judiciaire et de s'opposer activement à toute ingérence politique dans la nomination et la rémunération des juges au Canada.

---

<sup>1</sup> *Loi sur les juges*, L.R.C., 1985, c. J-1, art. 26.

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

L'ABC joue un rôle indépendant dans les travaux des commissions sur la rémunération des juges. Ses mémoires concourent aux deux grands objectifs cités plus haut. L'ABC ne représente ou ne défend les intérêts ni du gouvernement ni de la magistrature, et elle ne parle pas non plus au nom d'un quelconque autre groupe qu'elle-même. Ses observations ont plutôt pour but d'aider la Commission dans ses travaux, afin que le processus de détermination de la rémunération des juges et les résultats concrets de cette démarche reflètent justement l'impératif d'une rémunération appropriée.

Le souci principal de l'ABC est de s'assurer que le traitement et les avantages sociaux des juges sont structurés de façon à réaliser un double objectif :

- protéger et promouvoir l'indépendance de la magistrature par la mise en place et le maintien d'une sécurité financière appropriée à l'intention de ses membres;
- renforcer et promouvoir la magistrature par le biais de l'indépendance financière de ses membres et d'une rémunération appropriée afin d'attirer les candidats les meilleurs et les plus qualifiés.

## II. L'INDÉPENDANCE JUDICIAIRE

L'indépendance de la magistrature est un élément essentiel à la démocratie canadienne. La Cour suprême du Canada a clairement fait valoir que cette indépendance faisait partie intégrante du fédéralisme en protégeant chaque ordre de gouvernement contre tout empiétement sur ses compétences, et les citoyens contre tout abus de pouvoir de l'État<sup>3</sup>.

L'indépendance judiciaire est « l'élément vital du caractère constitutionnel des sociétés démocratiques<sup>4</sup> ». Elle « n'est pas une fin en soi, mais un moyen de *protéger notre ordre constitutionnel et de maintenir la confiance du public dans l'administration de la justice*<sup>5</sup>. » [L'italique est de nous.]

Le principe de l'indépendance de la magistrature est un droit fondamental pour tous les citoyens. Ce principe a été bien exprimé par le juge en chef de l'époque, Antonio Lamer dans son allocution à l'assemblée annuelle de l'ABC à Edmonton en 1999 :

L'indépendance de la magistrature est un droit reconnu à tout Canadien. Les juges doivent être libres et paraître libres de juger avec intégrité et impartialité, sur le

---

<sup>3</sup> Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard, [1997] 3 R.C.S. 3 (Renvoi de l'Île-du-Prince-Édouard).

<sup>4</sup> *Beauregard c. Canada*, [1986] 2 R.C.S. 56, p. 70.

<sup>5</sup> *Ell c. Alberta*, [2003] 1 R.C.S. 857, par. 29.

fondement du droit et de la preuve présentée, sans faire l'objet de pressions ou d'influences extérieures et sans craindre l'intervention de qui que ce soit<sup>6</sup>.

Le principe de l'indépendance judiciaire comporte trois composantes : l'inamovibilité, l'indépendance administrative et la sécurité financière. La sécurité financière recouvre les trois exigences *constitutionnelles* suivantes :

- le maintien ou la modification du traitement des juges ne peut être le fait que d'une commission indépendante;
- les négociations entre la magistrature et le gouvernement sont interdites;
- les traitements ne peuvent être abaissés sous un seuil minimum<sup>7</sup>.

La magistrature doit être indépendante des autres pouvoirs de l'État et d'influences externes quelconques, non seulement en réalité, mais aussi en apparence. Il faut pour cela que les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire restent distincts. La façon dont le traitement et les avantages sociaux des juges sont fixés doit respecter ce principe : cette tâche doit être assurée par une commission indépendante et objective n'ayant de comptes à rendre à personne. Le processus de la commission est souvent décrit comme un « crible institutionnel<sup>8</sup> » et une « séparation organisationnelle entre le gouvernement et la magistrature<sup>9</sup> ».

### III. LE PROCESSUS D'EXAMEN DE LA RÉMUNÉRATION DES JUGES

#### A. Risque de politisation

Le processus d'établissement de la rémunération des juges peut tout aussi bien favoriser que miner le principe de l'indépendance. L'ABC est intervenue dans des affaires touchant la rémunération des juges, notamment *Renvoi de l'Île-du-Prince-Édouard*<sup>10</sup>, *Assoc. des juges de la Cour provinciale du Nouveau-Brunswick*<sup>11</sup> et, plus récemment, *Colombie-Britannique (Procureur général) c. Provincial Court Judges' Association of British Columbia* et *Nouvelle-Écosse (Procureur général) c. Judges of the Provincial Court and Family Court of Nova Scotia*<sup>12</sup>, principalement pour faire valoir l'importance des principes en jeu – à savoir

---

<sup>6</sup> Juge en chef Lamer, allocution prononcée devant l'Association du Barreau canadien, 1999 (inédit).

<sup>7</sup> *Supra* note 3.

<sup>8</sup> *Supra* note 3, aux par. 170, 185 et 189.

<sup>9</sup> *Supra* note 2, au par. 14.

<sup>10</sup> *Supra* note 3.

<sup>11</sup> *Supra* note 2.

<sup>12</sup> 2020 SCC 20 and 2020 SCC 21

l'indépendance judiciaire, la démocratie et la primauté du droit – et insister sur l'importance du rôle de l'examen de la Commission dans la protection de ces principes.

La constitution de commissions d'examen de la rémunération des juges découle de la nécessité d'avoir une méthode efficace et impartiale pour étudier et établir cette rémunération. En vertu de l'article 26 de la *Loi sur les juges*, la Commission présente un rapport au ministre de la Justice, qui le dépose au Parlement, lequel le renvoie à un comité compétent qui peut effectuer une enquête ou tenir des audiences publiques et, le cas échéant, rend compte de ses conclusions au Parlement.

La Commission Scott<sup>13</sup> a déclaré que l'examen des recommandations de la Commission par un comité parlementaire a en général pour effet d'accroître plutôt que de réduire les risques de politisation. Tout lien entre les décisions des juges, que ce soit dans des cas précis ou de façon générale, et les questions entourant la rémunération aurait comme conséquence fâcheuse d'éroder l'indépendance judiciaire et ne devrait pas être toléré.

L'ABC exhorte la Commission à prévenir le Parlement que l'examen de son rapport met en jeu des principes constitutionnels spéciaux qui risquent d'être compromis par un processus politisé et par l'établissement de liens, intentionnels ou non, entre la rémunération des juges et les décisions judiciaires. L'établissement de la rémunération des juges doit se faire d'une façon objective, impartiale et rationnelle.

## **B. Importance des échéanciers**

Depuis la promulgation de l'article 26 de la *Loi sur les juges*, il y a eu cinq commissions quadriennales. Sauf en 2012, le gouvernement n'a jamais respecté les délais énoncés au paragraphe 26(7) (obligation de répondre au rapport de la Commission à l'intérieur d'un certain délai et de mettre les mesures en œuvre sans retard indu).

En 2000, le gouvernement a accepté les recommandations de la Commission Drouin, sauf celles sur le statut de surnuméraire et le remboursement des frais des juges. La recommandation sur le statut de surnuméraire a fini par être acceptée, mais seulement en 2003, et le gouvernement ne l'a mise en œuvre qu'en 2006.

En 2004, la Commission McLennan a présenté des recommandations qui avaient initialement été acceptées, mais ont ensuite été rejetées à la suite d'un changement de gouvernement. En

---

<sup>13</sup> Rapport de la Commission Scott (1996).



fin de compte, le gouvernement a fixé lui-même l'augmentation 18 mois après le dépôt du rapport de la Commission. Or, aucune disposition de la *Loi sur les juges* n'autorise un nouveau gouvernement à rejeter la réponse d'un gouvernement antérieur pour ensuite produire sa propre réponse bien après le terme du délai prescrit.

En 2008, le gouvernement a rejeté les recommandations de la Commission Block. Dans sa réponse, fournie près de neuf mois après le rapport de la Commission et bien après l'échéance prescrite par la loi, le gouvernement a déclaré qu'en raison de la conjoncture économique, il aurait été « déraisonnable » de donner suite aux recommandations.

En 2012, la réponse du gouvernement a respecté l'échéance. La Commission a déposé son rapport le 15 mai 2012. Le ministre de la Justice a fourni la réponse du gouvernement le 12 octobre 2012, soit un mois avant le terme du délai prescrit par la loi. Peu de temps après, le paragraphe 26(7) de la *Loi sur les juges* était modifié<sup>14</sup> de manière à réduire de six à quatre mois le délai dont dispose le gouvernement pour produire sa réponse.

En 2016, la Commission devait commencer son examen au plus tard le 1<sup>er</sup> octobre 2015 et déposer son rapport au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 2016. Or la nomination des commissaires a été annoncée le 18 décembre 2015, et la commission a commencé son examen le 25 janvier 2016. L'ABC reconnaît que l'élection générale et le changement de gouvernement expliquent en partie ces retards<sup>15</sup>.

Cette commission était tenue de commencer son examen au plus tard le 1<sup>er</sup> juin 2020. Cependant, les représentants de l'Association canadienne des juges des cours supérieures, forts de l'appui du gouvernement et des protonotaires de la Cour fédérale, ont demandé un report au 1<sup>er</sup> décembre 2020; report accordé par la Commission en vertu du pouvoir discrétionnaire que lui accorde le paragraphe 26(3) de la *Loi sur les juges*. La pandémie de COVID-19 a généré une profonde incertitude. En faisant droit à la demande de report de l'examen, la Commission a indiqué : « Les perturbations à l'administration de la justice et à l'accès aux lieux de travail, associées à la nécessité pour les parties de présenter au mieux leurs positions respectives devant la Commission pour l'aider dans ses travaux, soutiennent une telle ordonnance. »<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> *Loi de 2012 sur l'emploi et la croissance*, L.C. 2012, ch. 31, par. 212(2).

<sup>15</sup> Le paragraphe 26(3) de la *Loi sur les juges* autorise la Commission à reporter la date du début d'un examen quadriennal avec le consentement du ministère de la Justice et de la magistrature. L'ABC suppose que ce consentement a été obtenu. Par ailleurs, le paragraphe 26(5) oblige la Commission à obtenir le consentement du gouverneur en conseil pour déposer son rapport après le neuvième mois suivant le début des travaux.

<sup>16</sup> [Décision concernant la demande de report de la date d'ouverture du 1<sup>er</sup> juin 2020](#)

Reconnaissant le besoin de régler les difficultés particulières soulevées par la pandémie, l'ABC souhaite souligner la nécessité, pour assurer l'intégrité continue du processus d'examen de la rémunération des juges, que la Commission respecte les délais prescrits par la loi (en demandant les autorisations nécessaires en cas de besoin de prolongation) et que le gouvernement réponde au rapport et aux recommandations de la Commission à l'intérieur du délai de quatre mois fixé au paragraphe 26(7) de la *Loi sur les juges*.

L'ABC croit que, pour assurer le succès de l'examen de la rémunération des juges, toutes les parties doivent respecter le processus et les délais prévus par la *Loi sur les juges*. Le délai prévu au paragraphe 26(7) a été fixé par le Parlement pour garantir que le gouvernement étudie les rapports et y donne suite de façon diligente. Tout retard inexplicé d'une partie ou d'une autre mine l'intégrité du processus et jette un doute sur l'importance accordée à l'indépendance des juges et à la primauté du droit.

#### **IV. LA RÉMUNÉRATION DES JUGES**

Le processus suivi par une commission pour fixer une rémunération des juges qui soit juste et équitable doit prendre en compte les critères précis indiqués au paragraphe 26(1.1) de la *Loi sur les juges* :

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

La *Loi sur les juges* n'accorde de prépondérance à aucun critère. Elle indique qu'il faut tenir compte de chacun des critères.

Le bon fonctionnement de notre système judiciaire dépend de la compétence de la magistrature. Le traitement et les avantages sociaux des juges doivent être d'un niveau qui attire les candidats les meilleurs et les plus qualifiés. Ils doivent également être proportionnés à la situation d'un juge dans notre société et refléter le respect qui est accordé à nos tribunaux, compte tenu de leur rôle particulier comme pouvoir distinct et indépendant du gouvernement dans une société démocratique.

L'exigence d'un seuil minimum de salaire est expliquée dans le *Rapport sur l'indépendance de la magistrature au Canada* du Comité de l'Association du Barreau canadien<sup>17</sup> :

[I]l est difficile de dire avec précision ce qui constitue un niveau de traitement approprié pour les juges. Il faut que le niveau soit suffisamment élevé pour que le juge et les personnes à sa charge ne subissent pas de préjudice suite à l'acceptation d'un poste de magistrat. Il doit également être assez élevé pour permettre au juge de préserver l'image liée à la fonction. Et le traitement doit également refléter *l'importance de la fonction*<sup>18</sup>. [L'italique est de nous.]

L'ABC reconnaît que les avantages financiers ne sont pas – et ne devraient pas être – le principal facteur (et certainement pas le seul) visant à attirer les candidats exceptionnels à la magistrature. Cependant, pour attirer des candidats à la magistrature, il faut que la rémunération soit concurrentielle par rapport aux autres options qui s'offrent aux candidats dans notre sphère professionnelle.

L'ABC est de l'avis que l'échelle qu'il convient d'utiliser pour déterminer le niveau de la rémunération des juges est celle de la rémunération des juristes de niveau supérieur du secteur privé et de celle des cadres supérieurs du secteur public, parmi lesquels les juges sont en général choisis et parmi lesquels ils retrouvent leurs pairs professionnels.

La Commission doit aussi tenir compte de la conjoncture actuelle du marché, où les salaires de comparaison augmentent plus rapidement que l'inflation.

Bien sûr, tenir compte du secteur privé ne signifie pas qu'il ne faille porter son regard que sur la rémunération des professionnels haut gradés dans les cabinets les plus gros et les plus rentables dans les grands centres. Les juges sont choisis au sein d'un vaste groupe de la collectivité juridique, et ils proviennent d'une grande diversité de champs d'activité et de lieux. Ils doivent représenter les hommes et les femmes de tous âges et de toutes les régions, tant urbaines que rurales. Les données devraient refléter cette réalité dans la plus grande mesure possible. De plus, en effectuant la comparaison de la rémunération des juges et des protonotaires avec celle des juristes du secteur privé, la Commission devrait prendre en compte la globalité de la rémunération à laquelle les juges de nomination fédérale ont droit. À titre d'exemple, au moment de leur retraite, les juges ont droit à une rente correspondant aux

---

<sup>17</sup> *L'indépendance de la magistrature au Canada* (Ottawa : Association du Barreau canadien, 1985) (Rapport de Grandpré).

<sup>18</sup> *Ibid.*, à la p. 18.

deux tiers de leur salaire. En exercice privé, plusieurs juristes financent leur retraite au moyen de REÉR ou d'autres placements, ce qui réduit substantiellement leur revenu disponible. Sans compter que ces placements sont soumis aux aléas du marché, ce qui leur confère une précarité qui n'a rien à voir avec la pension d'un juge. En revanche, les juristes en pratique privée ont peut-être plus d'options que les juges en matière de planification fiscale.

À cet égard, les juristes du secteur public pourraient avoir plus de certitudes concernant la planification de la retraite au moyen des fonds de pension. Toutefois, leur traitement est fréquemment largement moins élevé que la rémunération de leurs homologues du secteur privé. Enfin, les conseillers juridiques d'entreprise bénéficient d'un vaste éventail de régimes de rémunération en fonction de la taille et de la capacité financière de leur employeur. Tout cela pour dire que l'éventail des taux de rémunération des juristes au Canada est très large et inclut, selon les circonstances, toute une gamme d'avantages sociaux qui peuvent créer une certaine sécurité financière au fil du temps.

Tous les aspects de la sécurité financière sont des aspects essentiels de l'indépendance de la magistrature<sup>19</sup>. Il n'empêche que le but n'est pas de procurer au juge un bénéfice financier équivalent à celui qu'il avait avant sa nomination, eu égard, en particulier, à l'échelle salariale à laquelle un juge pourrait avoir prétendu dans le contexte de ses activités professionnelles antérieures. Il s'agit plus exactement de veiller à ce qu'il ne subisse pas un recul trop marqué et décourageant. La rémunération des juges doit par conséquent être d'un niveau propre à attirer les candidats exceptionnels, et ceux qui considéreront la satisfaction de servir la société par le biais de la magistrature comme faisant partie de leur récompense.

L'ABC considère qu'il importe de reconnaître les sacrifices que font les juges pour contrôler leur bien-être financier une fois nommés à la magistrature. Lorsqu'ils assument leurs fonctions, les juges doivent se préoccuper exclusivement de la réalisation de leurs tâches et ils ne sont pas autorisés à augmenter leurs revenus au moyen d'autres emplois ou activités. Les juges sont à la merci du gouvernement pour le maintien d'une rémunération raisonnable pour le restant de leurs jours. L'absence de confiance dans le fait que le processus de détermination de la rémunération considèrera leur sécurité financière comme une haute priorité pourrait décourager certains candidats exceptionnels, réduisant ainsi la réserve de candidats hautement qualifiés qui briguent les fonctions de juge.

---

<sup>19</sup> *Supra* note 15.

L'ABC insiste en outre sur l'importance des autres critères énoncés à l'article 26 de la *Loi sur les juges*, soit l'état de l'économie au Canada, y compris le coût de la vie et la situation économique et financière globale du gouvernement fédéral. À notre avis, la nécessité d'attirer des candidats exceptionnels inclut aussi l'importance d'appuyer la diversité au sein de la magistrature.

### **A. État de l'économie au Canada**

Il importe de tenir compte de la conjoncture économique au Canada pour garantir que les candidats qui souhaitent devenir juges ont la certitude qu'en cas de nomination, ils seront rémunérés de manière adéquate, jouiront de la sécurité financière et se trouveront dans une situation leur permettant de s'acquitter de leurs tâches sans que leur indépendance soit menacée.

Actuellement, la pandémie de COVID-19 constitue le principal facteur économique. Elle a eu des répercussions considérables sur l'économie canadienne; répercussions dont on ne connaît pas encore l'étendue véritable et qu'il faudra des années pour surmonter. Nous exhortons la Commission à examiner les répercussions généralisées de la pandémie de COVID-19 sur l'économie canadienne et à reconnaître qu'elles auront des effets sur le traitement des juges pendant des années, à tout le moins pendant toute la période actuelle visée par l'examen de la rémunération des juges.

L'existence de circonstances économiques extraordinaires doit être démontrée de façon convaincante et n'être invoquée que comme motif limité, à court terme, pour reporter l'exécution de l'obligation de veiller à ce que le traitement des juges soit suffisant<sup>20</sup>.

### **B. Coût de la vie**

La rémunération des juges doit au moins suivre l'augmentation du coût de la vie.

L'augmentation annuelle du traitement des juges en fonction de l'indice des prix à la consommation, ou d'un autre indice applicable au secteur qui soit approprié et fiable, constitue la norme minimale pour veiller à ce que le traitement des juges ne subisse pas d'érosion. Sans responsabilisation financière, la rétention des juges qualifiés et expérimentés pourrait être compromise. Des cas isolés aux États-Unis suggèrent que l'insuffisance du salaire peut parfois contribuer au désistement de juges expérimentés<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> P. ex., *Aalto c. Canada (Procureur général)*, 2009 C.F. 861, conf. 2010 C.A.F. 195.

<sup>21</sup> « Pay Frozen, More New York Judges Leave Bench », *New York Times*, 4 juillet 2011.

Il faut aussi tenir compte de la mesure dans laquelle l'augmentation de la rémunération des juristes du secteur privé et de la fonction publique dépasse cet indice au moment de déterminer l'augmentation annuelle du traitement des juges.

Les taux de l'impôt sur le revenu ont aussi considérablement augmenté depuis 2016 et, en raison des soutiens économiques fournis pendant la pandémie de COVID-19, vont probablement s'accroître de manière importante au cours des prochaines années. Cette répercussion économique supplémentaire devrait être prise en compte lors de l'établissement de la rémunération de base puisque cette répercussion est progressive et aura des effets sur les avantages postérieurs à l'imposition dont jouiront les juges.

### **C. Situation économique et financière globale du gouvernement fédéral**

L'indépendance des juges n'est pas une priorité du gouvernement parmi d'autres : *c'est un impératif constitutionnel*. Il y aura toujours concurrence entre les priorités du gouvernement; bien que celui-ci doive jouir d'une certaine latitude pour trouver un équilibre approprié<sup>22</sup>, et c'est au gouvernement qu'il appartient de fournir une preuve probante que ses autres obligations budgétaires justifient une atteinte à un impératif constitutionnel<sup>23</sup>. Ce n'est qu'une fois cette preuve fournie que la Commission peut tenir compte de ce facteur et réduire ce qui serait en d'autres circonstances une rémunération appropriée des juges.

### **D. Appuyer la diversité au sein de la magistrature**

Une rémunération équitable et juste sert en outre un autre important critère objectif, à savoir, améliorer la diversité au sein de la magistrature.

La magistrature doit refléter la population canadienne, y compris les femmes, les personnes noires, autochtones et de couleur, les personnes handicapées, et toutes les personnes quel que soit leur sexe et leur identité sexuelle, ainsi que les membres de groupes sous-représentés (ensemble « issus de la diversité »). En l'absence de diversité, la magistrature porte atteinte à sa propre crédibilité auprès de la population canadienne et manque de connaissances directes du racisme et de la discrimination systémique vécues par ces communautés. Nommer des candidats et candidates à la magistrature qui appartiennent à

---

<sup>22</sup> *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, [2015] 1 R.C.S. 245.

<sup>23</sup> *Terre-Neuve (Conseil du Trésor) c. N.A.P.E.* [2004] 3 R.C.S. 381 fournit un exemple de crise grave et imprévue justifiant une atteinte à l'impératif constitutionnel d'égalité énoncé à l'art. 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

des groupes issus de la diversité fournirait des perspectives ancrées dans le vécu et enrichirait ainsi la magistrature canadienne.

L'ABC exhorte depuis longtemps le gouvernement à concrétiser un engagement envers la diversité du leadership en choisissant des candidatures plus diversifiées dans le contexte du processus de nomination des juges. En 2019, seulement trois pour cent des juges nommés à la magistrature fédérale se présentaient comme des Autochtones, et seulement huit pour cent comme appartenant à des minorités visibles. Aucun juge appartenant à la communauté des personnes noires, autochtones et de couleur n'a jamais siégé à la Cour suprême du Canada.

Maints juristes issus de la diversité œuvrent dans des organisations qui appuient leurs membres dans divers secteurs, y compris la profession juridique et judiciaire. Pour certains candidats exceptionnels, la décision de présenter leur candidature à la magistrature signifie se retirer de certaines activités et loyautés personnelles. Les juristes issus de la diversité peuvent être, ou ne pas être, prêts à renoncer à leur rôle de promotion, de représentation et d'appui des activités de leur communauté au profit d'une carrière au sein de la magistrature. Une rémunération raisonnable peut susciter la confiance leur permettant de renoncer à ces activités sans aucun regret et de faire preuve de leadership pour leur communauté, et pour le reste du Canada, en devenant juge.

Avec une rémunération équitable et juste, le gouvernement fédéral garantira qu'il ouvre autant de portes que possible à des candidatures issues de la diversité à la magistrature. Le nombre de ces candidats qui sont des personnes issues de la diversité s'étendra pour inclure un plus grand nombre de juristes qui ont surmonté les obstacles systémiques et ont prospéré dans le secteur privé ou public et dont la réalisation de leurs fonctions de juge sera enrichie par leur vécu.

## **V. LA RÉMUNÉRATION DES PROTONOTAIRES**

Dès 2008 et encore en 2013, l'ABC a affirmé dans ses mémoires aux conseillers spéciaux sur la rémunération des protonotaires de la Cour fédérale<sup>24</sup> que le principe de l'indépendance judiciaire devrait s'appliquer également aux officiers de justice, comme les protonotaires, qui

---

<sup>24</sup> [Mémoire de 2008](#); [Mémoire de 2013](#) (Disponible uniquement en anglais).

cumulent des fonctions administratives et d'importantes responsabilités décisionnelles judiciaires<sup>25</sup>.

Le traitement des protonotaires doit être suffisant pour attirer les candidats les plus compétents. Il doit être comparable au traitement consenti aux officiers exerçant des fonctions comparables dans d'autres tribunaux, tels que les conseillers-maîtres traditionnels. Enfin, leur rémunération doit exprimer le respect accordé à la Cour fédérale, quoiqu'à un niveau subordonné à celui des juges de cette même cour.

L'ABC a également recommandé un processus d'examen fixe et indépendant pour la détermination du traitement des protonotaires afin d'éliminer les négociations de salaire entre ce corps d'emploi et le gouvernement, source fréquente de litiges entre ces deux parties.

Nous sommes ravis qu'en 2014 le gouvernement a inclus les protonotaires dans la *Loi sur les juges*<sup>26</sup>. Dorénavant, le traitement des protonotaires est fixé par la Commission d'examen de la rémunération des juges, leur conduite est régie par le Conseil canadien de la magistrature, l'administration de leurs salaires et prestations est prise en charge par le Commissaire à la magistrature fédérale, et leur formation relève de l'Institut national de la magistrature.

Le traitement des protonotaires doit être établi selon les mêmes principes que celui des juges, étant entendu qu'il sera toutefois inférieur à celui des juges de la Cour fédérale.

## VI. CONCLUSION

On ne saurait trop insister sur l'importance et l'intention de l'article 26 de la *Loi sur les juges*. Si un gouvernement refuse de souscrire pleinement aux recommandations sur la rémunération des juges ou tarde à y faire suite, c'est toute l'intégrité du processus d'établissement de la rémunération des juges qui est compromise. En fin de compte, l'indépendance des juges pourrait être menacée.

En somme, l'ABC incite la Commission à adopter les principes suivants :

1. Le traitement des juges doit être raisonnable et adapté aux conditions économiques pour attirer les candidats exceptionnels. La Commission devrait recommander des traitements tenant compte des conditions du marché. Elle doit continuer d'utiliser

---

<sup>25</sup> *Supra* note 19, par. 7.

<sup>26</sup> *Loi sur les juges*, art. 2.1.



- comme échelle de rémunération de référence celle de juristes de niveau supérieur du secteur privé et de cadres supérieurs du secteur public en tant que facteur représentatif des pairs juridiques des juges nommés.
2. La rémunération accordée doit être telle que le juge ne subit pas un recul économique important après sa nomination, et que les candidats les plus capables ne soient pas dissuadés de poser leur candidature.
  3. Les mêmes principes d'indépendance judiciaire doivent être appliqués au traitement des protonotaires : celui-ci doit être suffisant pour attirer les candidats les plus compétents, être comparable au traitement des officiers de justice exerçant des fonctions comparables dans d'autres tribunaux. Leur traitement doit exprimer le respect accordé à la Cour fédérale, quoiqu'à un niveau subordonné à celui des juges de cette même cour.
  4. La rémunération des juges devrait être suffisante pour attirer le plus grand nombre possible de candidatures exceptionnelles et, par extension, pour augmenter le nombre de candidatures exceptionnelles émanant des groupes issus de la diversité. La candidature à une nomination à la magistrature doit signifier leadership et inclusion pour ces candidats afin que la magistrature reflète la diversité de la société canadienne.
  5. Nous incitons la Commission à rappeler au gouvernement qu'il doit donner suite au rapport de la Commission conformément au paragraphe 26(7) de la *Loi sur les juges*, c'est-à-dire dans les quatre mois après l'avoir reçu. Les retards jetteront un doute sur l'importance que le gouvernement attache à la rémunération des juges et des protonotaires, à l'indépendance des juges et à la primauté du droit. C'est particulièrement pertinent cette année eu égard aux retards dont souffre ce processus en raison de la pandémie.
  6. La Commission ne doit pas envisager la réduction d'un traitement, qui aurait autrement été considéré comme approprié, en raison de priorités financières concurrentielles, sans avoir reçu de la part du gouvernement une preuve probante que ces priorités concurrentielles justifient qu'on porte atteinte à l'impératif constitutionnel de l'indépendance de la magistrature.
  7. Le Parlement doit être avisé que son étude du rapport de la Commission met en jeu des *principes constitutionnels*, comme la primauté du droit et l'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport aux autres pouvoirs de l'État. Ces principes risquent

d'être menacés si le processus est politisé et si un lien quelconque est établi entre la rémunération des juges et leurs décisions.

Nous espérons que ces observations seront utiles à la Commission dans ses importantes délibérations.