- NUMÉRISÉ -
ASSEMBLÉE NATIONALE
Nº 1581-30050308

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT AU RAPPORT DU COMITÉ DE LA RÉMUNÉRATION DES JUGES DE LA COUR DU QUÉBEC ET DES COURS MUNICIPALES (2004 à 2007) Présidé par Me Pierre Cimon

Mars 2005

Québec

AVANT-PROPOS

Le présent document constitue la réponse du gouvernement aux recommandations du Comité de la rémunération des juges de la Cour du Québec et des cours municipales, présidé par Me Pierre Cimon, (le «Comité Cimon »). Les recommandations du Comité Cimon sont exposées dans le rapport du Comité de la rémunération des juges de la Cour du Québec et des cours municipales (le « rapport Cimon »), déposé par le ministre de la Justice devant l'Assemblée nationale le 28 octobre 2004.

Le rapport Cimon comprend le rapport de la formation exerçant les fonctions du Comité eu égard aux juges de la Cour du Québec (la « formation relative aux juges de la Cour du Québec ») et le rapport de la formation exerçant les fonctions du Comité eu égard aux juges des cours municipales (la « formation relative aux juges des cours municipales »). Les recommandations portent sur le traitement annuel des juges concernés, des modifications à leur régime de retraite et l'instauration d'un régime de retraite et d'assurances pour les juges municipaux rémunérés à la séance.

La réponse du gouvernement au rapport Cimon (la « réponse du gouvernement ») expose publiquement les motifs qui, de l'avis du pouvoir exécutif, justifieraient l'Assemblée nationale d'accepter, de modifier ou de rejeter les recommandations du Comité Cimon.

Cette réponse se divise comme suit : premièrement, elle résume les principes constitutionnels et le cadre juridique applicables à la rémunération des juges de la Cour du Québec et des cours municipales, ensuite elle rappelle le contexte propre au Comité Cimon et, enfin, le gouvernement répond aux cinq recommandations exprimées par la formation relative aux juges de la Cour du Québec et aux treize recommandations exprimées par la formation relative aux juges des cours municipales.

Suivant l'article 246.44 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* (L.R.Q., c. T-16), il appartient ensuite à l'Assemblée nationale d'adopter une résolution motivée, approuvant, modifiant ou rejetant en tout ou en partie les recommandations du rapport Cimon. Si l'Assemblée nationale n'adopte pas une résolution, au plus tard le trentième jour de séance suivant le dépôt du rapport, le gouvernement prend avec diligence les mesures requises pour mettre ces recommandations en oeuvre.

Le gouvernement remercie le président et les membres du Comité Cimon d'avoir accepté le mandat qui leur est confié pour la période 2004-2007. Il les remercie également pour le travail accompli depuis avril 2004, dont le rapport Cimon est le résultat.

* * *

Table des matières

		Pages
1.	LES PRINCIPES CONSTITUTIONNELS	5
2.	LE CADRE JURIDIQUE	11
3.	LE CONTEXTE DU COMITÉ CIMON	14
4.	LA RÉPONSE CONCERNANT LE RAPPORT DE LA FORMATION RELATIVE AUX JUGES DE LA COUR DU QUÉBEC	16
	4.1 Le traitement	16
	4.2 La rémunération additionnelle rattachée à la fonction des juges en situation de gestion	26
	4.3 Les frais de fonction	27
	4.4 La retraite anticipée	27
	4.5 La rétroactivité aux fins du calcul de la rente	28
5.	LA RÉPONSE CONCERNANT LE RAPPORT DE LA FORMATION RELATIVE AUX COURS MUNICIPALES	29
	5.1 Le traitement des juges de Laval, Montréal et Québec	29
	5.1.1 La décision de la Cour d'appel du 31 mai 2004	30
	5.2 Le traitement des juges rémunérés à la séance	31
	5.2.1 La définition de séance	32
	5.3 La rémunération additionnelle rattachée aux juges en situation de gestion	32
	5.3.1 Juges présidents et présidents adjoints	32
	5.3.2 Juges responsables	33
	5.4 Les frais de fonction	33
	5.4.1 Les juges puînés des cours municipales	33
	5.4.2 Les juges en situation de gestion	34
	5.5 Le régime de retraite	34
	5.5.1 Les juges de Laval, Montréal et Québec	34
	5.5.2 Les juges rémunérés à la séance	35
	5.6 Les assurances collectives	36
	5.7 L'indemnité administrative	37
	5.8 Les frais de représentation par avocats	38

1. LES PRINCIPES CONSTITUTIONNELS

Afin de situer la réponse du gouvernement au rapport Cimon dans le contexte constitutionnel dans lequel elle s'inscrit, le gouvernement estime pertinent de rappeler les objectifs recherchés par la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard,* [1997] 3 R.C.S. 3 (le « *Renvoi* ») concernant la sécurité financière des juges.

La Cour suprême précise aux paragraphes 9 et 10 du *Renvoi* que la protection constitutionnelle de la sécurité financière des juges est un aspect de l'indépendance judiciaire. Elle doit être considérée comme un moyen pour favoriser la réalisation des objectifs sociétaux visés par la garantie d'indépendance judiciaire qui sont le maintien de la confiance du public dans l'impartialité de la magistrature et la primauté du droit.

> « 9 Même si les présents pourvois concernent la protection constitutionnelle de la sécurité financière des juges des cours provinciales, l'objet de cette garantie - prévue par l'al. 11d) de la *Charte* ainsi que par le préambule et l'art. 100 de la *Loi constitutionnelle de 1867* – n'est pas d'avantager les membres des tribunaux visés par ces dispositions. L'avantage qui en découle pour les juges n'est qu'un aspect purement accessoire. La sécurité financière doit être considérée comme un aspect de l'indépendance de la magistrature, qui elle-même n'est pas une fin en soi. En effet, l'indépendance des tribunaux est précieuse parce qu'elle sert des objectifs sociétaux importants – elle est un moyen favorisant leur réalisation.
>
> 10 Un de ces objectifs est le maintien de la confiance du public dans l'impartialité de la magistrature, élément essentiel à l'efficacité du système judiciaire. L'indépendance de la magistrature permet de renforcer la perception que justice est rendue dans les litiges dont sont saisis les tribunaux. Un autre objectif sociétal que sert l'indépendance de la magistrature est le maintien de la primauté du droit, dont un des aspects est le principe constitutionnel suivant lequel l'exercice de tout pouvoir public doit en bout de ligne tirer sa source d'une règle de droit. Le dispositif des présents pourvois et les motifs qui l'accompagnent doivent être considérés sous l'éclairage de ces objectifs plus vastes. »
>
> (Nos soulignés)

L'indépendance judiciaire assure aux juges qu'ils sont à l'abri de toute forme d'ingérence de la part de l'État, d'organismes, des parties aux litiges et du public en général. La Cour suprême mentionne qu'il importe également que le tribunal soit perçu comme indépendant puisque la garantie d'indépendance a pour objectif de maintenir la confiance du public dans le système judiciaire (*Renvoi,* par. 111, 112 et 130). Le test pour déterminer si l'indépendance est préservée

est celui de la personne raisonnable et bien informée. Il a été expliqué par la Cour suprême dans *Mackin* c. *Nouveau Brunswick* [2002] 1 R.C.S. 405, par. 38.

> « 38 Le test général de la présence ou de l'absence d'indépendance consiste à se demander si une personne raisonnable et bien informée de toutes les circonstances considérerait qu'un tribunal donné jouit du statut indépendant requis (*Valente*, précité, p. 689; *Committee for Justice and Liberty c. Office national de l'énergie*, [1978] 1 R.C.S. 369). L'accent est mis sur l'existence d'un statut indépendant, car non seulement faut-il qu'un tribunal soit effectivement indépendant, il faut aussi qu'on puisse raisonnablement le percevoir comme l'étant. L'indépendance de la magistrature est essentielle au maintien de la confiance du justiciable dans l'administration de la justice. Sans cette confiance, le système judiciaire canadien ne peut véritablement prétendre à la légitimité, ni commander le respect et l'acceptation qui lui sont essentiels. Afin que cette confiance soit établie et assurée, il importe que l'indépendance des tribunaux soit notoirement « communiquée » au public. Par conséquent, pour qu'il y ait indépendance au sens constitutionnel, il faut qu'une personne raisonnable et bien informée puisse conclure non seulement à l'existence de l'indépendance dans les faits, mais également constater l'existence de conditions suscitant une perception raisonnable d'indépendance. Seules des garanties juridiques objectives sont en mesure de satisfaire à cette double exigence. »
>
> (Nos soulignés)

Les trois caractéristiques essentielles à l'indépendance de la magistrature sont la sécurité financière des juges, leur inamovibilité et l'indépendance administrative des cours (*Renvoi* par. 115). Ces trois caractéristiques ont une dimension individuelle, qui se rattache au juge comme personne, et une dimension institutionnelle, qui se rattache au tribunal en tant qu'institution indépendante des autres pouvoirs de l'État (*Renvoi,* par. 118 à 122).

Le *Renvoi* concerne la sécurité financière institutionnelle des juges. Au paragraphe 131 du *Renvoi*, la Cour explique cette dimension de l'indépendance judiciaire.

> « 131 Vu l'importance de la dimension institutionnelle ou collective de l'indépendance de la magistrature en général, quelle est la dimension institutionnelle ou collective de la sécurité financière? À mon sens, la sécurité financière des tribunaux, en tant qu'institution, comprend trois éléments, qui découlent tous de l'impératif constitutionnel qui veut que, autant que possible, les rapports entre le judiciaire et les deux autres pouvoirs de l'État soient dépolitisés. Comme je l'exprime ci-après, dans le contexte de la sécurité financière institutionnelle ou collective, cet impératif commande que la magistrature soit protégée contre l'ingérence politique des autres pouvoirs par le biais de la manipulation

> financière, qu'elle soit perçue comme tel et qu'elle ne devienne pas empêtrée dans les débats politiques sur la rémunération des personnes payées sur les fonds publics. »
>
> (Nos soulignés)

Les trois éléments de la sécurité financière auxquels la Cour fait référence sont l'obligation de créer des commissions indépendantes chargées d'examiner la rémunération des juges, l'impossibilité pour la magistrature d'entamer avec l'exécutif ou le législatif des négociations concernant sa rémunération et enfin, s'assurer que les traitements des juges ne puissent baisser sous un niveau minimal (par. 133, 134 et 135 du *Renvoi*).

Dans le *Renvoi,* la Cour suprême énonce les principes qui doivent autant que possible être conciliés dans la détermination de la rémunération des juges. Il s'agit de la dépolitisation des rapports entre le pouvoir judiciaire et les deux autres pouvoirs de l'État en tenant compte de la compétence du législatif et de l'exécutif sur l'affectation des ressources financières publiques et du caractère intrinsèquement politique de la rémunération des personnes rémunérées par l'État. La Cour traite spécifiquement de ces principes aux paragraphes 142 à 145 du *Renvoi* et résume sa tâche au paragraphe 146 comme suit.

> « 146 La tâche qui incombe à notre Cour dans les présents pourvois est de voir à ce que la fixation des traitements des juges reste conciliable -- dans la mesure du possible, compte tenu que les traitements des juges doivent en bout de ligne être fixés par l'un des organes politiques créés par la Constitution, l'exécutif ou la législature, et que la fixation des rémunérations payées sur les fonds publics est, en conséquence, un acte intrinsèquement politique -- avec la dépolitisation des rapports entre le judiciaire et les autres pouvoirs. Autrement dit, notre tâche est de veiller au respect des «exigences structurelles de la Constitution canadienne»: *Hunt*, précité, à la p. 323. À mon avis, les trois éléments de la dimension institutionnelle ou collective de la sécurité financière réalisent cet objectif. »

La Cour édicte un processus de détermination de la rémunération des juges qui interpose un organisme indépendant, objectif et efficace, tel le Comité Cimon, ayant la tâche de présenter à l'exécutif un rapport contenant des recommandations sur le traitement et autres avantages des juges (*Renvoi,* par. 147*).*

> « 147 En règle générale, l'al. 11*d*) permet que les traitements des juges soient réduits, haussés ou bloqués, soit dans le cadre d'une mesure économique générale touchant les salaires de toutes les personnes rémunérées sur les fonds publics, soit dans le cadre d'une mesure visant les juges des cours provinciales en tant que catégorie. Toutefois, l'obligation de protéger les tribunaux contre l'ingérence politique exercée par le biais de la manipulation financière requiert l'interposition d'un organisme indépendant -- une commission de la rémunération -- entre le pouvoir judiciaire et les autres pouvoirs de l'État. Cet organisme aurait pour rôle de dépolitiser le processus de détermination des mesures visant à modifier ou à bloquer la rémunération des juges. Cet objectif serait réalisé en confiant à cet organisme la tâche précise de présenter à l'exécutif et à la législature un rapport sur les traitements et autres avantages accordés aux juges, rapport répondant aux propositions faites par le gouvernement à cet égard. De même, afin de parer à la possibilité que l'inaction du gouvernement puisse servir de moyen de manipulation financière du fait qu'on laisserait les traitements réels des juges reculer à cause de l'inflation, et aussi pour parer à la possibilité que ces traitements tombent sous le minimum requis pour assurer l'indépendance de la magistrature, la commission doit se réunir si une période déterminée (par exemple de trois à cinq années) s'est écoulée depuis la présentation de son dernier rapport, afin d'étudier le caractère adéquat des traitements des juges à la lumière du coût de la vie et d'autres facteurs pertinents. »
>
> (Nos soulignés)

L'exécutif ou le législatif est ensuite tenu de répondre publiquement à ce rapport et il doit être prêt au besoin à justifier le rejet de certaines recommandations devant une cour de justice (*Renvoi,* par. 179 et 180). Cette nécessité de justification découle de l'objectif d'assurer la confiance du public dans le système judiciaire.

> « 179 Ce que commande l'indépendance de la magistrature c'est que l'exécutif ou le législatif, selon que c'est l'un ou l'autre qui est investi du pouvoir de fixer les traitements des juges, soit formellement tenu de répondre au contenu du rapport de la commission dans un délai spécifié. Avant de pouvoir fixer les traitements des juges, l'exécutif doit présenter un rapport expliquant sa réponse aux recommandations de la commission. Si l'assemblée législative participe au processus, le rapport de la commission doit être déposé dans les meilleurs délais devant celle-ci si elle siège. Dans le cas contraire, le gouvernement peut

> attendre le début de la session suivante. L'assemblée législative devrait examiner le rapport directement et avec un empressement et une diligence raisonnables.
>
> 180 De plus, si après avoir étudié le rapport de la commission, l'exécutif ou le législatif, selon le cas, décide de rejeter une ou plusieurs des recommandations, il doit être prêt à justifier sa décision, au besoin devant une cour de justice. Les motifs de cette décision seraient exposés soit dans le rapport de l'exécutif répondant au contenu du rapport de la commission, soit dans le préambule de la résolution de l'assemblée législative sur la question. Toute décision non justifiée pourrait entraîner une déclaration d'inconstitutionnalité. À mon sens, la nécessité de la justification publique découle de l'un des objectifs de la garantie d'indépendance de la magistrature prévue à l'al. 11*d*) -- savoir celui d'assurer la confiance du public dans le système judiciaire. Ce n'est que si elle est motivée que la décision du pouvoir exécutif ou législatif de modifier ou de bloquer les traitements des juges et de rejeter la recommandation que lui a fait un organisme mandaté par la Constitution -- dont l'existence repose justement sur le besoin de préserver l'indépendance de la magistrature -- de ne pas donner suite à cette décision sera jugée légitime et ne sera pas considérée comme indifférente ou hostile au principe de l'indépendance de la magistrature. »
>
> (Nos soulignés)

La réponse du gouvernement est une étape dans le processus constitutionnel permettant d'assurer le maintien de la confiance du public dans l'indépendance de la magistrature. En l'espèce, le gouvernement y explique les objectifs d'intérêt public basés sur un contexte factuel qui justifient de s'écarter de certaines recommandations, notamment quant au traitement annuel. Ces explications prennent en considération, entre autres, le contexte dans lequel les juges oeuvrent. À cet égard, la Cour suprême précise au paragraphe 196 du *Renvoi*.

> « 196 Finalement, je tiens à souligner que le fait de garantir aux juges une rémunération minimale acceptable n'est pas un moyen de les protéger contre les effets de la réduction des déficits. Rien ne serait plus dommageable pour la réputation de la magistrature et l'administration de la justice que la perception que les juges ne supportent pas leur part du fardeau en période de difficultés économiques. Au contraire, comme je l'ai dit précédemment, la sécurité financière est un des moyens qui permet d'assurer l'indépendance d'un des trois pouvoirs de l'ordre

constitutionnel. Les juges sont des officiers de la Constitution et, par conséquent, leur rémunération doit avoir un certain statut constitutionnel. »

(Nos soulignés)

* * *

2. LE CADRE JURIDIQUE

La Cour suprême a pris soin de souligner dans le *Renvoi* qu'elle n'entendait pas dicter de façon précise la forme et les pouvoirs des commissions indépendantes, préférant laisser à l'exécutif et à l'assemblée législative de chaque province le soin de préciser ces détails (par. 167 du *Renvoi*).

À la suite du *Renvoi*, un nouveau régime de détermination de la rémunération des juges a été établi au Québec par une modification à la *Loi sur les tribunaux judiciaires* (L.R.Q., c. T-16)[1], instituant le comité de la rémunération des juges de la Cour du Québec et des cours municipales, dont les membres sont nommés pour un mandat de trois ans.

Le Comité a pour fonctions d'évaluer à tous les trois ans :

- si le traitement, le régime de retraite et les autres avantages sociaux des juges de la Cour du Québec sont adéquats;

- si le traitement et les autres avantages sociaux des juges des cours municipales ainsi que, le cas échéant, leur régime de retraite sont adéquats.

Le Comité a en outre pour fonctions d'examiner toute proposition de modification aux régimes de retraite ou d'assurances présentée par le juge en chef de la Cour du Québec, la Conférence des juges du Québec, la Conférence des juges municipaux du Québec ou le gouvernement.

Le Comité exerce ses fonctions en deux formations de trois membres : la formation relative aux juges de la Cour du Québec et la formation relative aux juges des cours municipales.

L'article 246.42 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* énumère l'ensemble des facteurs qui doivent être pris en considération par le Comité pour évaluer si le traitement, le régime de retraite et les avantages sociaux des juges sont adéquats. Plusieurs de ces facteurs avaient été suggérés par la Cour suprême dans le *Renvoi* (par. 173 du *Renvoi*).

---

[1] Modification apportée par la *Loi concernant la rémunération des juges*, L.Q. 1997, c. 84.

L'article 246.42 se lit comme suit :

> « 246.42. Le Comité prend en considération les facteurs suivants :
>
> 1° Les particularités de la fonction de juge;
>
> 2° la nécessité d'offrir aux juges une rémunération adéquate;
>
> 3° la nécessité d'attirer d'excellents candidats à la fonction de juge;
>
> 4° l'indice du coût de la vie;
>
> 5° la conjoncture économique du Québec et la situation générale de l'économie québécoise;
>
> 6° l'évolution du revenu réel par habitant au Québec;
>
> 7° l'état des finances publiques ou des finances publiques municipales, selon la formation compétente;
>
> 8° l'état et l'évolution comparée de la rémunération des juges concernés d'une part, et de celle des autres personnes rémunérées sur les fonds publics, d'autre part;
>
> 9° la rémunération versée à d'autres juges exerçant une compétence comparable au Canada;
>
> 10° tout autre facteur que le comité estime pertinent.
>
> La formation compétente eu égard aux juges des cours municipales auxquelles s'applique la Loi sur les cours municipales (chapitre C-72.01) prend également en considération le fait que les juges des cours municipales qui ne sont pas placés sous l'autorité d'un juge-président exercent principalement leurs fonctions à temps partiel. »

Suivant l'article 246.43 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires,* le Comité remet au gouvernement un rapport comportant les recommandations qu'il estime appropriées. Ce rapport est remis dans les six mois de la date à laquelle les membres du Comité ont été nommés.

Le ministre de la Justice dépose le rapport devant l'Assemblée nationale dans les 10 jours de la réception du rapport ou, si l'Assemblée ne siège pas, dans les 10 jours de la reprise des travaux.

Le législateur québécois a adopté le mécanisme de résolution négative jugé valide par la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi.* Selon ce mécanisme, les recommandations sont mises en oeuvre, sauf si l'Assemblée législative décide de les rejeter ou de les modifier (par. 175 du

Renvoi). Le mécanisme de la résolution négative est prévu à l'article 246.44 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* :

> « 246.44. L'Assemblée nationale peut par résolution motivée approuver, modifier ou rejeter en tout ou en partie les recommandations du comité. Le gouvernement prend avec diligence les mesures requises pour mettre cette résolution en oeuvre, conformément à la présente loi ou à la Loi sur les cours municipales (chapitre C-72.01).
>
> Si l'Assemblée nationale n'adopte pas une résolution, au plus tard le trentième jour de séance suivant le dépôt du rapport du comité, le gouvernement prend avec diligence les mesures requises pour mettre ces recommandations en oeuvre, conformément à la présente loi ou à la Loi sur les cours municipales. »

* * *

3. LE CONTEXTE DU COMITÉ CIMON

Le 31 mars 2004, conformément à l'article 246.31 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, le gouvernement du Québec adoptait le décret numéro 321-2004 nommant les membres du comité de la rémunération des juges de la Cour du Québec et des cours municipales pour une période de trois ans, le Comité Cimon. La formation relative aux juges de la Cour du Québec se compose de Me Pierre Cimon, président, de M. Alain Francoeur, gestionnaire, et de M. Pierre Mercier, administrateur. La formation relative aux juges des cours municipales se compose de Me Pierre Cimon, président, de M. Alain Francoeur, gestionnaire, et de M. Jacques Mercier, professeur agrégé.

Le Comité Cimon est le troisième comité depuis les modifications à la *Loi sur les tribunaux judiciaires* faisant suite au *Renvoi*. Il succède au comité présidé par Me Vincent O'Donnell (le « Comité O'Donnell ») dont le mandat couvrait la période d'avril 2001 au 31 mars 2004 et au comité présidé par l'Honorable Claude Bisson (le « Comité Bisson ») dont le mandat couvrait la période de 1998-2001.

Pour réaliser l'évaluation triennale de la rémunération des juges, le Comité Cimon a reçu les observations écrites de la Conférence des juges du Québec, de la Conférence des juges municipaux du Québec, des juges des villes de Laval, Montréal et Québec, du Barreau du Québec, de l'Association du Barreau du Québec et de l'Union des municipalités du Québec. Le gouvernement du Québec a présenté à chaque formation du Comité Cimon une position gouvernementale écrite et il a répondu aux observations de la Conférence des juges du Québec et de la Conférence des juges municipaux du Québec. Le Comité a également commandé ou reçu des expertises, notamment sur l'état de l'économie du Québec et sur la valeur des régimes de retraite des juges. Le gouvernement réfère au besoin à ces documents dans la présente réponse.

Le Comité Cimon a entendu les 19 et 20 juillet 2004 les observations et les experts concernant la rémunération des juges municipaux. Il a entendu du 21 au 23 juillet 2004 les observations et les experts concernant la rémunération des juges de la Cour du Québec.

Suivant l'article 246.43 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, le Comité Cimon a remis son rapport au gouvernement le 30 septembre 2004. Le ministre de la Justice l'a déposé devant l'Assemblée nationale le 28 octobre 2004.

Le cadre législatif prévu à la *Loi sur les tribunaux judiciaires* fait en sorte que le Comité Cimon a dû formuler ses recommandations pour la période 2004-2007 alors que l'issue des litiges concernant la constitutionnalité de la résolution de l'Assemblée nationale du 18 décembre 2001, modifiant ou rejetant diverses recommandations du Comité O'Donnell, n'était pas connue.

En effet, le 22 juin 2004, à quelques jours des auditions devant le Comité Cimon, le procureur général du Québec annonçait son intention de demander à la Cour suprême du Canada l'autorisation d'en appeler des jugements de la Cour d'appel rendus le 31 mai 2004 et rectifiés le 7 juillet 2004 déclarant la résolution du 18 décembre 2001 inconstitutionnelle, ordonnant la mise en oeuvre des recommandations du rapport O'Donnell concernant la rémunération des juges de la Cour du Québec et des cours municipales de Laval, Montréal et Québec et annulant la recommandation mettant fin à la parité du traitement des juges des cours municipales de Laval, Montréal et Québec avec les juges de la Cour du Québec. La Cour d'appel rejetait aussi l'intervention de la Conférence des juges municipaux du Québec au motif qu'une telle intervention en appel était tardive.

Le 7 octobre 2004, la Cour suprême du Canada a autorisé les appels du Procureur général du Québec et celui de la Conférence des juges municipaux du Québec. La Cour suprême a ensuite suspendu l'exécution des jugements de la Cour d'appel jusqu'à son jugement final. Ces appels ont été joints aux dossiers de l'Alberta, du Nouveau-Brunswick et de l'Ontario concernant également la norme de justification exigée de la part d'un gouvernement ou d'une assemblée législative qui s'écarte des recommandations d'une commission chargée d'examiner la rémunération des juges. Toutes ces affaires ont été entendues les 9 et 10 novembre 2004 et les dossiers sont présentement en délibéré.

Étant donné la suspension de l'exécution des jugements de la Cour d'appel, le gouvernement présente la réponse au rapport Cimon en fonction des traitements annuels et des rémunérations additionnelles fixés par les décrets adoptés pour la mise en oeuvre de la résolution de l'Assemblée nationale du 18 décembre 2001[2].

* * *

---

[2] Décrets 211-2002 pour les juges de la Cour du Québec, 810-202 pour les juges municipaux des villes de Laval, Montréal et Québec et 215-2002 pour les juges municipaux rémunérés à la séance.

4. LA RÉPONSE CONCERNANT LE RAPPORT DE LA FORMATION RELATIVE AUX JUGES DE LA COUR DU QUÉBEC

Après avoir reproduit le texte de la recommandation concernée, le gouvernement propose l'approbation, la modification ou le rejet de celle-ci et il expose les justifications au soutien de sa proposition.

4.1 Le traitement

(1) Recommandation

Le Comité recommande que le traitement des juges puînés de la Cour du Québec soit établi comme suit

Au 1er juillet 2004 :	*205 000 $*
Au 1er juillet 2005 :	*+ 2 000 $ + l'IPC du Québec en vigueur à cette date*
AU 1er juillet 2006 :	*+ 2 000 $ + l'IPC du Québec en vigueur à cette date*

Le Comité Cimon recommande de porter le traitement des juges puînés de la Cour du Québec à 205 000 $ au 1er juillet 2004, ce qui représenterait une hausse de 32,2% par rapport à la rémunération fixée selon le décret 211-2002 à 155 069 $ au 1er juillet 2003.

Le gouvernement propose de modifier cette recommandation pour que le traitement annuel des juges puînés de la Cour du Québec soit de 158 170 $ au 1er juillet 2004, de 161 333 $ au 1er juillet 2005 et de 164 560 $ au 1er juillet 2006.

Avec respect pour l'analyse faite par les membres du Comité Cimon, le gouvernement estime qu'en l'absence d'un problème dans le recrutement d'excellents candidats, il est adéquat de retenir un traitement plus conservateur qui, tout en reconnaissant l'importance du rôle confié aux juges de la Cour du Québec et des cours municipales par la rémunération supérieure accordée, tient également compte de la conjoncture économique propre au Québec et de l'état des finances publiques. De l'avis du gouvernement, la comparaison avec les autres juges au Canada, bien qu'étant un facteur pertinent, n'est pas dans le présent contexte le facteur déterminant. En effet, une telle comparaison a comme conséquence d'importer dans le processus les facteurs propres à d'autres juridictions alors que, compte tenu du contexte québécois, le gouvernement doit trouver les moyens pour réaliser ses propres objectifs en respectant ses propres priorités.

La rémunération que le gouvernement propose, a donc été déterminée sur la base de facteurs qui caractérisent le Québec afin d'offrir aux juges un traitement suffisant pour assurer l'indépendance judiciaire et pour continuer d'attirer d'excellents candidats, et cela, en toute équité par rapport aux personnes détenant des fonctions importantes dans le secteur public et à l'égard des contribuables qui seront appelés à la financer.

Ainsi, le gouvernement croit qu'il serait adéquat que le traitement des juges puînés de la Cour du Québec soit majoré de 2% par année pour atteindre 158 170 $ au 1er juillet 2004, 161 333 $ au 1er juillet 2005 et 164 560 $ au 1er juillet 2006. L'augmentation de 2% devrait normalement mettre les juges à l'abri de l'inflation. Dans le cas contraire, le prochain comité pourra en tenir compte dans ses recommandations.

Si on ajoute à ces traitements la valeur de la participation du gouvernement aux régimes de retraite et d'assurances, on estime que la rémunération globale des juges puînés atteindra 211 141 $ au 1er juillet 2004, 215 363 $ au 1er juillet 2005 et 219 671 $ au 1er juillet 2006. Cette estimation est basée sur les évaluations actuarielles présentées au Comité Cimon dans la position gouvernementale. L'évaluation de la CARRA est confirmée par celle de la firme Mercer.

RÉMUNÉRATION GLOBALE
JUGES PUÎNÉS DE LA COUR DU QUÉBEC

	Taux de traitement $	Régime de retraite (22,63%) (1)	Assurances (10,86%) (2)	Total
2004-07-01	158 170	35 794	17 177	211 141
2005-07-01	161 333	36 510	17 521	215 363
2006-07-01	164 560	37 240	17 871	219 671

(1): Source: CARRA
(2): Source: Mercer

Il faut tout d'abord considérer que la rémunération proposée par le gouvernement place le juge dans une situation privilégiée. Selon les estimations de Statistique Canada[3], moins de 1% de la population québécoise a des revenus supérieurs à 150 000 $ par année.

3 Source : Statistique Canada,Tableau 202-0406 : Limites supérieures de revenu et parts du revenu pour les quintiles de revenu total, selon la principale source de revenu, dollars constants 2002, données annuelles.

Les motifs exposés ci-dessous soutiennent l'argumentaire du gouvernement pour proposer de modifier la recommandation du Comité Cimon sur le traitement des juges puînés de la Cour du Québec.

- **Le recrutement d'excellents candidats**

La qualité des juges composant actuellement la Cour du Québec est reconnue par les intervenants devant le Comité Cimon. Il est précisé en page 32 du rapport Cimon que « personne ne met en doute l'excellence des juges actuels formant la Cour du Québec ».

Les préoccupations du Comité Cimon concernent l'attrait pour les excellents avocats issus de la pratique privée.

Le Comité Cimon reconnaît qu'il n'est pas nécessaire que le nombre de nominations issues de la pratique privée soit, même approximativement, proportionnel à la place que celle-ci occupe au Barreau et que la Cour supérieure « constitue un pôle d'attraction prioritaire » pour tous les candidats. Le Comité Cimon est d'avis que « l'essentiel demeure que les candidats soient de fait excellents et en nombre suffisant ». Il estime cependant, que le niveau actuellement décrété de traitement, soit 155 069 $, constitue un frein au recrutement, au sein de la pratique privée, d'excellents candidats qui pourraient y être intéressés (page 34).

Le gouvernement décrit dans la position gouvernementale la procédure de sélection prévue au *Règlement sur la procédure de sélection des personnes aptes à être nommées juges* (R.R.Q., c. T-16, r. 5) qui permet qu'un candidat soit déclaré apte au poste de juge à la Cour du Québec. Le gouvernement a également présenté au Comité Cimon que 16% de l'ensemble des candidatures aux concours des cinq dernières années ont été déclarées aptes. Le gouvernement estimait qu'il s'agissait d'une démonstration appuyant qu'il n'y a pas de problème d'attraction d'excellents candidats.

Pour répondre aux inquiétudes du Comité Cimon sur la représentativité des avocats issus de la pratique privée, le gouvernement a donc vérifié la provenance des candidats déclarés aptes par les comités de sélection. Cette vérification a été faite par la coordonnatrice de l'application du *Règlement sur la procédure de sélection des personnes aptes à être nommées juges*, désignée par le ministre conformément à ce règlement.

La vérification concerne les avis de sélection publiés du 1er février 2002 au 15 mai 2004.

Il appert de cette vérification que sur un total de 26 avis de sélection publiés, 120 candidats ont été déclarés aptes et 68 d'entre eux proviennent de la pratique privée. Ceci démontre une très bonne représentativité des avocats issus de la pratique privée.

Le gouvernement comprend qu'il y a un certain nombre d'excellents avocats du privé pour qui ce niveau de traitement pourrait être un frein. Cependant, le nombre de candidats dont la magistrature serait privée est très faible par rapport au nombre réel de candidats. De plus, parmi les candidatures reçues, plusieurs peuvent être « excellentes ».

Pour illustrer la situation, rappelons que selon les données du Québec de l'année 2000 provenant de l'Agence du revenu du Canada (ARC), on compte environ 1 596 avocats de pratique privée de 44 à 56 ans qui ont des revenus nets supérieurs à 50 000 $. Le revenu net étant ici le revenu après avoir déduit tous les frais engendrés par la pratique (bureau, personnel de soutien, etc...). Avec une rémunération globale de l'ordre de 200 000 $, soit le niveau actuel du traitement majoré du coût de la retraite et des assurances, on peut attirer environ 1 126 avocats, soit ceux dont les revenus sont entre 50 000 $ et 200 000 $[4]. Avec la proposition du Comité Cimon, soit un traitement de 205 000 $ ou une rémunération globale de l'ordre de 270 000 $, on réussirait en attirer environ 1 326, soit 200 de plus. Cet « effort » est à nos yeux trop grand pour combler le besoin. Il serait surprenant en effet que l'on ne trouve pas des ressources intéressantes chez ces 1 126 avocats. Au surcroît, il se peut que les avocats avec un revenu supérieur ne soient pas intéressés à la fonction de juge ou bien qu'ils le soient pour des considérations autres que monétaires. Le Comité Cimon en page 33 de son rapport reconnaît effectivement que d'autres raisons peuvent justifier un avocat de poser sa candidature à un poste de juge à la Cour du Québec. Enfin, rien ne prouve que l'excellence soit aussi étroitement liée au revenu.

---

[4] Les données de l'ARC présentent les avocats de pratique privée de 44 à 56 ans ayant des revenus nets de 50 000$ et plus en douze tranches de 133 avocats approximativement. Les 9 premières tranches comprennent 1 197 avocats. Le revenu moyen des avocats de la 9ième tranche est de 199 611$ une fois ajusté pour l'inflation entre 2000 et 2003. Un revenu de 200 000$ n'est donc concurrentiel que pour la moitié des avocats de la 9ième tranche, d'où le nombre de 1 126 énoncé plus haut (133x8+(133/2)). Le revenu du 75ième per centile (223 494$)est le point milieu entre la 9ième et la 10ième tranche soit entre 199 611$ et 247 532$. Un revenu de 270 000$ dépasse non seulement le 75ième centile mais dépasse le point milieu de la 10ième tranche. C'est pourquoi, il permet de cibler les avocats de la deuxième moitié de la 9ième tranche et plus de la moitié de ceux de la 10ième tranche, soit moins de 200 avocats.

Le gouvernement du Québec et celui du Canada[5] ont émis certaines réserves sur l'utilisation des données de l'ARC qui a été faite par les divers intervenants devant les comités de rémunération des juges. Ainsi, le gouvernement considère qu'il est imprudent de se baser uniquement sur des données sujettes à plusieurs aléas qui ne reflètent pas le revenu de l'avocat sur une période étalée mais plutôt de façon ponctuelle.

- **Les facteurs économiques**

Le Comité Cimon a pris en considération les différents facteurs économiques prévus à la *Loi sur les tribunaux judiciaires*. Cependant, le gouvernement estime que certains points majeurs de la situation économique du Québec n'ont pas été appréciés de manière appropriée. C'est notamment le cas pour la prise en compte de la richesse collective des Québécois. Le gouvernement a reconnu que la croissance de l'économie était relativement bonne sinon meilleure que dans le reste du Canada. Il ne faut cependant pas négliger les constats qui ont été présentés au comité sur les écarts de rémunération qui existent entre les provinces et sur l'évolution de la rémunération des salariés. Comment recommander une augmentation du traitement des juges de 32% alors que le salaire moyen de la plupart des Québécois n'a pas connu d'augmentation en termes réels depuis dix ans?

Pour évaluer l'impact de l'ensemble des forces de l'économie sur la hausse du revenu des habitants d'un pays ou d'une province, il est avantageux de pouvoir recourir à une statistique aussi fiable que la rémunération hebdomadaire moyenne (RHM). Cette statistique est tirée d'une enquête mensuelle faite auprès de tous les employeurs canadiens. Elle mesure le salaire de tous les employés salariés de toutes les industries. Les données sont recueillies auprès des établissements de toute taille. Pour illustrer l'impact de la perte de pouvoir d'achat résultante de la hausse des prix, la RHM a été exprimée en dollars constants (1992) en utilisant l'indice des prix à la consommation comme «dégonfleur». L'évolution du salaire réel nous révèle que la croissance des prix a érodé les gains salariaux faits partout au Canada. Les salariés du Canada, du Québec, de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick ont même enregistré des pertes salariales réelles de 2,4%, 2,1%, 3,2% et 0,5% respectivement.

Malgré la croissance de l'économie, malgré l'évolution de la structure industrielle, les citoyens de ces communautés ont des salaires plus bas qu'en 1996. Parmi eux, il y en a qui ont eu des hausses réelles et d'autres qui ont expérimenté des baisses encore plus fortes puisqu'il s'agit

---

[5] Source : Réponse du gouvernement au rapport de la Commission d'examen de la rémunération des juges 2003, p. 5.

de moyennes. Il demeure que la richesse globale de la collectivité ne peut s'être accrue que par une plus grande participation au marché du travail. La diminution des salaires force une plus grande proportion de la population à entrer sur le marché du travail pour maintenir ou accroître le revenu familial.

Rémunération hebdomadaire moyenne
(en $ constants)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Variation 1996-2003 (en %)
Québec	566,2	566,4	565,9	560,8	557,2	554,4	558,1	554,5	-2,1
%		0,0	-0,1	-0,9	-0,6	-0,5	0,7	-0,6	
N.- Brun.	512,4	513,8	514,5	514,4	519,6	517,6	513,0	509,7	-0,5
%		0,3	0,1	0,0	1,0	-0,4	-0,9	-0,6	
Ontario	613,4	615,1	617,7	615,9	613,0	605,7	604,5	594,5	-3,2
%		0,3	0,4	-0,3	-0,5	-1,2	-0,2	-1,7	
Canada	577,2	579,6	582,8	579,8	577,9	573,3	572,2	563,9	-2,4
%		0,4	0,6	-0,5	-0,3	-0,8	-0,2	-1,4	

Source : Statistique Canada

Le Comité précise qu'il a pris en considération le fait que l'économie québécoise était moins forte que celles du Canada et de l'Ontario pour tenir compte de la situation des juges du Québec comparativement à celle de ceux exerçant une compétence comparable au Canada. Il semble plutôt avoir visé à réduire l'écart par rapport au traitement des juges de nomination fédérale. La prise en compte de la différence de rémunération entre les Québécois et les salariés du reste du Canada pourrait justifier un écart plus grand entre ces juges.

Revenons, par exemple, sur la capacité d'attirer et retenir des candidats issus de la pratique privée. Les gouvernements du Canada, de l'Ontario ou de l'Alberta sont confrontés à des marchés différents de celui du Québec lorsqu'ils ont à identifier un niveau de rémunération concurrentielle. Dans le cas de l'administration fédérale, cela se traduit notamment par des niveaux de rémunération plus élevés pour l'ensemble des hauts fonctionnaires. Le comité de la rémunération des juges de nomination fédérale a bien sûr examiné la rémunération des avocats de pratique privée de toutes les provinces et sa recommandation tient compte de la situation de toutes les provinces. Ces données révèlent que la rémunération des avocats du Canada, de l'Ontario et de l'Alberta de pratique privée dépasse celle des québécois de 17,7%, 36,5% et 25,7% respectivement. Il faut aussi ajouter que le gouvernement fédéral doit accorder une

importance particulière au marché ontarien et même torontois. Dans ce marché, les écarts de rémunération entre Montréal et Toronto atteignent plus de 40%[6].

Ce constat est très important lorsqu'on veut expliquer les écarts de rémunération entre les juges des autres juridictions et celle des juges du Québec.

Gouvernement	Traitement juillet 2004						
		Rang	Revenu net des avocats du privé (1)	Rang	Salaire des juges en proportion du privé	Effort relatif des diff. Prov. P/r au Québec	Nonbre de juges puinés
Québec	**158 170**	7	223 494	3	0,71	1	247
Alberta	193 000	2	280 913	2	0,69	0,97	99
Colombie-Britannique	161 250	6	221 921	4	0,73	1,03	142
Manitoba	161 257	5	207 538	5	0,78	1,10	36
Nouveau-Brunswick	150 706	8	196 920	6	0,77	1,08	24
Nouvelle-Écosse	163 342	3	174 243	8	0,94	1,32	40
Ontario	209 031	1	304 973	1	0,69	0,97	248
Saskatchewan	161 634	4	176 171	7	0,92	1,30	45
Toutes les provinces excluant le Québec					0,74	1,04	
Fédéral	240 000		262 962		0,91	1,29	

* Note: selon les traitements versés en janvier 2005.
Moyenne pondérée en fonction du nombre de juges puinés.
(1): Revenu au 75e centile de l'année 2000 majoré de 3.1% et de 6.8% pour tenir compte des seuils plus élevés et de l'inflation

Comme on le voit sur le tableau ci-haut, la rémunération des juges de la Cour du Québec est au 7ième rang des huit provinces canadiennes les plus importantes. Il ne s'agit pas d'un rang qui correspond à la position normale à laquelle on s'attendrait. Cependant, en comparant la

[6] Source : Rapport de la Commission d'examen de la rémunération des juges, mai 2004, tableau 13, p.40.

rémunération des juges à celle des avocats de pratique privée[7], on voit que le Québec accorderait un traitement de base représentant 71% du revenu des avocats de pratique privée. Ce niveau n'est qu'à trois points de pourcentage de la moyenne canadienne pondérée, soit 74%. Compte tenu des autres principaux avantages, soit la retraite et les assurances qui représentent environ 33,5% du traitement, on peut croire qu'il s'agit d'un traitement tout à fait concurrentiel. Sur cet aspect des comparaisons interprovinciales, le gouvernement tient à mettre en évidence le caractère inflationniste de cette pratique. En corrigeant constamment les traitements des uns en fonction des autres, on crée une chaîne de correctifs sans fin.

- **L'état des finances publiques**

Le Comité a examiné la situation budgétaire et considère que les problèmes québécois seront atténués par le transfert additionnel de sommes très importantes, suite à une entente récente intervenue entre le gouvernement fédéral et les provinces. Une lecture de la synthèse des opérations financières au 30 septembre 2004[8] nous indique au contraire que la hausse des transferts fédéraux n'a pas généré le moindre surplus budgétaire. La situation budgétaire de la province demeure suffisamment précaire pour justifier une gestion rigoureuse de fonds publics de toute nature.

- **Une situation budgétaire fragile**

Tout d'abord, les dépenses de programmes du Québec sont plus élevées que la moyenne des provinces canadiennes et elles croissent plus rapidement que dans les autres provinces.

- En 2003-2004, les dépenses de programmes (toutes les dépenses excluant le service de la dette) représentaient 17,7% du produit intérieur brut, comparativement à 13,5% en Alberta, 12,5% en Ontario et à 15,6% en moyenne au Canada. Le Québec est dépassé à ce titre par trois des provinces atlantiques, le Manitoba et la Colombie-Britannique.

- Ces dépenses se font en dépit du fait que les Québécois sont collectivement moins riches que les autres canadiens. En 2003, le PIB par habitant s'établissait à près de 34 500 $ au Québec, comparativement à 51 000 $ en Alberta (+47,8%), à 40 800 $ en Ontario (+18,3%) et à 38 400 $ en moyenne au Canada (+11,3%).

---

7 Note : Revenu net des avocats âgés de 44 à 56 ans, au 75^{ième} centile, après l'exclusion des avocats n'ayant pas gagné 50 000 $.

8 Source : Le profil financier aujourd'hui, 18 novembre 2004, ministère des Finances.

- La dette totale, évaluée à 114,8 milliards de dollars au 31 mars 2004, représente plus de 44,4% du PIB. Cette hypothèque que représente le service de la dette coûte aux contribuables plus de 7 milliards $ par année, ce qui en fait le troisième poste budgétaire en importance après la santé et l'éducation.

- Les Québécois doivent également subir le fardeau fiscal le plus lourd en Amérique du Nord.

- **L'équité entre les personnes rémunérées par les fonds publics**

Le lien établi entre le salaire des juges et le salaire des hauts fonctionnaires existe depuis longtemps et a fait l'objet d'une étude par toutes les commissions examinant les salaires des fonctionnaires et des juges. On prétend que ce lien est fondé non pas sur la similarité des tâches d'un juge et de celles d'un sous-ministre, mais sur la similarité manifeste de « ce que le marché s'attend à payer aux personnes possédant une personnalité et des compétences exceptionnelles, qui sont des qualités qu'ont en commun les sous -ministres et les juges»[9].

Pour guider son choix, le gouvernement a pris en compte le niveau de rémunération des hauts salariés de la fonction publique. Comme la commission fédérale l'a suggéré, il a considéré l'utilisation de la médiane des salaires des administrateurs d'État pour estimer la valeur des salaires qui leur sont versés. Les sous-ministres peuvent se situer à n'importe quel point entre les minimum et les maximum de leurs échelles. La médiane peut alors représenter une bonne approximation du niveau moyen des individus. On peut par ailleurs savoir quel est le nombre de titulaires selon les 5 niveaux d'administrateurs. Nous utilisons comme administrateur d'État les sous-ministres en titre qui occupent la plus haute autorité d'un ministère après le ministre, ils exercent la responsabilité de gestion sur l'ensemble du ministère et ils sont responsables à l'égard du réseau sous leur responsabilité. Il est donc possible d'établir une médiane moyenne constituée de la médiane de chacun des niveaux pondérée par l'effectif de chacun des niveaux. Le tableau suivant présente le résultat.

---

9 Source : rapports des commissions McLennan (2004), p.29, Drouin (2000), page 33 citant Scott (1996) page 13; Courtois (1990) page 10.

Échelles de traitement et masses salariales théoriques des administrateurs d'État

Nb de titulaires		Minimum	Masse salariale	Maximum	Masse salariale	Médiane	Masse salariale
1	Secrétaire gén.	143 390	143 390	186 407	186 407	164 899	164 899
8	SM 4	139 172	1 113 376	180 925	1 447 400	160 049	1 280 388
7	SM 3	134 954	944 678	175 441	1 228 087	155 198	1 086 383
7	SM 2	127 149	890 043	165 294	1 157 058	146 222	1 023 551
1	SM 1	119 340	119 340	155 142	155 142	137 241	137 241
Total		Minimum pondéré		Maximum pondéré		Médiane pondérée	
24		133 784	3 210 827	173 921	4 174 094	153 853	3 692 461

Le niveau de la médiane pondérée pour l'ensemble des 24 sous-ministres en titre se situe à 153 853 $, soit à un niveau légèrement inférieur (- 0,8%) au niveau du traitement actuel du juge puîné qui est de 155 069 $.

De plus, au niveau des assurances et du régime de retraite, ces deux groupes, les administrateurs d'État et les juges de la Cour du Québec, ont des régimes dont les bénéfices sont de valeur équivalente. Alors comme le Comité Cimon le souligne, il est vrai de dire que « les plus hauts fonctionnaires de l'État, les sous-ministres de classe 4, tenant compte de tous leurs avantages, sont actuellement mieux rémunérés que les juges de la cour du Québec». Il faut cependant considérer que les juges en situation de gestion ont des traitements plus élevés que la médiane des échelles des sous-ministres. Une hausse de 32%, comme le suggère le Comité Cimon, les conduirait à un niveau nettement plus élevé.

4.2 La rémunération additionnelle rattachée à la fonction des juges en situation de gestion

(2) Recommandation

Le Comité recommande que la rémunération additionnelle du juge en chef de la Cour du Québec, du juge en chef associé, des juges en chef adjoints, des juges coordonnateurs, des juges coordonnateurs adjoints et du juge responsable de la formation soit fixée, pour les années 2004, 2005 et 2006, aux pourcentages qui suivent du traitement recommandé pour un juge puîné :

- *Juge en chef :* *12%*
- *Juge en chef associé :* *11%*
- *Juges en chef adjoints :* *9%*
- *Juges coordonnateurs :* *8%*
- *Juges coordonnateurs adjoints :* *6%*
- *Juge responsable de la formation :* *6%*

Le gouvernement propose de modifier cette recommandation pour maintenir les pourcentages actuels de la rémunération additionnelle[10] et pour fixer la rémunération additionnelle accordée au juge responsable de la formation depuis juillet 2004 à 8%.

En concordance avec sa position concernant le traitement annuel, le gouvernement est d'avis que le pourcentage de la rémunération accordée aux juges en situation de gestion devrait être maintenu aux taux actuels puisque la recommandation du Comité Cimon à ce chapitre est liée au traitement recommandé. Appliquer cette recommandation au traitement retenu par le gouvernement viendrait diminuer la rémunération des juges en situation de gestion.

En appliquant les pourcentages actuels en fonction d'un traitement annuel de 158 170$ au 1er juillet 2004, le traitement des juges concernés serait :

Décret 211-2002	Au 1er juillet 2004
Juge en chef (Rém. add. de 17%)	185 059 $
Juge en chef associé (Rém. add. de 15%)	181 896 $
Juges en chef adjoints (Rém. add. de 13%)	178 732 $
Juges coordonnateurs (Rém. add. de 10%)	173 987 $
Juges coordonnateurs adjoints (Rém. add. de 8%)	170 824 $

[10] Fixés selon le décret 211-2002.

Pour le juge responsable de la formation, le gouvernement retient, comme le Comité Cimon, que le pourcentage de rémunération additionnelle devrait correspondre à celui des juges coordonnateurs adjoints et il l'ajuste en conséquence à 8%. Le traitement du juge responsable de la formation au 1er juillet 2004 serait de 170 824 $.

4.3 Les frais de fonction

(3) Recommandation

Le Comité recommande que l'indemnité pour les frais de fonction des juges puînés et des juges en situation de gestion de la Cour du Québec soit fixée, pour les années 2004, 2005 et 2006, à ce qui suit :

• *Juge en chef :*	*12 000 $*
• *Juge en chef associé :*	*11 000 $*
• *Juges en chef adjoints :*	*9 000 $*
• *Juges coordonnateurs :*	*6 000 $*
• *Juges coordonnateurs adjoints :*	*5 000 $*
• *Juge responsable de la formation :*	*5 000 $*
• *Juges puînés :*	*4 000 $*

Le gouvernement propose d'approuver cette recommandation.

Il s'agit des frais que peuvent engager les juges de la Cour du Québec pour l'accomplissement de leurs fonctions et qui peuvent leur être remboursés sur présentation des pièces justificatives.

4.4 La retraite anticipée

(4) Recommandation

Le Comité recommande que les deux régimes de retraite des juges de la Cour du Québec, à l'égard de tous leurs adhérents, soient modifiés en vue de leur accorder la possibilité de prendre une retraite anticipée dès l'âge de 55 ans, s'ils comptent 5 années de service, mais avec une réduction de la rente de 6% par année d'anticipation.

Le gouvernement propose d'approuver cette recommandation.

Le gouvernement a signifié au Comité Cimon qu'il estimait adéquat d'accorder la possibilité aux juges de prendre une retraite anticipée, à la condition que la réduction annuelle de la rente

cumulée y étant associée soit telle qu'elle n'entraîne aucune augmentation de coût. Le gouvernement est d'avis qu'une réduction de 6% par année d'anticipation (0,5% par mois) n'entraînera pas de coût additionnel.

4.5 La rétroactivité aux fins du calcul de la rente

(5) Recommandation

Le Comité recommande qu'aux fins du calcul de la rente, le montant de la rétroactivité à être versé aux juges de la Cour du Québec suite à la mise en oeuvre des recommandations du Comité O'Donnell devrait, le cas échéant, être réparti sur les années au cours desquelles il aurait dû être versé et qu'un projet de loi approprié soit déposé à l'Assemblée nationale du Québec en vue de donner effet aux présentes.

Le gouvernement propose d'approuver cette recommandation.

Le gouvernement a signifié au Comité Cimon sa préférence à l'effet qu'aux fins du calcul de la rente, les montants de rétroactivité soient répartis sur les années au cours desquelles ils auraient dû être versés, étant donné l'ampleur des montants en cause et l'impact que ceux-ci pourraient avoir sur le calcul des rentes.

* * *

5. LA RÉPONSE CONCERNANT LE RAPPORT DE LA FORMATION RELATIVE AUX COURS MUNICIPALES

Après avoir reproduit le texte de la recommandation concernée, le gouvernement propose l'approbation, la modification ou le rejet de celle-ci et il expose les justifications au soutien de sa proposition.

5.1 Le traitement des juges de Laval, Montréal et Québec

(1) Recommandation

Le Comité recommande que tous les juges municipaux du Québec reçoivent un traitement équivalent, qu'ils soient rémunérés sur la même base pour les années 2004, 2005 et 2006 et que cette base de traitement soit établie comme suit :

Au 1er juillet 2004 :	*180 000 $*
Au 1er juillet 2005 :	*+ 2 000 $ + l'IPC du Québec en vigueur à cette date*
Au 1er juillet 2006 :	*+ 2 000 $ + l'IPC du Québec en vigueur à cette date*

Pour les juges des cours municipales, le Comité Cimon recommande un traitement différent de celui des juges de la Cour du Québec. Ceci porterait le traitement des juges des cours municipales de Laval, Montréal et Québec de 149 323 $ à 180 000 $, ce qui représenterait une hausse de 20,5%, par rapport à la rémunération fixée selon le décret 810-202.

Le gouvernement propose de modifier cette recommandation pour que le traitement annuel des juges des cours municipales de Laval, Montréal et Québec soit de 152 309 $ au 1er juillet 2004, de 155 355 $ au 1er juillet 2005 et de 158 462 $ au 1er juillet 2006.

Le gouvernement est d'accord avec la conclusion du Comité Cimon quant à la détermination d'une rémunération différenciée par rapport aux juges de la Cour du Québec. Le comité O'Donnell avait aussi formulé une recommandation de cette nature.

Cependant, le gouvernement estime que les justifications présentées au sujet du traitement des juges de la Cour du Québec sont également pertinentes à la rémunération des juges de Laval, Montréal et Québec. Les municipalités doivent s'accorder de la même façon que le gouvernement provincial au niveau de vie des québécois.

En conséquence, une augmentation de 2% par année pourrait aussi leur être accordée ce qui porterait le traitement à 152 309 $ au 1er juillet 2004.

Ces juges bénéficient des mêmes régimes de retraite et d'assurances que les juges de la Cour du Québec. Leur rémunération globale en tenant compte de la valeur de ces régimes[11] serait de 203 318 $.

Taux de traitement au 2004-07-01	Régime de retraite 22,63%	Assurances 10,86%	Total
152 309 $	34 468 $	16 541 $	203 318 $

5.1.1 La décision de la Cour d'appel du 31 mai 2004

(2) Recommandation
Le Comité recommande, dans l'hypothèse où la décision de la Cour d'appel du 31 mai 2004 relative aux juges de Montréal, Laval et Québec était maintenue, le gel du traitement des juges en exercice au 30 juin 2004 jusqu'à ce que celui-ci soit équivalent à celui des autres juges municipaux.

Le gouvernement propose d'approuver cette recommandation du Comité Cimon, applicable dans la seule hypothèse du maintien de la décision de la Cour d'appel du Québec rendue le 31 mai 2004 et profitant aux juges municipaux de Montréal, Laval et Québec en exercice au 30 juin 2004.

Le gouvernement estime que, dans une telle hypothèse, sans qu'il y ait reconnaissance d'une parité avec les juges de la Cour du Québec ou de droit acquis, il serait approprié que les juges concernés bénéficient d'une clause d'encerclement faisant en sorte que leur traitement ne soit pas réduit.

---

[11] Selon les estimations présentées dans la position gouvernementale devant le Comité Cimon.

5.2 Le traitement des juges rémunérés à la séance

(3) Recommandation

Le Comité recommande que le traitement des juges rémunérés à la séance du 1er juillet 2004 au 30 juin 2007 soit établi comme suit :

- *Séance :* *804 $*
- *Demi séance :* *603 $*
- *Séance double :* *1 608 $*
- *Maximum journalier :* *1 608 $*
- *Maximum annuel:* *180 000 $*
- *Minimum annuel :* *8 040 $, soit l'équivalent de 10 séances*
- *Augmentation :* *la même que celle du traitement annuel recommandé à la section 7.1 du présent rapport (recommandation (1)), selon le même calcul et avec les adaptations nécessaires pour les tarifs à la demi séance et à la séance double.*

Le Comité Cimon recommande que le traitement des juges des cours municipales autres que celles de Laval, Montréal et Québec soit augmentée de 20,9% et que la rémunération maximale de 149 240 $ soit portée à 180 000 $.

Le gouvernement propose de modifier cette recommandation pour que le traitement des juges rémunérés à la séance soit ajusté de 2% au 1er juillet 2004, 2005 et 2006.

Au 1er juillet 2004, 2005 et 2006 le traitement serait établi comme suit :

Juges municipaux à la séance				
Traitement	2003	01-07-2004	01-07-2005	01-07-2006
pour une séance de moins de deux heures:	499	509	519	529
pour une séance d'au moins deux heures et d'au plus cinq heures :	665	678	692	706
pour une séance de plus de cinq heures :	1 330	1 357	1 384	1 412
rémunération journalière maximale	1 330	1 357	1 384	1 412
maximum annuel	149 240	152 225	155 270	158 375
minimum annuel	6 650	6 780	6 920	7 060

En ce qui concerne cette rémunération, le gouvernement estime opportun que la rémunération de ces juges soit ajustée selon les mêmes paramètres d'augmentation salariale présentés

précédemment pour les juges de la Cour du Québec et des cours municipales de Laval, Montréal et Québec.

5.2.1 La définition de séance

(4) Recommandation

Le Comité recommande que la durée d'une séance à être utilisée pour déterminer le traitement des juges municipaux rémunérés à la séance devrait être calculée à compter du moment prévu pour le début de la séance et inclure les ajournements autres que ceux pour fins de repas, le cas échéant, jusqu'à l'ajournement final.

Le gouvernement propose d'approuver cette recommandation qui prend en considération le temps pendant lequel un juge rémunéré à la séance doit demeurer disponible pour ses fonctions judiciaires.

5.3 La rémunération additionnelle rattachée aux juges en situation de gestion

Le Comité Cimon formule deux recommandations concernant la rémunération additionnelle rattachée aux juges en situation de gestion : le maintien du pourcentage de rémunération additionnelle attaché à la fonction de juges présidents et de juges présidents adjoints et l'ajout d'une rémunération additionnelle pour les juges responsables désignés de cours municipales.

5.3.1 Juges présidents et président adjoints

(5) Recommandation

Le Comité recommande que le pourcentage de rémunération additionnelle rattaché à la fonction des juges présidents et présidents adjoints soit maintenu comme suit :

Juges présidents :	*10% du traitement annuel maximum des juges puînés*
Juges présidents adjoints :	*8% du traitement annuel maximum des juges puînés*

Le gouvernement propose d'approuver cette recommandation qui maintient les pourcentages actuels de rémunération additionnelle.

Le traitement des juges concernés au 1er juillet 2004, en fonction d'un traitement annuel de 152 309 $, serait :

- juges présidents : 167 540 $
- juges présidents adjoints : 164 494 $

5.3.2 Juges responsables

(6) Recommandation
Le Comité recommande qu'une rémunération additionnelle soit accordée aux juges responsables désignés de cours municipales et qu'elle soit établie à 6 % du traitement annuel maximum d'un juge puîné.

Le gouvernement propose d'approuver cette recommandation qui prend en considération les tâches accomplies par les juges responsables désignés de cours municipales.

Avec un traitement annuel maximum de 155 225$ au 1 juillet 2004, le montant de la rémunération additionnelle de 6% serait de 9 134 $.

5.4 Les frais de fonction

5.4.1 Les juges puînés des cours municipales

(7) Recommandation
Le Comité recommande que le montant de frais de fonction des juges rémunérés à la séance soit établi à 4 000 $ pour les années 2004, 2005 et 2006. Pour les juges dont les revenus relatifs à l'exercice de leurs fonctions judiciaires pour l'année précédente n'atteignent pas la moitié de la rémunération annuelle maximale, il recommande que le montant des frais de fonction soit établi à 2 000 $, soit la moitié du montant ci-dessus.

Le gouvernement propose d'approuver cette recommandation puisque les juges municipaux doivent supporter sensiblement les mêmes frais de fonction que les juges de la Cour du Québec. Le gouvernement précise, comme le fait le Comité Cimon au point 7.3.1 de son rapport, que cette recommandation vaut pour tous les juges municipaux.

Il s'agit de frais engagés pour l'accomplissement de leurs fonctions qui sont remboursés sur présentation de pièces justificatives.

5.4.2 Les juges en situation de gestion

(8) Recommandation

Le Comité recommande que le montant des frais de fonction des juges des cours municipales en situation de gestion pour les années 2004, 2005 et 2006 soit établi comme suit :

Juges présidents :	*8 000 $*
Juges présidents adjoints :	*6 000 $*
Juges responsables :	*6 000 $*

Le gouvernement propose d'approuver cette recommandation.

Il s'agit de frais engagés pour l'accomplissement de leurs fonctions qui sont remboursés sur présentation de pièces justificatives.

5.5 Le régime de retraite

5.5.1 Les juges de Laval, Montréal et Québec

(9) Recommandation

Le Comité recommande que les juges de Montréal, Laval et Québec continuent de participer, au cours des années 2004-2005 et 2006, au même régime de retraite que celui des juges de la Cour du Québec, selon les même modalités telles que modifiées conformément à la section 7.5 du rapport de la formation relative aux juges de la Cour du Québec (recommandations (4) et (5)) (retraite anticipée et rétroactivité).

Le gouvernement propose d'approuver partiellement cette recommandation pour, tout en acceptant le principe, préciser que les juges de Montréal participent à un régime de retraite identique à celui des juges de la Cour du Québec administré par la ville de Montréal. Ils ne sont donc pas dans la même situation que les juges des villes de Laval et de Québec qui eux participent au régime de retraite des juges de la Cour du Québec.

Le gouvernement estime adéquat que ces juges continuent de participer à leur régime de retraite respectif selon les mêmes modalités telles que modifiées pour donner effet à la recommandation 4 de la formation de la Cour du Québec sur la retraite anticipée et, à la recommandation 5 si des montants de rétroactivité sont versés.

5.5.2 Les juges rémunérés à la séance

(10) Recommandation
Le Comité recommande que les juges rémunérés à la séance participent, à compter du 1er janvier 2005, au même régime de retraite que celui des juges de Montréal, Laval et Québec, ou à un régime équivalent, au pro rata de leurs revenus, en fonction de la rémunération annuelle maximale à laquelle ils ont droit. Il invite les intervenants à lui soumettre toute difficulté d'application de cette recommandation.

Le gouvernement propose de rejeter la recommandation du Comité Cimon. La mise en place d'un régime de retraite pour les juges rémunérés à la séance engendre des difficultés d'application sur plusieurs aspects.

Par exemple, le nouveau régime de retraite applicable aux juges de Montréal, Laval et Québec (« le régime Bisson II »)[12] est conçu pour assurer une sécurité financière pour les juges qui font carrière dans la magistrature, ce qui est effectivement le cas pour ces juges, mais pas nécessairement le cas pour les juges municipaux rémunérés à la séance. Par exemple, le nouveau régime Bisson II prévoit l'octroi d'une rente minimale correspondant à 55% du traitement moyen des 3 meilleures années dès l'atteinte du facteur 80 correspondant au total de l'âge et des années de service. Il apparaît que peu de juges rémunérés à la séance pourraient bénéficier de cette rente minimale car le service qui serait reconnu pour les fins du régime de

[12] Introduit par la *Loi modifiant la Loi sur les tribunaux judiciaires*, L.Q. 2001, c. 8.

retraite serait établi au *prorata* de leurs revenus en fonction de la rémunération annuelle maximale à laquelle ils ont droit.

Bien que certains juges peuvent rendre des services dans plus d'une ville, il apparaît possible qu'une majorité de juges rémunérés à la séance retirent des rémunérations qui démontrent que la pratique du droit en pratique privée peut constituer la fonction principale pour plusieurs d'entre eux. En effet, selon les informations recueillies pour l'année 2002 par le ministère des Affaires municipales, du Loisir et des Sports auprès de l'Union des municipalités du Québec avec la collaboration de l'Association des greffiers des cours municipales du Québec, on constate que la rémunération moyenne des juges rémunérés à la séance est de l'ordre de 40 000 $ lorsqu'on exclut les données des juges de Montréal, Laval et Québec.

De plus, à l'instar du Comité Cimon, le gouvernement est d'avis que les difficultés d'application découlant de l'implantation d'un régime de retraite pour les juges rémunérés à la séance, bien que non insurmontables, sont réelles et coûteuses. En effet, l'implantation d'un tel régime nécessite entre autres des travaux de nature actuarielle, des ententes de nature financière avec les municipalités et des modifications aux systèmes administratifs et informatiques de la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurance.

Le gouvernement entend cependant présenter au Comité Cimon, avec diligence, les difficultés associées à la mise en place d'un régime de retraite pour les juges municipaux rémunérés à la séance de même qu'une proposition sur laquelle tous les intervenants pourraient présenter leurs observations.

5.6 Les assurances collectives

(11) Recommandation
Le Comité recommande que les juges rémunérés à la séance puissent, à leur choix, participer au Régime d'Assurances Collectives à l'intention des juges nommés par le gouvernement du Québec, contrat 82000 de SSQ Groupe Financier, au même titre que les juges de Montréal, Laval et Québec mutatis mutandis, au pro rata de leurs revenus. À défaut de participation, qu'aucune indemnité supplémentaire ne leur soit accordée.

Le gouvernement propose de rejeter la recommandation du Comité Cimon.

La position du gouvernement eu égard à cette recommandation est analogue à celle relative à la recommandation 10. En effet, à l'instar de la problématique concernant la mise en place d'un

régime de retraite pour les juges des cours municipales rémunérés à la séance, cette recommandation entraîne des difficultés d'application que le Comité Cimon a d'ailleurs reconnu dans son rapport. Par exemple, les juges rémunérés à la séance peuvent adhérer à un régime d'assurance collective contracté par leur cabinet, aux régimes d'assurance parrainés par le Barreau du Québec ou dans certaines circonstances, bénéficier d'une couverture par le biais de régimes d'assurance auxquels leurs conjoints participent.

D'autre part, des discussions ont eu lieu avec l'assureur, SSQ Groupe financier, concernant la participation des juges rémunérés à la séance à des régimes assurés. D'abord, la participation de ces juges, à leur choix comme le recommande le Comité Cimon, cause un problème important d'antisélection. En d'autres termes, il y a un risque pour l'assureur que l'expérience des juges, qui opteraient de participer aux régimes assurés, soit moins bonne que si tous les juges devaient obligatoirement y participer. De plus, l'assureur ne peut établir une tarification avant de connaître certaines caractéristiques démographiques, telles l'âge, le sexe, le statut marital des juges qui opteraient de participer aux régimes assurés.

Également, la portée de certaines couvertures d'assurance, comme par exemple l'assurance salaire et l'assurance vie, devrait être balisée afin que ces couvertures répondent adéquatement aux besoins des juges rémunérés à la séance. En effet, comme la plupart de ces juges exercent leur charge à temps partiel et que celle-ci peut fluctuer d'une année à une autre, la portée des couvertures doit être précisée clairement afin que l'assureur puisse établir une tarification appropriée et que les juges connaissent avec certitude les prestations qu'ils auront droit de recevoir, le cas échéant.

Comme dans le cas de la recommandation précédente, le gouvernement entend cependant présenter au Comité Cimon, avec diligence, les difficultés associées à la mise en place d'un régime d'assurances pour les juges municipaux rémunérés à la séance de même qu'une proposition sur laquelle tous les intervenants pourraient présenter leurs observations.

5.7 L'indemnité administrative

(12) Recommandation

Que les municipalités impliquées fournissent aux juges des cours municipales, en plus de locaux et d'ameublement adéquats, le support clérical nécessaire à l'exercice de leurs fonctions et qu'un projet de loi approprié soit déposé à l'Assemblée nationale du Québec en vue de donner effet aux présentes.

Le gouvernement propose d'accepter cette recommandation qui contribue à la saine administration de la justice.

5.8 Les frais de représentation par avocats

(13) Recommandation
Que le gouvernement rembourse aux juges de Montréal, Laval et Québec une somme de 20 000 $ à titre de contribution au paiement des honoraires de leurs avocats.

Le gouvernement propose de modifier cette recommandation pour préciser que le remboursement est fait sans admettre de quelque façon que ce soit la compétence du Comité à recommander le paiement des honoraires d'avocats.

Le remboursement serait fait uniquement en raison de la situation particulière des juges de Montréal, Laval et Québec qui représente un groupe restreint dans une situation différente de celle des juges de la Cour du Québec et des autres juges municipaux.

* * *