

# RAPPORT

du Comité de la rémunération des juges

(Formation exerçant les fonctions du Comité  
quant aux juges de paix magistrats  
du Québec)

Présidé par  
Monsieur Alban D'Amours

(27 décembre 2012)

Québec, le 27 décembre 2012

Membres du  
Comité :

Maître Bertrand St-Arnaud  
Ministre de la Justice du Québec  
Édifice Louis-Philippe Pigeon  
1200, route de l'Église, 9<sup>e</sup> étage  
Québec (Québec) G1V 4M1

M. Alban D'Amours,  
Président

Monsieur le Ministre,

J'ai le privilège de vous remettre le rapport du Comité de la rémunération des juges en ce qui a trait aux modifications apportées par le Gouvernement du Québec à l'égard du régime de retraite du personnel d'encadrement (RRPE) auquel participent les juges de paix magistrats. Suite à l'adoption de la *Loi modifiant la Loi sur le régime de retraite du personnel d'encadrement et d'autres dispositions législatives* (L.Q. 2012, c. 6), ces modifications ont été soumises audit Comité en date du 29 juin 2012.

L'honorable Claire  
L'Heureux-Dubé,  
Ad.L., juge à la retraite de la  
Cour suprême du Canada

Le présent rapport s'inscrit dans le mandat du Comité de la rémunération des juges qui nous a été confié le 23 juin 2012 et qui a donné suite à la remise au Gouvernement de notre premier rapport, le 23 décembre 2010.

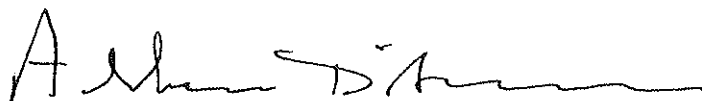
L'honorable Jean  
Moisan,  
Ad.L., juge à la retraite de la  
Cour supérieure

Seuls les membres de la formation exerçant les fonctions du Comité quant aux Juges de paix magistrats du Québec à savoir, l'honorable Claire L'Heureux-Dubé, avocate émérite et juge à la retraite de la Cour suprême du Canada, M. Michel Crête, consultant et le soussigné ont participé aux travaux visés par le présent rapport au sens du troisième alinéa de l'article 246.29 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*. Je profite de l'occasion pour les remercier et souligner leur collaboration, la pertinence et la qualité de leurs observations. Je remercie également Me Albina Mulaomerovic qui a agi comme secrétaire du comité.

M. Michel Crête,  
Consultant

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma plus haute considération.

M. André Johnson,  
Avocat associé Meunier Monna  
S.C.N.C.F.



**Alban D'Amours, président**  
Comité de la rémunération des juges  
AD/It  
p.j.



## AVANT-PROPOS

Conformément à la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, tous les trois ans, le Comité de la rémunération des juges (le « Comité ») est chargé d'évaluer si le traitement, le régime de retraite et les autres avantages sociaux des juges de la Cour du Québec et des juges de paix magistrats sont adéquats. Le Comité a également pour fonction d'évaluer, aussi tous les trois ans, si le traitement et les autres avantages sociaux des juges des cours municipales auxquels s'applique la *Loi sur les cours municipales* ainsi que, le cas échéant, leur régime de retraite sont adéquats. Selon le troisième alinéa de l'article 246.29 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, le Comité a en outre pour fonctions d'examiner toutes modifications que le juge en chef de la Cour du Québec, la Conférence des juges du Québec, la Conférence des juges municipaux du Québec, une association représentative des juges de paix magistrats ou le gouvernement propose d'adopter au régime de retraite des juges de la Cour du Québec, des juges de paix magistrats et des juges de cours municipales placés sous l'autorité d'un juge-président ainsi qu'aux avantages sociaux qui sont reliés à ce régime, soit au régime collectif d'assurance de ces juges. Le Comité évalue si cette modification est adéquate, en fait rapport au gouvernement et lui transmet ses recommandations à cet égard.

En vertu de l'article 246.43 de la *Loi*, le Comité remet au gouvernement un rapport comportant les recommandations qu'il estime appropriées. Ce rapport est remis, lorsque le Comité exerce ses fonctions conformément au troisième alinéa de l'article 246.29, dans les six mois de la date à laquelle le Comité a reçu la proposition de modification.

Dans l'exécution du présent mandat supplémentaire qui a été confié au Comité, seuls les membres de la formation exerçant les fonctions du Comité relativement aux juges de paix magistrats du Québec ont été consultés et ont collaboré à la rédaction du présent rapport.

L'introduction au présent rapport, placée au début de celui-ci, en fait partie intégrante et le Comité lui attribue un rôle essentiel pour l'appréciation des recommandations qui suivent.

Le 27 décembre 2012



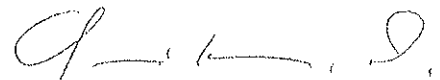
---

M. Alban D'Amours, GOQ, FAdm.A,  
président du Comité et membre des trois formations



---

M. Michel Crête,  
membre des trois formations



---

L'honorable Claire L'Heureux-Dubé,  
membre de la formation exerçant  
les fonctions du Comité quant aux  
aux juges de paix magistrats du Québec

(Dans ce document, le genre masculin est utilisé comme générique, dans le seul but d'alléger le texte.)



**INTRODUCTION AU RAPPORT  
DE LA FORMATION EXERÇANT LES FONCTIONS  
DU COMITÉ QUANT AUX JUGES DE PAIX MAGISTRATS**



## TABLE DES MATIÈRES DE L'INTRODUCTION

|     |  |     |
|-----|--|-----|
| 1.  | Mise en contexte .....   | I-1 |
| 1.1 | L'exécution du mandat de la formation exerçant les fonctions du Comité de la rémunération des juges quant aux juges de paix magistrats ..... | I-2 |
| 1.2 | Historique des travaux du Comité de la rémunération des juges.....   | I-2 |



**INTRODUCTION AU RAPPORT DE LA FORMATION EXERÇANT LES FONCTIONS  
DU COMITÉ QUANT AUX JUGES DE PAIX MAGISTRATS**



## 1. Mise en contexte

Le présent Comité réfère à l'introduction de son premier rapport remis au gouvernement le 23 décembre 2010 et particulièrement à la section I de la première partie dudit rapport, intitulée « *L'importance du rôle confié au Comité de la rémunération des juges par la Loi sur les tribunaux judiciaires.* » Les commentaires qui y sont exprimés sont toujours d'actualité et s'appliquent en ce qui a trait au mandat particulier soumis au Comité le 29 juin 2012 par le gouvernement.

À ce dernier égard, le Comité a été saisi des différentes modifications apportées au régime de retraite auquel sont soumis les juges de paix magistrats, soit le régime de retraite du personnel d'encadrement (RRPE), par l'effet de la *Loi modifiant la Loi sur le régime de retraite du personnel d'encadrement et d'autres dispositions législatives* (L.Q. 2012, c. 6), ci-après appelée (« *Loi de 2012* »), entrée en vigueur à la date de sa sanction le 3 mai 2012. Dans le cadre de l'exercice de ses fonctions au sujet de ces modifications, la formation exerçant ses fonctions quant aux juges de paix magistrats a reçu les observations du gouvernement du Québec ainsi que celles de la Conférence des juges de paix magistrats.

L'alinéa 3 de l'article 246.29 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*<sup>1</sup> (ci-après appelée « *LTJ* ») prévoit :

« **246.29.** [...]

*Fonctions.*

*Le comité a en outre pour fonctions d'examiner toute modification que le juge en chef de la Cour du Québec, la Conférence des juges du Québec, la Conférence des juges municipaux du Québec, une association représentative des juges de paix magistrats ou le gouvernement propose d'apporter au régime de retraite des juges de la Cour du Québec, des juges de paix magistrats et des juges des cours municipales placées sous l'autorité d'un juge-président ainsi qu'aux avantages sociaux qui sont reliés soit à ce régime,*

---

<sup>1</sup> *Loi sur les tribunaux judiciaires*, L.R.Q., chapitre T-16.

*soit aux régimes collectifs d'assurance de ces juges. Le comité évalue si cette modification est adéquate, en fait rapport au gouvernement et lui transmet ses recommandations à cet égard. »*

L'article 246.43 de la *LTJ* prévoit que :

*« Le Comité remet au gouvernement un rapport comportant les recommandations qu'il estime appropriées. Ce rapport est remis dans les six (6) mois de la date à laquelle le Comité a reçu la proposition de modification lorsque le Comité exerce ses fonctions conformément au troisième alinéa de l'article 246.29 de la Loi. Le ministre de la Justice dépose ce rapport à l'Assemblée nationale dans les dix (10) jours de sa réception ou, si l'Assemblée ne siège pas, dans les dix (10) jours de la reprise de ses travaux. »*

Les éléments mentionnés dans l'introduction à notre rapport du 23 décembre 2010 ont guidé les travaux de la présente formation compétente du Comité en vue du présent rapport.

### **1.1 L'exécution du mandat de la formation exerçant les fonctions du Comité de la rémunération des juges quant aux juges de paix magistrats**

Dans le cadre du premier mandat confié au Comité en vertu duquel ce dernier a présenté au gouvernement le rapport du Comité de la rémunération des juges le 23 décembre 2010, certaines remarques générales y ont été exprimées aux pages I-21 et suivantes que le Comité a jugé essentielles à apporter.

Ces remarques sont toujours d'actualité, particulièrement celle soulignant l'autonomie accordée au Comité dans l'exercice de son mandat. La présente formation rappelle que cette autonomie conjuguée à son indépendance constituent les assises de l'exécution de son mandat.

### **1.2 Historique des travaux du Comité de la rémunération des juges**

Tel que mentionné précédemment, le 23 décembre 2010, le Comité de la rémunération des juges a déposé son rapport au gouvernement exerçant alors ses fonctions en formation de trois membres, le tout au sens de l'article 246.30 de la *LTJ*.

Le 17 février 2011, le ministre de la Justice et procureur général de l'époque, M. Jean-Marc Fournier, a déposé à l'Assemblée nationale du Québec ledit rapport du Comité de la rémunération des juges.

En avril 2011, le gouvernement a présenté sa réponse quant aux recommandations dudit Comité de la rémunération des juges pour la période 2010-2013 exposant ainsi 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 D'Amours.



**RAPPORT DE LA FORMATION EXERÇANT LES FONCTIONS DU COMITÉ DE LA  
RÉMUNÉRATION DES JUGES QUANT AUX JUGES DE PAIX MAGISTRATS  
(Article 246.29 (alinéa 3)) de la *Loi sur les tribunaux judiciaires***



## TABLE DES MATIÈRES DE LA SECTION II

|      |   |       |
|------|---|-------|
| 2.   | Cadre du mandat soumis à la formation exerçant les fonctions du Comité de la rémunération des juges quant aux juges de paix magistrats .....  | II-1  |
| 2.1  | Observations et recommandations des intervenants .....  | II-1  |
| i.   | Les documents déposés devant le Comité.....   | II-1  |
| 2.2  | Observations et recommandations du gouvernement du Québec .....   | II-2  |
| a)   | Mise en contexte.....   | II-2  |
| b)   | Sommaire des modifications apportées à la Loi sur le RRPE.....  | II-5  |
| i.   | Règles de qualification au régime.....  | II-5  |
| ii.  | Critères d'admissibilité à la retraite .....  | II-5  |
| iii. | Âge maximal de participation.....   | II-6  |
| iv.  | Retour au travail des retraités.....  | II-6  |
| v.   | Mode de financement du RRPE .....   | II-7  |
| c)   | Les propositions du gouvernement relatives au régime de retraite auquel participent les juges de paix magistrats .....  | II-8  |
| i.   | Critères d'admissibilité à la retraite .....  | II-8  |
| ii.  | Retour au travail des retraités.....  | II-9  |
| iii. | Commentaires du gouvernement.....   | II-9  |
| iv.  | Les propositions du gouvernement.....   | II-11 |
| 2.3  | Réponse de la Conférence des juges de paix magistrats .....   | II-12 |
| i.   | Les commentaires de la Conférence au sujet des modifications adoptées au régime de retraite des juges de paix magistrats par la Loi de 2012 .....                                       | II-12 |
| ii.  | L'augmentation des taux de cotisation des juges de paix magistrats au régime et son impact sur leur rémunération globale .....  | II-13 |
| iii. | Les critères d'admissibilité à la retraite .....  | II-14 |
| iv.  | La hausse de l'âge maximal de participation au régime de retraite.....  | II-16 |
| v.   | Le processus de négociation ayant mené à l'option de la Loi de 2012.....  | II-16 |
| vi.  | L'augmentation de l'écart entre les juges de la Cour du Québec et les juges de paix magistrats au niveau du régime de retraite.....   | II-17 |
| vii. | Les propositions de la Conférence des juges de paix magistrats .....  | II-19 |
| 2.4  | Réponse du gouvernement du Québec aux observations de la Conférence des juges de paix magistrats concernant le régime de retraite auquel participent les juges de paix magistrats ..... | II-20 |
| i.   | Juridiction du comité.....  | II-20 |
| ii.  | Nature des modifications .....  | II-20 |

|     |      |  |       |
|-----|------|--|-------|
|     | iii. | Arguments et observations des juges de paix magistrats.....  | II-21 |
|     | iv.  | Conclusion.....  | II-23 |
| 2.5 |      | Rappel des recommandations de la formation exerçant les fonctions du Comité de la rémunération des juges quant aux juges de paix magistrats relatives au régime de retraite (Rapport du 23 décembre 2010)..... | II-24 |
|     | i.   | L'opinion de la majorité de la formation .....   | II-24 |
|     | ii.  | Commentaires de l'honorable Claire L'Heureux-Dubé, membre de la formation exerçant les fonctions du Comité de la rémunération des juges quant aux juges de paix magistrats.....                                | II-25 |
| 2.6 |      | Recommandations .....  | II-25 |
|     | i.   | Note préliminaire .....  | II-25 |
|     | ii.  | Modifications au régime de retraite auquel participent les juges de paix magistrats en fonction de l'adoption de la <i>Loi de 2012</i> .....   | II-28 |
|     | iii. | Commentaires de l'honorable Claire L'Heureux-Dubé, membre de la formation exerçant les fonctions du Comité de la rémunération des juges quant aux juges de paix magistrats.....                                | II-32 |

## **2. Cadre du mandat soumis à la formation exerçant les fonctions du Comité de la rémunération des juges quant aux juges de paix magistrats**

Le 29 juin 2012, le gouvernement a transmis au président du Comité de la rémunération des juges ses observations ayant trait aux modifications adoptées au régime de retraite du personnel d'encadrement (RRPE) auquel participent les juges de paix magistrats.

Le gouvernement précisait que cette démarche s'inscrit dans la foulée de l'adoption de la *Loi modifiant la Loi sur le régime de retraite du personnel d'encadrement et d'autres dispositions législatives* (L.Q. 2012, c. 6), ci-après appelée (« *Loi de 2012* ») qui a été sanctionnée le 3 mai 2012. Cette loi a introduit des changements à certaines dispositions du RRPE, notamment le mode de financement du régime ainsi que les règles applicables en matière d'accès au bénéficiaire, d'admissibilité à la retraite et de retour au travail des retraités. Les observations gouvernementales visaient à présenter à la formation compétente du Comité l'impact de ces modifications législatives pour les juges de paix magistrats ainsi qu'à proposer certaines modalités particulières pour ce groupe de participants au RRPE.

### **2.1 Observations et recommandations des intervenants**

#### **i. Les documents déposés devant le Comité**

Le 29 juin 2012, le gouvernement a déposé les *Observations gouvernementales concernant le régime de retraite auquel participent les juges de paix magistrats*. À la suite d'une demande formulée initialement par la Conférence des juges de paix magistrats au gouvernement afin que lui soient transmis certains documents et des demandes de renseignements, le 28 août 2012, le gouvernement a répondu aux procureurs de la Conférence des juges de paix magistrats fournissant plusieurs documents demandés dont certains étaient confidentiels.

Le 2 octobre 2012, le gouvernement du Québec a transmis au président du Comité des observations supplémentaires ayant pour effet de corriger certaines informations figurant dans les *Observations gouvernementales* du 29 juin 2012. Les textes disponibles ayant servi aux travaux de la présente formation se trouvent en annexe au présent rapport.

Pour sa part, la Conférence des juges de paix magistrats du Québec a déposé au président du Comité, le 11 octobre 2012, ses observations au sujet des modifications apportées au régime de retraite des juges de paix magistrats par la *Loi de 2012*. À ces observations, un document est annexé, mais considérant sa nature confidentielle, tel que déterminé par les parties, ce document ne fait pas partie du présent rapport et de ses annexes.

Tout comme pour les documents soumis au Comité par le gouvernement du Québec, en annexe au présent rapport, les textes disponibles ayant servi aux travaux de la présente formation se trouvent en annexe au présent rapport.

## **2.2 Observations et recommandations du gouvernement du Québec**

Le gouvernement rappelle que le régime de retraite du personnel d'encadrement (RRPE) vise environ vingt-neuf mille (29 000) participants actifs, principalement le personnel d'encadrement et le personnel assimilé des secteurs de la fonction publique, de l'éducation et de la santé et des services sociaux ainsi que de plusieurs organismes. De plus, ce régime vise également certaines clientèles particulières, dont les juges de paix magistrats (JPM). Le régime compte également près de vingt-cinq mille (25 000) prestataires.

### **a) Mise en contexte**

- Situation financière du RRPE

Le gouvernement souligne que depuis quelques années une forte pression à la hausse est exercée sur le taux de cotisation des participants au RRPE. Ce taux est en constante hausse depuis la création du régime en 2000 et a atteint à un sommet depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012, soit à 12,30 % des salaires cotisables en excédent de 35 % du maximum des gains admissibles (MGA) selon la *Loi sur le régime des rentes du Québec*.

La situation serait principalement due à la situation financière déficitaire du RRPE (en 2008, le rendement réalisé par le gestionnaire de portefeuille sur le fonds RRPE a été de -24,1 % alors que le rendement attendu était de 6,25 % entraînant une perte de plus de 30 % pour le régime<sup>2</sup>) de même qu'à la maturité du régime. Sur ce dernier point,

---

<sup>2</sup> Le Gouvernement souligne toutefois que tous les régimes de retraite ont été affectés par la crise financière de l'année 2008. L'impact de cette perte a été particulièrement marqué au RRPE en raison

divers indicateurs peuvent être utilisés pour évaluer ce degré de maturité, notamment le ratio entre le nombre de participants actifs et de prestataires, lequel, pour le RRPE, est en décroissance et se situait à 1,2 participant pour un prestataire en 2011<sup>3</sup>. Ainsi, les participants actifs, dont le nombre demeure relativement stable, doivent supporter financièrement le coût des prestations versées à un nombre de plus en plus grand de retraités. Les mêmes participants actifs absorbent aussi le déficit du régime.

- Autres facteurs

La majorité des participants au RRPE (environ 90 %) proviennent du RREGOP, bénéficiant, règle générale, d'une promotion à titre de cadre. Ainsi, les participants reçoivent une augmentation de salaire variable selon les conditions de travail en vigueur dans les différents secteurs. Notamment, leurs années de service passé, cotisées au RREGOP, sont entièrement transférées au RRPE. Les dispositions du RRPE étant plus généreuses que celles du RREGOP, ces années prennent de la valeur au moment de leur transfert, générant ainsi une pension plus importante en raison du salaire final plus élevé et du fait que cette pension sera payable plus rapidement, compte tenu des critères d'admissibilité à la retraite avantageux du RRPE.

En conséquence, les cotisations des employés transférés vers le RRPE sont basés sur un taux établi en vertu des dispositions du RREGOP et elles ne sont pas suffisantes par rapport à la valeur ajoutée aux années de service, entraînant ainsi un manque à gagner qui doit être absorbé par le RRPE et ajoutant 1 % au taux de cotisation des participants. Le profil des participants au RRPE est un autre facteur en ce que leur âge et salaire moyens sont plus élevés et occasionnent ainsi un impact à la hausse sur leur taux de cotisation.

- Impact sur le taux de cotisation des participants

L'ensemble de ces facteurs, précise le gouvernement, explique la pression à la hausse exercée sur le taux de cotisation des participants au RRPE. Ce taux se situe présentement à un sommet, soit 12,30 %. Par contre, dans les faits, ce taux devrait être encore plus élevé. Selon l'évaluation actuarielle de la CARRA (Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances) déposée au Comité de retraite du RRPE à l'automne 2010, basée sur les données au 31 décembre 2008, le taux de

---

de la maturité du régime, *Observations gouvernementales concernant le régime de retraite auxquels participent les juges de paix magistrats*, 29 juin 2012, page 2.

<sup>3</sup> Ces données sont tirées du Rapport annuel 2011 de la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurance (CARRA) produit en annexe.

cotisation des participants devrait être de 13,59 % à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011. En 2010, des projections financières ont été réalisées par la CARRA et les experts externes pour mesurer l'évolution potentielle du taux de cotisation du RRPE au cours des prochaines années. Les projections concluaient que si aucune action n'était prise, il existait des probabilités élevées que le taux de cotisation du RRPE atteigne 17 % dès 2014. Des répercussions négatives et sérieuses surviendraient, selon le gouvernement, tant sur les participants et le gouvernement que sur les employeurs si un tel taux devait être imposé, notamment en ce qui a trait au fardeau financier que cela amènerait pour les participants de même qu'à l'égard des facteurs d'attraction, de relève et du maintien de l'expertise.

- Travaux réalisés

Le gouvernement fait état des différentes démarches ayant mené à la présentation du projet de loi 58, intitulé *Loi modifiant la Loi sur le régime de retraite du personnel d'encadrement et d'autres dispositions législatives*, présenté à l'Assemblée nationale le 22 février 2012, sanctionné le 3 mai 2012, et l'énumération de ces travaux réalisés se trouve aux pages 3 et 4 du document *Observations gouvernementales concernant le régime de retraite auquel participent les juges de paix magistrats* (projet de loi numéro 58 devenu le chapitre 6 des lois de 2012).

Dans le cadre des négociations tenues entre le gouvernement et les regroupements d'associations représentant la presque totalité des 29 000 participants au RRPE, ces dernières ont exigé une mise en œuvre des modifications au RRPE à très brève échéance. Le gouvernement soumet qu'il s'est également préoccupé du respect des règles particulières prévues à la *Loi sur les tribunaux judiciaires* encadrant la détermination de la rémunération des juges de paix magistrats qui participent au RRPE, rappelant que ces règles impliquent un processus plus formel avec des délais qui lui sont propres. Dans ce contexte particulier, il a été décidé que l'application des modifications prévues au projet de loi soit modulée de la façon suivante :

- Les modifications liées au financement du régime et visant principalement à stabiliser le taux de cotisation des participants sont entrées en vigueur pour tous rétroactivement au 1<sup>er</sup> janvier 2012, considérant qu'elles étaient à leur avantage;
- Parmi les modifications apportées à l'égard des dispositions du régime, les juges de paix magistrats ont été exclus de l'application de certaines d'entre elles visant à resserrer des règles particulières du régime. Les autres modifications avantageuses pour les participants leur seront applicables à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013.

## **b) Sommaire des modifications apportées à la *Loi sur le RRPE***

Le gouvernement détaille les principales modifications apportées au RRPE par la *Loi de 2012* selon l'ordre suivant :

- Les règles de qualification au régime (accès aux bénéficiaires);
- Les critères d'admissibilité à la retraite;
- L'âge maximal de participation;
- Les dispositions encadrant le retour au travail des retraités;
- Le mode de financement du régime pour la période 2012 à 2016 inclusivement.

### **i. Règles de qualification au régime**

Les modifications apportées à ce sujet par la *Loi de 2012* ne s'appliquent pas aux juges de paix magistrats. Leur participation au RRPE est prévue à l'article 178 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* et ils sont nommés par décret du gouvernement. Ils ne seront pas non plus visés par la période additionnelle de participation<sup>4</sup>.

### **ii. Critères d'admissibilité à la retraite**

Présentement, les participants au RRPE deviennent admissibles à une rente sans réduction lors de l'un des critères suivants :

- 60 ans;
- 35 années de service (sans minimum d'âge);
- Facteur 88 (somme de l'âge et des années de service) et âge minimum de 55 ans;

---

<sup>4</sup> Pour le détail de ces modifications, on peut consulter le document intitulé « *Observations gouvernementales concernant le régime de retraite auxquels participent les juges de paix magistrats* », 29 juin 2012, page 5.

Les participants qui prennent leur retraite à compter de l'âge de 55 ans voient leur rente de retraite réduite de 3 % pour chaque année de service d'anticipation.

Les modifications adoptées par la *Loi de 2012* auront pour effet de faire passer le facteur 88 au facteur 90, de maintenir l'âge minimum à 55 ans, d'abolir le critère des 35 années de service sans minimum d'âge et d'augmenter de 3 % à 4 % la réduction annuelle applicable en cas de retraite anticipée<sup>5</sup>. L'entrée en vigueur des changements est prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 2013. Leur but est de favoriser l'allongement des carrières.

Les juges de paix magistrats ont été exclus de l'application de ces modifications<sup>6</sup>.

### **iii. Âge maximal de participation**

La participation actuelle au RRPE cesse au plus tard le 30 décembre de l'année au cours de laquelle le participant atteint 69 ans. Selon les modifications proposées, qui s'appliqueront aussi aux juges de paix magistrats, l'âge maximal de participation au RRPE correspondra au 30 décembre de l'année où le participant atteint 71 ans, et ce, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013. À l'égard des juges de paix magistrats, s'ils exercent leurs charges jusqu'à l'âge maximal de 70 ans prévu par la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, ils pourront faire reconnaître ce service au RRPE à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013.

### **iv. Retour au travail des retraités**

Lorsqu'un retraité du RRPE effectue un retour au travail, il recommence à cotiser au même régime et sa rente est complètement suspendue. Elle est toutefois recalculée au moment de la nouvelle prise de retraite. Le retraité peut aussi choisir de ne pas recommencer à cotiser au régime.

Selon les nouvelles modifications adoptées, pour les retours au travail débutant le 1<sup>er</sup> janvier 2013, un participant peut recommencer à cotiser, mais les règles changeront pour les participants qui décideront de ne pas cotiser. Ainsi, peu importe les années de service accumulées, la rente de retraite sera suspendue en proportion du temps

---

<sup>5</sup> En application du nouveau facteur 90, les participants qui voudront prendre leur retraite après 35 années de service devront avoir au moins 55 ans.

<sup>6</sup> *Observations gouvernementales concernant le régime de retraite auxquels participent les juges de paix magistrats*, 29 juin 2012, page 6.

travaillé. Le versement de la rente reprendra au plus tard le 30 décembre de l'année de ses 71 ans, visant à respecter la règle de l'âge maximal de participation.

Ces différentes modifications adoptées par la *Loi de 2012* excluent toutefois les juges de paix magistrats de leur application<sup>7</sup>.

#### **v. Mode de financement du RRPE**

Le gouvernement soumet que les modifications apportées à certaines dispositions du RRPE permettront de dégager des économies pour la caisse des participants et le gouvernement. Cela aura pour effet de baisser le taux de cotisation des participants. Il a été nécessaire de prévoir un mécanisme additionnel pour stabiliser le taux de cotisation des participants en évitant toutefois le sous-financement du régime. Ce mécanisme prévoit des modalités particulières d'établissement du taux de cotisation qui sera plafonné de 2012 à 2016 inclusivement ainsi que, pour la même période, par une compensation temporaire du gouvernement. Les modalités d'établissement du taux de cotisation des participants varieront selon les années d'application.

Pour les années 2012 et 2013, le taux de cotisation des participants sera basé sur une révision du taux requis selon la plus récente évaluation actuarielle réalisée à partir des données au 31 décembre 2008. Cette révision a été effectuée pour tenir compte des modifications apportées à l'égard des critères d'admissibilité à la retraite. Ce faisant, le taux de cotisation requis est passé de 13,59 % à 12,84 %. Au surplus, le gouvernement s'est engagé à verser à la caisse des participants une compensation annuelle à taux fixe, établie à 0,54 % des salaires cotisables en excédent de 35 % du MGA. Cela a donc porté le taux de cotisation des participants à 12,30 % pour ces deux années.

Pour les années 2014 à 2016 inclusivement, le taux de cotisation et le montant de compensation gouvernementale seront établis en fonction des résultats de la prochaine évaluation actuarielle basée sur les données au 31 décembre 2011 et qui sera déposée à l'automne 2013, et dont la mécanique prévue est la suivante :

- Le taux de cotisation des participants sera établi selon un principe de taux maximum et minimum basé sur le coût de service courant<sup>8</sup> déterminé dans

---

<sup>7</sup> Pour le détail de ces modifications, on peut consulter le document intitulé *Observations gouvernementales concernant le régime de retraite auxquels participent les juges de paix magistrats*, 29 juin 2012, pages 6 et 7.

<sup>8</sup> Le coût de service courant correspond au coût des prestations acquises annuellement sans tenir compte des surplus ou des déficits.

l'évaluation actuarielle. Ainsi, le taux de cotisation minimal sera établi en soustrayant 1 % au coût de service courant. Et pour le taux maximal, 1,5 % sera ajouté au coût de service courant;

- Advenant que le taux maximal ainsi calculé soit inférieur au taux de cotisation requis selon l'évaluation actuarielle, le gouvernement versera directement à la caisse des employés la différence entre les cotisations qui seront effectivement payées par les participants et les cotisations qui auraient été requises selon l'évaluation actuarielle.

Le principe de la compensation temporaire gouvernementale est prévu dans la *Loi de 2012*. Le gouvernement précise qu'un projet de règlement sera proposé prochainement pour fixer les modalités techniques de détermination du taux de cotisation, ainsi que de calcul et de versement de la compensation.

Les juges de paix magistrats bénéficient déjà de la limitation du taux de cotisation depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012. Comme les autres participants, ils continueront à bénéficier des modifications liées au financement du RRPE jusqu'en 2016.

### **c) Les propositions du gouvernement relatives au régime de retraite auquel participent les juges de paix magistrats**

Comme les juges de paix magistrats sont exclus de l'application des récentes modifications législatives apportées aux critères d'admissibilité à la retraite et aux règles de retour au travail, détaillés précédemment, seules les modalités suivantes leur seraient donc applicables :

#### **i. Critères d'admissibilité à la retraite**

Le gouvernement propose de rendre applicables aux juges de paix magistrats les mêmes critères d'admissibilité à la retraite que ceux prévus pour tous les autres participants au RRPE dont l'entrée en vigueur serait fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2014<sup>9</sup>.

Le facteur 88 deviendrait le facteur 90 tout en conservant l'âge minimum de 55 ans. Le critère d'admissibilité à la retraite de 35 ans de service sans égard à l'âge du participant serait aboli et la réduction applicable en cas de retraite anticipée augmenterait de 3 % à 4 % pour chaque année d'anticipation. Considérant la proposition de l'entrée en vigueur de ces modifications au 1<sup>er</sup> janvier 2014 pour les juges de paix magistrats, le

---

<sup>9</sup> Contrairement aux autres participants pour qui l'entrée en vigueur est fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2013.

gouvernement estime qu'ils auront disposé d'une période d'environ quatorze (14) mois pour prendre connaissance des modifications adoptées et statuer sur la planification de leur retraite. Aucune disposition transitoire relative à l'application des critères de retraite ne serait nécessaire puisque les conditions de travail des juges de paix magistrats ne permettent pas de mesure ni d'entente de transition entre le travail et la retraite.

## **ii. Retour au travail des retraités**

Les modifications apportées en avril 2012 à la *Loi sur les tribunaux judiciaires* permettent le retour au travail des juges de paix magistrats qui sont à la retraite. À la demande du juge en chef de la Cour du Québec, le gouvernement peut désormais autoriser les juges de paix magistrats retraités à exercer des fonctions judiciaires. Considérant différents impondérables propres à la charge des juges de paix magistrats et des difficultés relatives à l'administration de la suspension de la rente proportionnellement au temps travaillé des juges de paix magistrats retraités qui seraient de retour au travail, le gouvernement propose d'exclure du RRPE les juges de paix magistrats retraités autorisés à exercer des fonctions judiciaires. En conséquence, les juges de paix magistrats à la retraite qui effectueraient un retour au travail ne seraient pas assujettis aux règles de cotisation du RRPE, mais cependant ils pourraient cumuler leur rente et leur salaire versés sous forme de tarif journalier. Cette exclusion, proposée par le gouvernement, pourrait prendre effet au plus douze (12) mois avant l'adoption du décret la prévoyant.

## **iii. Commentaires du gouvernement**

Le gouvernement souligne son engagement pris auprès du présent Comité de même que celui présidé par M<sup>e</sup> Daniel Johnson en 2008 à l'effet que s'il était envisagé de rendre certaines dispositions du RRPE moins généreuses, ces modifications devraient d'abord être soumises au Comité de la rémunération des juges avant d'être applicables aux juges de paix magistrats. Le gouvernement soumet avoir respecté son engagement à cet égard, indiquant que l'approche adoptée à l'égard des modalités d'application des modifications législatives, sanctionnées en mai 2012, en fait foi. Les modifications au RRPE, selon le gouvernement, ne changent pas la nature du régime ni ses fondements, en ce que les juges de paix magistrats continueront de participer à un régime à prestations déterminées, bénéficiant de l'inamovibilité caractéristique de leur fonction, pouvant donc compter sur une véritable sécurité financière à long terme. Les modifications au RRPE constituent plutôt une intervention ciblée sur certaines de ces dispositions dans l'objectif de faire face à une situation sérieuse affectant l'ensemble des participants. Ces mêmes modifications font bénéficier les juges de paix magistrats de mesures positives pour ces participants, soit le plafonnement du taux de cotisation, le versement d'une compensation temporaire du gouvernement à la caisse de retraite et la possibilité d'accumuler du service jusqu'à 70 ans sans être indûment affectés par les autres modifications; plus précisément, pendant cinq (5) ans, la cotisation des participants ne pourra pas dépasser un taux maximal et le gouvernement devra

assumer les coûts excédentaires par rapport aux cotisations requises pour financer les prestations à la charge des participants. Le gouvernement reconnaît toutefois que le taux de cotisation des participants aura augmenté par rapport à son niveau de 2010. Or, si aucune intervention n'avait eu lieu, les augmentations auraient été beaucoup plus importantes jusqu'à atteindre fort probablement 17 %. Avec les modifications adoptées, ce taux devrait se stabiliser à environ 13 %.

Relativement à l'admissibilité à la retraite, le gouvernement souligne le profil spécifique du groupe des juges de paix magistrats au sein du RRPE. Ils ont un âge moyen de 51 ans et ont en moyenne dix-sept (17) années<sup>10</sup> de service accumulées dans le régime.

Actuellement, aucun juge de paix magistrat ne peut bénéficier d'une rente sans réduction sur la base du facteur 88, faisant en sorte que le passage au facteur 90 n'aura donc pas le même impact pour les juges de paix magistrats que pour la majorité des participants. Parmi les juges de paix magistrats en exercice actuellement, en prenant en considération l'ensemble de leurs années de service au RRPE et au RREGOP, treize (13) d'entre eux pourraient être affectés par le passage du facteur 88 au facteur 90. Cela est dû au fait que, pour l'admissibilité à une rente sans réduction, ces treize (13) juges de paix magistrats auraient atteint le facteur 88 avant l'âge de 60 ans. Si les modifications proposées devaient être introduites, ces treize (13) juges de paix magistrats devront plutôt travailler une année additionnelle pour atteindre le facteur 90 et bénéficier d'une rente non réduite. Pour obtenir une rente d'un montant équivalant à celui de la rente non réduite qu'ils auraient reçue avec le facteur 88, le gouvernement estime qu'ils pourront choisir de prendre une retraite anticipée après avoir travaillé 6 à 7 mois de plus, selon le cas. Le travail additionnel sera suffisant pour obtenir, malgré la réduction applicable, une rente équivalente à celle qui aurait été calculée à l'atteinte du facteur 88<sup>11</sup>.

Les données permettent de constater également que l'abolition du critère d'admissibilité de 35 années sans minimum d'âge n'affectera pas les juges de paix magistrats. Or, la majoration à 4 % de la réduction annuelle dans le cas d'une rente anticipée est susceptible d'avoir un impact pour les juges qui désirent recevoir le paiement de leur rente de retraite avant le critère d'un âge minimum de 60 ans.

---

<sup>10</sup> Lettre du procureur du gouvernement datée du 2 octobre 2012, page 2, corrigeant certaines informations figurant dans le document *Observations gouvernementales concernant le régime de retraite auxquels participent les juges de paix magistrats*, 29 juin 2012, page 11, se trouvant en annexe.

<sup>11</sup> Le gouvernement a fourni en annexe à sa lettre datée du 2 octobre 2012, précitée, note précédente, un exemple pour un participant qui gagne 100 000\$.

Quant au retour au travail des retraités, en excluant du régime les juges de paix magistrats, ils pourront cumuler leur pleine rente et leur traitement tout comme les juges de la Cour du Québec.

#### **iv. Les propositions du gouvernement**

Le gouvernement propose au Comité de :

- CONSTATER que les modifications législatives à l'avantage des participants au RRPE ont été appliquées à l'ensemble des participants, incluant les juges de paix magistrats, soit :
  - le plafonnement du taux de cotisation des participants qui paieront 12,30 % en 2012 et 2013 (au lieu de 13,59 %) puis un taux tenant compte de la nouvelle formule d'établissement du taux de cotisation;
  - le versement d'une compensation temporaire gouvernementale pour éviter le sous-financement du régime;
  - la hausse de l'âge maximal de participation au régime de retraite qui sera fixée au 30 décembre de l'année où le participant atteint l'âge de 71 ans, permettant aux juges de paix magistrats d'accumuler du service et du salaire pour le calcul de leur rente lorsqu'ils exerceront leurs fonctions jusqu'à l'âge limite de 70 ans.
- CONSTATER que les modifications apportées aux règles d'accès aux bénéficiaires, en lien avec la qualification du régime ne seront pas applicables aux juges de paix magistrats du fait qu'ils sont déjà exempts de l'exigence de la qualification;
- RECOMMANDER l'application des nouveaux critères d'admissibilité à la retraite qui suivent, et ce, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 :
  - le passage du facteur 88 au facteur 90, avec un âge minimum de 55 ans;
  - l'abolition du critère de 35 années de service sans minimum d'âge pour l'admissibilité à une rente sans réduction;
  - la majoration de 3 % à 4 % de la réduction annuelle applicable lors d'une retraite anticipée.
- RECOMMANDER l'exclusion du RRPE des juges de paix magistrats à la retraite qui exercent des fonctions judiciaires;

### 2.3 Réponse de la Conférence des juges de paix magistrats

La Conférence des juges de paix magistrats du Québec situe, dans la première partie de ses observations, les étapes d'adoption de la *Loi modifiant la Loi sur le régime de retraite du personnel d'encadrement et d'autres dispositions législatives*, L.Q. 2012, chapitre 6 (« *Loi de 2012* »), visant à modifier le régime de retraite auquel participent les des juges de paix magistrats, soit le RRPE.

#### **i. Les commentaires de la Conférence au sujet des modifications adoptées au régime de retraite des juges de paix magistrats par la *Loi de 2012***

La conférence rappelle d'abord les motifs invoqués par le gouvernement pour justifier les modifications adoptées au RRPE par la *Loi de 2012*. Selon le gouvernement, ces modifications étaient nécessaires en raison des fortes pressions à la hausse sur le taux de cotisation des participants. Elle rappelle que la hausse du taux de cotisation serait, selon le gouvernement, causée par l'ensemble des facteurs, à savoir :

- 1) une baisse dramatique des rendements réalisés par le gestionnaire du portefeuille notamment en 2008;
- 2) l'atteinte de la maturité du régime créé en 2000;
- 3) le fait que plus de 90 % des participants proviennent de la fonction publique et étaient antérieurement assujettis au régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP) et que leurs cotisations dans ce dernier régime ne sont pas suffisantes pour leur permettre d'obtenir la rente plus généreuse du régime applicable aux cadres; et enfin,
- 4) le profil des participants au RRPE, notamment leur âge et leur salaire élevés.

Selon la Conférence, les juges de paix magistrats ne sont aucunement responsables de ces facteurs qui ont contribué à l'augmentation des coûts du RRPE. Alors que le RRPE vise environ 29 000 participants actifs, dont 25 000 prestataires, seulement trente-six (36) individus sont juges de paix magistrats et, pour la plupart, ils exercent leurs fonctions à ce titre depuis 2005. Selon la Conférence, il semble pour le moins injuste de postuler qu'ils devraient participer au renflouement de ce régime de retraite au même titre que les autres cadres et hauts fonctionnaires du gouvernement.

**ii. L'augmentation des taux de cotisation des juges de paix magistrats au régime et son impact sur leur rémunération globale**

La Conférence indique que la *Loi de 2012*, qui a pour conséquence de réduire le plafond du taux de cotisation des juges de paix magistrats de 13,59 % du salaire en excédent de 35 % du MAGA à 12,3 % pour les années 2012 et 2013, ne semble pas être une proposition aussi généreuse qu'elle y paraît pour les juges de paix magistrats.

À l'égard des juges de paix magistrats, ce n'est pas en raison d'une carrière dans la fonction publique, qu'ils auraient fait progresser de non-cadre à cadre du gouvernement, qu'ils ont droit à une pension. C'est plutôt le principe de l'indépendance judiciaire qui commande que leur soit assurée une sécurité financière pendant et après l'exercice de leur charge. Dans ce contexte, les pressions exercées sur le RRPE par les facteurs invoqués par le gouvernement, et mentionnés précédemment, ne devraient avoir d'incidence ni sur la contribution des juges de paix magistrats à leur régime de retraite ni sur les conditions d'obtention d'une rente.

Augmenter le taux de cotisation des juges de paix magistrats de 10,54 % en 2010 à 13,59 % du salaire en excédent de 35 % du MAGA en 2011 sur la base de l'évaluation actuarielle de la CARRA et appliquer la *Loi de 2012* aux juges de paix magistrats ont pour effet indirect de réduire d'environ 1 821 \$ par année la rémunération des juges de paix magistrats pour les années 2011 et 2012.

Ainsi, la rémunération de 121 000 \$ qui leur a été octroyée par le Comité pour 2011 et 2012 ne serait plus que de 119 179 \$. En plus du fait que la *Loi de 2012* empiète sur la compétence du prochain Comité pour les années 2013 à 2016, la Conférence indique que cette réduction indirecte de la rémunération des juges de paix magistrats pour les années 2011 et 2012, et éventuellement pour les années 2013 à 2016, ne saurait être justifiée. Selon la Conférence, seulement le prochain Comité sur la rémunération des juges qui aura à se pencher sur la rémunération globale des juges de paix magistrats, incluant les frais de leur participation à leur régime de retraite, pourra décider qu'une telle modification substantielle de leur rémunération pourrait être effectuée, s'il y a lieu.

La Conférence soumet qu'une telle réduction de traitement n'est pas justifiée puisque le Comité n'est pas en mesure de tenir compte de cette ponction en rajustant le traitement des juges de paix magistrats afin de tenir compte de ce nouveau contexte (article 246.29, alinéa 2, de la *LTJ*). Par contre, le gouvernement était et est toujours en mesure de faire des réajustements à la rémunération de ses cadres pour tenir compte du déficit de leur régime de retraite, soit en augmentant leur salaire, en leur accordant des bonis, en réduisant leur charge de travail, etc. Par contre, les juges de paix magistrats ne peuvent participer aux négociations patronales-syndicales liant le gouvernement et ses cadres ni en retirer des avantages compensatoires.

La Conférence rappelle les principes se dégageant du *Renvoi sur la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*<sup>12</sup> (ci-après « *Renvoi de 1997* ») où la Cour suprême du Canada a statué qu'en règle générale le traitement des juges ne peut être réduit, haussé ou bloqué que dans le cadre d'une mesure économique générale touchant les salaires de toutes les personnes rémunérées sur les fonds publics ou dans le cadre d'une mesure visant les juges des cours provinciales en tant que catégorie. La Conférence rappelle que cette règle générale s'applique également aux régimes de retraite et autres avantages accordés aux juges<sup>13</sup>. La Conférence soumet qu'aucune de ces conditions n'est satisfaite en l'espèce si tant est que la réduction de la rémunération des juges de paix magistrats par l'entremise de l'augmentation de leur contribution au régime de retraite n'est pas constitutionnellement valable.

La Conférence propose au Comité qu'à l'égard des juges de paix magistrats la *Loi de 2012* doit être modifiée de manière à ce que leurs contributions au régime de retraite pour les années 2011 à 2012 ne soient pas augmentées par rapport à ce qu'elles étaient en 2010. Pour les années subséquentes, soit les années 2013 à 2016, la détermination de leur participation au régime de retraite devrait être soumise au prochain Comité sur la rémunération des juges.

### iii. Les critères d'admissibilité à la retraite

La Conférence rappelle les règles générales de prise de retraite d'un participant au RRPE, sans réduction de la rente, s'il remplit un ou l'autre des critères suivants :

- qu'il atteigne l'âge de 60 ans;
- qu'il complète 35 années de service, sans minimum d'âge;
- que la somme de son âge et de ses années de service atteigne le facteur 88, alors qu'il a atteint 55 ans et plus.

Même si un participant ne remplit pas l'un ou l'autre des trois critères énoncés précédemment, il peut prendre une retraite anticipée à compter de l'âge de 55 ans. Il subit alors une réduction de 3 % de sa rente pour chaque année d'anticipation.

---

<sup>12</sup> *Renvoi sur la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*, [1997] 3 R.C.S., par. 147.

<sup>13</sup> *Id.*, par. 136.

Les modifications proposées par la *Loi de 2012*, faisant passer le facteur 88 au facteur 90, avec un âge minimum de 55 ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014, signifient qu'un juge de paix magistrat devra atteindre le facteur 90 au lieu du facteur 88 avant d'avoir droit à une rente de retraite. Un juge de paix magistrat devra donc travailler une année de plus à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 pour pouvoir profiter d'une retraite anticipée et subir une baisse supplémentaire de 1 % pour chaque année d'anticipation de la retraite entre 55 et 60 ans.

L'âge moyen de nomination d'un juge de paix magistrat est d'environ 43 ans et l'âge moyen des juges de paix magistrats actuellement en fonction est d'environ 51 ans. En conséquence, cette modification n'a pas d'impact sur les juges de paix magistrats qui ne proviennent pas de la fonction publique. Or, treize (13) de ces juges actuellement en fonction et qui œuvraient antérieurement dans la fonction publique québécoise sont affectés par la modification proposée. Pour ces treize (13) juges, il sera nécessaire de travailler une année supplémentaire pour atteindre le facteur 90 et bénéficier d'une pleine rente.

Selon la Conférence, une telle mesure constitue une réduction de traitement des treize (13) juges en question.

La majoration de 3 % à 4 % de la réduction annuelle pour la retraite anticipée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 constitue une réduction du taux de remplacement du traitement à la retraite des juges de paix magistrats qui désiraient prendre leur retraite plus tôt, constituant ainsi une réduction indirecte du traitement. Alors que plusieurs facteurs pourraient amener un juge à vouloir prendre sa retraite plus tôt (ex. : sa santé ou sa capacité d'exercer ses fonctions avec toutes les exigences de la charge), le fait d'ajouter une pénalité de 1 % pour chaque année de retraite anticipée pourrait décourager de telles initiatives.

Faisant un parallèle comparatif avec un cadre du gouvernement qui a toujours la possibilité de négocier une réduction progressive de ses activités visant à déléguer une partie de ses tâches, et ce, souvent sans pénalité, la Conférence souligne qu'un juge ne peut pas déléguer ses fonctions ni ses tâches. En conséquence de ces mesures, il y a lieu, selon la Conférence, de constater la réduction des avantages conférés à ce jour aux juges de paix magistrats par leur régime de retraite par le Comité sur la rémunération des juges 2010-2013. Alors que les cadres du gouvernement peuvent, à titre individuel ou collectivement, être compensés pour atténuer et même éviter les faits négatifs de ces mesures, les juges de paix magistrats, au contraire, ne le peuvent pas. Somme toute, la Conférence soumet que les modifications législatives visant à changer les critères d'admissibilité à une rente anticipée de même que l'augmentation de 3 % à 4 % de la réduction annuelle pour la retraite anticipée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 ne devraient pas leur être applicables. Ces modifications devraient, selon la proposition de la Conférence, être traitées dans le cadre de l'évaluation globale de la rémunération des juges de paix magistrats pour la période 2013 à 2016 par un prochain Comité.

**iv. La hausse de l'âge maximal de participation au régime de retraite**

La *Loi de 2012* modifie l'âge maximal de participation au RRPE lequel passera de 69 ans à 71 ans, et ce, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013. Selon l'article 165 de la *LTJ*, les juges de paix magistrats sont tenus de prendre leur retraite lorsqu'ils atteignent l'âge de 70 ans. Contrairement aux cadres du gouvernement, les juges de paix magistrats ne peuvent contribuer deux (2) ans de plus au régime et en bénéficier. Ils ne peuvent contribuer que pour une année de plus et en tirer un avantage limité.

Selon la Conférence, cette mesure affecte donc principalement les juges de paix magistrats comparativement aux cadres du gouvernement qui peuvent profiter d'une année supplémentaire pour améliorer leurs prestations de retraite, contrairement aux juges de paix magistrats qui ne proviennent pas du secteur public ou qui sont nommés à un âge avancé. En conséquence, cette modification du régime place les juges de paix magistrats dans une situation désavantageuse comparativement aux cadres du gouvernement puisqu'ils ne peuvent profiter de l'un des avantages qui a été négocié par les cadres du gouvernement avec ce dernier. En conséquence, certains membres de la Conférence ne pourront profiter pleinement de cette contrepartie avantageuse des modifications découlant de la *Loi de 2012*.

**v. Le processus de négociation ayant mené à l'option de la *Loi de 2012***

Dans cette partie, la Conférence expose les circonstances ayant entouré l'adoption de la *Loi de 2012* et conséquemment, les modifications apportées au RRPE selon l'information et les documents qu'elle avait en sa possession à cet égard. Elle souligne que les démarches entre le gouvernement et les deux regroupements d'associations représentant son personnel d'encadrement, le RACAR et la CERA, se sont échelonnées au cours des années 2010 et 2011, ayant mené à une consultation officielle en décembre 2011. La *Loi de 2012* est donc, selon la Conférence, le résultat d'une négociation intervenue entre le gouvernement et les deux regroupements d'associations. Ce processus de négociation a, selon la Conférence, non seulement donné lieu à des modifications au RRPE, mais également à d'autres concessions de part et d'autre. Ainsi, les cadres du gouvernement ont laissé tomber leur recours devant la Cour d'appel dans l'affaire *Regroupement des associations de cadres en matière*

*d'assurance et de retraite c. le Procureur Général du Québec*<sup>14</sup>, et le gouvernement, pour sa part, a obtenu la prolongation de la période de cotisation des cadres jusqu'à l'âge de 71 ans, prolongeant ainsi leur carrière. Selon la Conférence, il se pourrait que d'autres avantages aient été consentis aux cadres, qu'elle ignore, n'ayant pas participé aux discussions et aux négociations.

La Conférence souligne que le régime de retraite des juges de paix magistrats est négocié par des tiers qui ont des intérêts substantiellement différents des leurs, posant un grave problème d'équité et plaçant les juges de paix magistrats dans une situation constante de vulnérabilité. Sur ce point, la Conférence conclut qu'une fois la *Loi de 2012* adoptée, les juges de paix magistrats ont, somme toute, été mis devant le fait accompli et qu'il leur incombe maintenant de convaincre le Comité de modifier un régime de retraite conçu pour 29 000 cadres du gouvernement avec tout le fardeau qu'un tel exercice impose. En conséquence, la Conférence soumet que la décision que devait se poser le présent Comité en 2010, et qu'il doit se poser maintenant, est de savoir si le régime de retraite du personnel d'encadrement du gouvernement est adéquat et correspond aux besoins et aux caractéristiques propres des juges de paix magistrats en tant que membres de l'ordre judiciaire. Considérant que ledit régime n'a pas été conçu pour les juges de paix magistrats et qu'il ne leur convient pas, les modifications qui sont apportées par la *Loi de 2012* et le processus de négociation l'ayant entouré témoignent, selon la Conférence, de l'incompatibilité de la participation des juges de paix magistrats au RRPE.

**vi. L'augmentation de l'écart entre les juges de la Cour du Québec et les juges de paix magistrats au niveau du régime de retraite**

Le régime de retraite des juges de la Cour du Québec a l'avantage d'être adapté à la carrière des juges. Ce régime prévoit la possibilité pour un participant de prendre sa retraite à 70 ans et d'accumuler annuellement la rente de 3 % du salaire par année. Selon la Conférence, la période d'accumulation de la rente des participants au RRPE (auquel participent les juges de paix magistrats) est nettement plus longue puisque les carrières des cadres du gouvernement sont aussi plus longues. Ainsi, pour un juge de paix magistrat dont la nomination survient en moyenne à 43 ans, la participation au

---

<sup>14</sup> *Regroupement des associations de cadres en matière d'assurance et de retraite c. Québec (Procureur Général)*, C.S. 200-05-016281-011, AZ-50262712 (C.S.) désistement en appel (C.A. : 2012-03-28, 200-09-004933-047), ce litige portait sur les obligations qui incombent au gouvernement, notamment d'inscrire dans ses états financiers les engagements correspondant à la caisse de retraite qu'il aurait constituée s'il avait versé ses cotisations au régime.

RRPE ne permet d'atteindre que 36 % de remplacement de revenus lors d'une retraite à 65 ans. Pour les juges de la Cour du Québec, lors d'une retraite à 65 ans, le remplacement de revenus est de 63 %.

La Conférence souligne également les différences entre le RRPE et le régime de retraite des juges de la Cour du Québec (RRJQC). Ainsi, en 2010, la cotisation salariale des juges de paix magistrats était de 10,54 % du salaire en excédent de 35 % du MAGA alors que la cotisation salariale des juges de la Cour du Québec était de 7 % du salaire durant les 21,7 premières années et de 1 % du salaire par la suite. Aussi, la formule de rente est également différente pour les juges de paix magistrats comparativement aux juges de la Cour du Québec (page 9 des *Observations de la Conférence des juges de paix magistrats du Québec*), ayant pour effet que le régime de retraite des juges de la Cour du Québec est 50 % plus généreux que celui des juges de paix magistrats sans compter que la rémunération des premiers est nettement supérieure à celle des seconds. Aussi, la rente maximum pour les juges de paix magistrats était de 2 552,22 \$ par année de service reconnue pour une retraite en 2011 tandis qu'aucune limite ne s'appliquait aux juges de la Cour du Québec. La rente de juges de paix magistrats est indexée annuellement à la retraite selon différentes circonstances expliquées à la page 9 des *Observations de la Conférence des juges de paix magistrats du Québec* contrairement aux juges de la Cour du Québec.

Se référant aux effets de la *Loi de 2012*, l'augmentation du taux de cotisation de 10,54 % du salaire en excédent de 35 % du MAGA à 12,30 % du salaire en excédent de 35 % du MAGA accroît substantiellement, selon la Conférence, l'écart des contributions entre les juges de paix magistrats et les juges de la Cour du Québec. Également, la *Loi de 2012* propose de modifier le facteur 88 par le facteur 90 à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014, faisant en sorte qu'un juge de paix magistrat qui aura commencé sa carrière dans la fonction publique québécoise devra attendre une année supplémentaire pour prendre une retraite anticipée. Cette modification creuse davantage l'écart entre ces derniers et le régime de retraite des juges de la Cour du Québec auquel s'applique un facteur de 80. L'abolition de la règle du 35 années de service pour obtenir une rente sans réduction à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 impose aussi aux juges de paix magistrats des conditions de retraite nettement moins favorables comparativement aux juges de la Cour du Québec qui ont droit à une rente sans réduction après 21,7 années de service. La majoration de 3 % à 4 % de la réduction annuelle pour une retraite anticipée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 affecte tout particulièrement les juges de paix magistrats qui ne proviennent pas du secteur public ou qui sont nommés à un âge relativement avancé. Cette modification les désavantage encore plus comparativement aux juges de la Cour du Québec puisque ces derniers sont admissibles à une pleine rente après 21,7 années de service.

Finalement, conclut la Conférence, la *Loi de 2012* creuse un peu plus l'écart entre les juges de paix magistrats et les juges de la Cour du Québec au regard de leurs

conditions de retraite, démontrant au surplus et malgré cet écart, que le RRPE n'est pas un régime de retraite conçu pour des juges.

**vii. Les propositions de la Conférence des juges de paix magistrats**

- La Conférence soumet que le Comité devrait recommander au gouvernement d'assujettir les juges de paix magistrats au régime de retraite des juges de la Cour du Québec;
- Subsidiairement, la Conférence soumet que le Comité devrait recommander au gouvernement d'appliquer aux juges de paix magistrats un taux de cotisation de 10,54 % pour les années 2011 et 2012, de manière à ne pas réduire indirectement le traitement des juges en violation des règles constitutionnelles. Le cas échéant, la question de la contribution des juges de paix magistrats à leur régime de retraite pour les années 2013 à 2016 devrait être étudiée par le prochain Comité de la rémunération des juges si le gouvernement entend modifier les règles applicables;
- Subsidiairement, la Conférence soumet que le Comité devrait recommander au gouvernement de ne pas appliquer aux juges de paix magistrats, à partir de 2014, la modification du facteur 88 au facteur 90 puisque cette question devra être étudiée par le prochain Comité de la rémunération des juges en lien avec la rémunération globale des juges de paix magistrats, ajoutant que la majoration de 3 % à 4 % de la réduction annuelle pour la retraite anticipée devrait également être étudiée par le prochain Comité qui se penchera globalement sur la rémunération des juges de paix magistrats. En conséquence, cette majoration de 3 % à 4 % de la réduction annuelle pour la retraite anticipée ne devrait donc pas s'appliquer aux juges de paix magistrats;
- La Conférence soumet que le Comité recommande au gouvernement de ne pas appliquer pour les juges de paix magistrats la hausse de l'âge maximum de participation au régime de retraite, cette question devant également être soumise au prochain Comité dans le cadre de son examen de la rémunération des juges de paix magistrats, le cas échéant.

## **2.4 Réponse du gouvernement du Québec aux observations de la Conférence des juges de paix magistrats concernant le régime de retraite auquel participent les juges de paix magistrats**

### **i. Juridiction du comité**

Le gouvernement rappelle que dans son rapport de décembre 2010, le Comité a maintenu la participation des juges de paix magistrats aux régimes de retraite et d'assurance collective du personnel d'encadrement auxquels ils participent déjà. Ce faisant, le gouvernement souligne que le Comité maintient les considérations du Comité présidé par M<sup>e</sup> Daniel Johnson selon lesquelles la participation des juges de paix magistrats au RRPE est adéquate, qu'elle permet d'assurer leur sécurité financière et qu'elle n'est pas contraire au principe de l'indépendance de la magistrature. En conséquence, selon le gouvernement, le Comité n'a donc plus juridiction pour se prononcer sur la nature du régime de retraite, son existence ou son caractère approprié puisqu'il s'est déjà prononcé à cet égard dans son rapport. La seule juridiction du Comité concerne l'examen des modifications que le gouvernement propose d'apporter au régime de retraite auquel participent les juges de paix magistrats, le tout au sens du troisième alinéa de l'article 246.29 de la *LTJ*.

### **ii. Nature des modifications**

La *Loi sur le régime de retraite du personnel d'encadrement* et son règlement d'application (R.R.Q., c. R-12.1, r.1) prévoient une mécanique encadrant la révision du taux de cotisation. Cette mécanique prévoit que le taux de cotisation du régime est basé sur le résultat de l'évaluation actuarielle. Selon le gouvernement, la mise en application de cette mécanique ne constitue pas une modification aux dispositions du régime de retraite puisqu'elle est partie intégrante du régime.

Les observations initiales du gouvernement explicitent en détail les modifications proposées que le Comité a à examiner, à savoir, les nouveaux critères d'admissibilité à la retraite et les dispositions particulières encadrant le retour au travail des juges de paix magistrats retraités.

Le gouvernement rappelle que l'ensemble des modifications apportées au RRPE vise à limiter la hausse de cotisation de l'ensemble des participants, incluant les juges de paix magistrats, en réduisant à leur égard l'impact de la situation déficitaire du RRPE. Sans cette intervention, il y avait de fortes probabilités que ce taux atteigne 17 % au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Le gouvernement s'est engagé à assumer une plus grande part de risques à l'égard du régime et à compenser financièrement la caisse des participants pour éviter tout sous-financement qui aurait résulté du plafonnement du taux de cotisation.

### iii. Arguments et observations des juges de paix magistrats

#### L'écart entre les juges de paix magistrats et les juges de la Cour du Québec

Le gouvernement rappelle qu'en 2010, la Conférence demandait que le traitement des juges de paix magistrats soit établi selon un écart fixe entre eux et les juges de la Cour du Québec, ce que le comité n'a pas accepté. Se basant sur le principe que l'on ne peut faire indirectement ce que l'on ne peut pas faire directement, le gouvernement soumet au Comité que cet argument ne peut davantage être retenu relativement au régime de retraite.

#### Allégués concernant une réduction indirecte des salaires et un traitement particulier pour les juges de paix magistrats

Le gouvernement soumet au Comité que les modifications adoptées ne constituent pas une réduction du niveau de traitement, mais permettent de diminuer l'impact d'une hausse du taux de cotisation qui serait autrement applicable sans nécessité de consulter le Comité. Au surplus, il s'agit de modifications applicables à tous les participants au RRPE, incluant les juges de paix magistrats avec certaines adaptations.

Selon le gouvernement, pour la période de 2010 à 2013, couverte par le mandat du Comité, une fois que l'on tient compte des hausses de cotisation, l'augmentation de salaire des juges de paix magistrats est supérieure d'environ 7,5 % à celle des cadres.

En conséquence, acquiescer aux demandes de la Conférence, tant à l'égard des dispositions du régime que du taux de cotisation, correspondrait à leur accorder un traitement particulier aucunement justifiable. Or, la *Loi sur le RRPE* habilite l'établissement d'un seul taux de cotisation applicable au régime pour l'ensemble des participants. L'application des observations de la Conférence entraînerait un traitement particulier pour les juges de paix magistrats en plus d'imposer des modifications législatives. Plus fondamentalement, le gouvernement est d'avis que cela poserait de sérieux problèmes d'équité entre les participants au RRPE.

#### Responsabilité des juges de paix magistrats face à la situation financière déficitaire du RRPE

Le gouvernement souligne que les rendements négatifs de 2008 découlent d'une crise financière mondiale ayant affecté tous les régimes de retraite et pour lesquels la responsabilité ne peut être imputée ni aux juges de paix magistrats ni aux autres participants au RRPE.

Le RRPE constitue un régime collectif qui offre les mêmes dispositions à tous ses participants, lesquels paient un taux de cotisation unique. Dans ce cadre, on ne pourrait permettre à un individu ou un groupe de sélectionner les dispositions qui lui sont utiles ou favorables et de fixer un coût particulier. Les participants au RRPE ne constituent

pas un groupe homogène. Tous ne commencent pas leur participation au régime seulement à la fin de leur carrière et certains ont un profil différent de la moyenne du personnel d'encadrement.

Relativement aux transferts entre le RREGOP et le RRPE, une modification aux règles d'accès aux bénéfices a été apportée par la *Loi de 2012* pour atténuer leurs effets sur la santé financière du RRPE. Ces modifications ne sont pas applicables aux juges de paix magistrats, ces derniers n'étant soumis ni à la période de qualification, ni à la période additionnelle de participation.

Selon les données actuellement disponibles, plus du tiers des juges de paix magistrats ont déjà occupé une autre fonction dans la fonction publique avant d'être nommés juges. Ils se retrouvent donc dans la même situation que plusieurs autres participants et sont susceptibles d'entraîner un coût au régime au moment de leur nomination.

#### Allusion à des tractations avec les cadres

Le gouvernement indique avoir l'obligation de demander au Comité d'examiner les modifications au régime, cette démarche correspondant notamment à la demande de la Conférence. Ainsi, la Conférence ne peut lui reprocher de suivre les procédures requises pour la consultation des divers groupes. Dans cette démarche, le gouvernement fait preuve d'une transparence totale. Aucune contrepartie financière n'a été consentie aux cadres en échange des compromis qu'ils ont faits pour améliorer la santé financière de leur régime de retraite. La seule contrepartie offerte est la compensation temporaire qui sera versée par le gouvernement à la caisse des participants, constituant un avantage financier significatif pour tous, incluant les juges de paix magistrats, du fait qu'elle est associée à un plafonnement du taux de cotisation et qu'elle évitera un sous-financement du régime pour l'avenir. Quant au désistement questionné par la Conférence, certaines associations de cadres ont poursuivi le gouvernement pour contester la manière dont celui-ci comptabilisait ses engagements à l'égard des régimes de retraite dans ses états financiers. Après que la Cour supérieure ait donné raison au gouvernement, ces associations de cadres se sont désistées de leur appel lors des discussions sur le RRPE en 2011.

#### Demande de report au prochain comité

Le gouvernement considère que la demande de la Conférence de reporter au prochain Comité équivaut à recommander la non-application des modifications proposées pour les juges de paix magistrats, ce qui n'est pas une solution envisagée.

#### Augmentation de l'âge maximal de participation

L'augmentation de l'âge maximal de participation de 69 à 71 ans ne constitue pas une mesure d'allongement des carrières qui avantage les cadres par rapport aux juges de paix magistrats, en ce que peu de cadres travaillent jusqu'à 71 ans. Il s'agit simplement

d'une harmonisation avec les règles fiscales. Cette modification permet aux juges de paix magistrats, le cas échéant, de faire reconnaître une année additionnelle à leur régime de retraite. Soustraire les juges de paix magistrats de l'application de cette modification nécessiterait de procéder par voie de modification législative.

#### Retour au travail des retraités

Il est proposé d'exclure du RRPE les juges de paix magistrats retraités autorisés à exercer des fonctions judiciaires. Cela leur permettrait de cumuler leur rente et leur salaire (versé sous forme de tarif journalier), contrairement aux cadres dont la rente est suspendue proportionnellement au temps travaillé, et constitue donc une mesure qui les avantage.

#### **iv. Conclusion**

Selon le gouvernement, le Comité n'a juridiction que sur l'examen des modifications qui sont raisonnables et justifiées.

## 2.5 Rappel des recommandations de la formation exerçant les fonctions du Comité de la rémunération des juges quant aux juges de paix magistrats relatives au régime de retraite (Rapport du 23 décembre 2010)

### i. L'opinion de la majorité de la formation

Dans le cadre de son examen initial de la rémunération globale des juges de paix magistrats, incluant les questions relatives à leur régime de retraite, le Comité a tenu compte de l'ensemble des facteurs prévus à l'article 246.42 de la *LTJ*. La majorité de la formation compétente a recommandé ce qui suit relativement aux propositions des modifications du régime de retraite et aux assurances collectives des juges de paix magistrats :

*« Recommandation (22)*

*Le Comité recommande le maintien de la participation des juges de paix magistrats nommés le ou après le 5 mai 2005 aux régimes de retraite et d'assurance collective du personnel d'encadrement auxquels ils participent présentement. Toutefois, si des modifications à ces régimes devaient rendre ceux-ci moins généreux, le Comité recommande que ces modifications soient d'abord soumises au Comité de la rémunération des juges avant d'être applicables aux juges de paix magistrats. À ce dernier égard, le Comité prend acte de l'engagement du gouvernement à ce faire.*

*Le Comité recommande que les juges de paix magistrats nommés avant le 30 juin 2004 continuent à participer au régime de retraite du personnel d'encadrement et aux régimes d'assurance collective des juges de la Cour du Québec.*

*Le maintien de la participation des juges de paix magistrats nommés le ou après le 5 mai 2005 aux régimes de retraite et d'assurance collective du personnel d'encadrement auxquels ils participent actuellement ne compromet pas leur indépendance judiciaire. Le Comité a envisagé l'exercice proposé par la Conférence. Le Comité vient à la conclusion qu'il serait difficile, voire très coûteux, de donner suite à la demande proposée par la Conférence voulant que les juges de paix magistrats contribuent au régime de retraite des juges de la Cour du Québec et recommande qu'ils continuent leur participation aux régimes actuels.*

*Relativement aux juges de paix magistrats nommés avant le 30 juin 2004, le Comité est en accord avec la proposition du gouvernement visant les*

*modifications aux régimes d'assurance collective. Ces modifications sont applicables pour les autres juges qui en bénéficient tel qu'en fait foi le présent rapport. Le Comité est d'accord de mettre en application dès le 1<sup>er</sup> janvier 2012 ces amendements aux régimes d'assurance. » (nous soulignons)*

**ii. Commentaires de l'honorable Claire L'Heureux-Dubé, membre de la formation exerçant les fonctions du Comité de la rémunération des juges quant aux juges de paix magistrats**

Les motifs ayant mené aux commentaires de l'honorable Claire L'Heureux-Dubé se trouvent aux pages IV-22 et suivantes du rapport du Comité de la rémunération des juges. En résumé, tout en étant d'accord avec l'analyse qu'avec les recommandations du Comité, l'honorable Claire L'Heureux-Dubé ne partageait pas leur avis concernant la rémunération globale des juges de paix magistrats et la question de la rétroactivité de leur rémunération au 30 juin 2007. Les conclusions de l'honorable Claire L'Heureux-Dubé à ce sujet se trouvent à la page IV-31.

Quant à la question du régime de retraite, l'honorable Claire L'Heureux-Dubé écrivait ce qui suit :

*« Par ailleurs, je suis aussi d'avis que les juges de paix magistrats devraient bénéficier des mêmes avantages et du même régime de retraite que les juges du Québec auquel sont d'ailleurs assujettis les juges municipaux. Il ne nous a pas été donné de raison valable pour qu'il existe une distinction à cet égard entre les trois groupes de juges visés par le mandat du Comité. Le régime de retraite des juges du Québec est plus approprié pour une carrière de juge que ne l'est le régime auquel les juges de paix magistrats sont actuellement soumis, ne serait-ce que l'âge de leur nomination, en plus du fait que le régime de retraite des cadres est contrôlé par le gouvernement. »*

## **2.6 Recommandations**

**i. Note préliminaire**

Le troisième alinéa de l'article 246.29 de la LTJ prévoit ce qui suit :

*Le comité a en outre pour fonctions d'examiner toute modification que le juge en chef de la Cour du Québec, la Conférence des juges du Québec, la Conférence des juges municipaux du Québec, une association représentative des juges de paix magistrats ou le gouvernement propose d'apporter au régime de retraite des juges de la Cour du Québec, des juges de paix magistrats et des juges des cours*

municipales placées sous l'autorité d'un juge-président ainsi qu'aux avantages sociaux qui sont reliés soit à ce régime, soit aux régimes collectifs d'assurance de ces juges. Le comité évalue si cette modification est adéquate, en fait rapport au gouvernement et lui transmet ses recommandations à cet égard. (nous soulignons)

L'article 246.43 de la *LTJ* prévoit pour sa part que le Comité remet au gouvernement un rapport comportant les recommandations qu'il estime appropriées. Le ministre de la Justice dépose ce rapport devant l'Assemblée nationale dans les 10 jours de sa réception ou, si elle ne siège pas, dans les 10 jours de la reprise de ses travaux (art. 246.43, al. 2 de la *LTJ*). Selon l'article 246.44 de la *LTJ*, 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 œuvre, conformément à la *LTJ* ou à la *Loi sur les cours municipales* (chapitre C-72.01). Au deuxième alinéa de cet article 246.44 de la *LTJ*, il est prévu que 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 œuvre, conformément à la *LTJ* ou à la *Loi sur les cours municipales*.

Le processus législatif entourant l'examen du traitement des juges est particulier et remplit une obligation constitutionnelle. La Cour suprême du Canada a rappelé ce principe en ces termes dans le *Renvoi de 1997*<sup>15</sup> :

*[...] avant de modifier ou de bloquer la rémunération des juges, il faut appliquer un processus particulier -- indépendant, efficace et objectif -- qui permette de fixer cette rémunération tout en évitant la possibilité d'ingérence politique exercée par le biais de la manipulation financière, ou la perception qu'une telle situation existe. Pour assurer l'indépendance de la magistrature, il faut recourir à un organisme indépendant chargé de fixer ou de recommander les niveaux de rémunération des juges, analogue à ceux qui existent dans de nombreuses provinces ainsi qu'à l'échelon fédéral. [...] Les gouvernements sont tenus par la Constitution de recourir à ce processus. Les recommandations de cette commission ne lieraient pas l'exécutif ou la législature. Néanmoins, même si elles ne sont pas obligatoires, ces recommandations ne devraient pas être écartées à la légère, et si l'exécutif ou la législature décident de ne pas les suivre, ils doivent justifier cette décision, au besoin devant une cour de justice. (...)*»

---

<sup>15</sup> Précité, note 12.

En conséquence, la *LTJ* et les principes constitutionnels énoncés dans le *Renvoi de 1997* confirment qu'avant de modifier la rémunération des juges, il faut veiller à son examen par un comité indépendant et efficace pour assurer l'indépendance des juges qui y sont soumis. Si ce processus particulier n'est pas suivi, la sanction appropriée pourrait être la nullité du geste posé puisque se soulèverait, comme le souligne la Cour suprême, « *la possibilité d'ingérence politique exercée par le biais de la manipulation financière, ou la perception qu'une telle situation existe* »<sup>16</sup>.

Dans le rapport du Comité du 23 décembre 2010, nous avons émis nos recommandations quant aux modifications qui nous ont été soumises, particulièrement à l'égard du régime de retraite auquel participent les juges de paix magistrats. Entre autres, nous avons recommandé ce qui suit :

*Le Comité recommande le maintien de la participation des juges de paix magistrats nommés le ou après le 5 mai 2005 aux régimes de retraite et d'assurance collective du personnel d'encadrement auxquels ils participent présentement. Toutefois, si des modifications à ces régimes devaient rendre ceux-ci moins généreux, le Comité recommande que ces modifications soient d'abord soumises au Comité de la rémunération des juges avant d'être applicables aux juges de paix magistrats. À ce dernier égard, le Comité prend acte de l'engagement du gouvernement à ce faire.* (nous soulignons)

*Le Comité recommande que les juges de paix magistrats nommés avant le 30 juin 2004 continuent à participer au régime de retraite du personnel d'encadrement et aux régimes d'assurance collective des juges de la Cour du Québec.*

Avant même de soumettre au présent Comité les modifications que le gouvernement proposait d'adopter au régime de retraite auquel sont soumis les juges de paix magistrats conformément à l'art. 246.29 (al. 3) de la *LTJ*, l'Assemblée nationale a adopté le projet de loi n° 58 intitulé *Loi modifiant la Loi sur le régime de retraite du personnel d'encadrement et d'autres dispositions législatives*, L.Q. 2012, chapitre 6 (ci-après la « *Loi de 2012* »). La *Loi de 2012* est entrée en vigueur le 3 mai 2012, à l'exception de certains de ses articles. Les paragraphes 1 et 2 de l'article 9 et les articles 11 et 17 ne s'appliqueront aux juges de paix magistrats qu'à compter de la date ou des dates fixées par le gouvernement. En conséquence, certaines dispositions de la *Loi de 2012* déjà en vigueur ont pour effet de modifier le régime de retraite auquel

---

<sup>16</sup> *Id.*

participent les juges de paix magistrats alors que d'autres sont susceptibles d'affecter ces magistrats lorsqu'elles entreront en vigueur conformément à la loi.

Le Comité aurait souhaité que le gouvernement agisse différemment, dans le respect des règles établies, et lui soumette d'abord les modifications les concernant avant l'adoption de quelque loi.

Malgré leur présentation en différentes parties, le Comité considère que toutes ces modifications découlant de la *Loi de 2012* doivent être étudiées globalement en ce sens que la stabilisation des cotisations ne peut être obtenue sans modification des autres éléments.

**ii. Modifications au régime de retraite auquel participent les juges de paix magistrats en fonction de l'adoption de la *Loi de 2012***

Dans le *Renvoi de 1997*, la Cour suprême du Canada a statué que « *les traitements des juges des cours provinciales peuvent être 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 ou de certaines d'entre elles, soit dans le cadre d'une mesure visant les juges des cours provinciales en particulier* »<sup>17</sup>. La Cour a précisé que les mêmes principes s'appliquent à l'égard des pensions et autres avantages accordés aux juges<sup>18</sup>.

Le Comité a déjà statué que la participation des juges de paix magistrats nommés le ou après le 5 mai 2005 aux régimes de retraite (RRPE) et d'assurance collective du personnel d'encadrement auxquels ils participent actuellement ne compromettrait pas leur indépendance judiciaire et devait être maintenue<sup>19</sup>.

Le gouvernement inscrit la *Loi de 2012* dans un processus requis par la conjoncture économique qui fait suite à la crise de 2008 et il fonde son intervention sur la nécessité d'assurer la viabilité du RRPE. Il soutient donc que son intervention vise à « *faire face à une situation sérieuse affectant directement l'ensemble des participants* »<sup>20</sup>. Elle s'inscrirait alors « *dans le cadre d'une mesure économique générale touchant les*

---

<sup>17</sup> *Renvoi de 1997*, précité, note 12, par. 133.

<sup>18</sup> *Id.*, par. 136.

<sup>19</sup> Rapport du Comité de la rémunération des juges 2010-2013, p. IV-21.

<sup>20</sup> *Observations gouvernementales concernant le régime de retraite auquel participent les juges de paix magistrats*, précité, note 2, page 10.

*salaires de toutes les personnes rémunérées sur les fonds publics ou de certaines d'entre elles »<sup>21</sup>.*

Le gouvernement indique de plus que son intervention était imposée par la situation financière précaire du RRPE. Sans cette intervention, le taux de cotisation des participants, incluant donc les juges de paix magistrats, aurait pu atteindre jusqu'à 17 % alors que selon les dispositions de la *Loi de 2012*, il sera plafonné à 12,30 % à compter de 2012. Le gouvernement versera au surplus une compensation temporaire pour permettre le financement adéquat du régime.

Il juge en outre que l'impact du changement sur la rémunération globale des juges de paix magistrats déjà accordée à ces derniers en application des recommandations faites au gouvernement par le présent Comité, et acceptées par ce dernier, est peu significatif en ce que leur participation au RRPE et leur rémunération demeurent adéquates<sup>22</sup>.

Après examen de la nature des mesures adoptées par le gouvernement dans le cadre de la *Loi de 2012*, le Comité est d'avis que l'intervention au RRPE était imposée par sa situation financière précaire. Tel que précisément exposé, sans cette intervention, le taux de cotisation de tous les participants, incluant donc les juges de paix magistrats, aurait pu atteindre jusqu'à 17 % alors que selon les propositions actuelles, il sera plafonné à 12,30 % à compter de 2012. Le gouvernement devra aussi verser une compensation temporaire pour permettre le financement adéquat du régime.

Quant à la question des critères d'admissibilité à la retraite, considérant les motifs exposés par le gouvernement, il y a lieu de modifier le facteur 88 par le facteur 90 et le rendre aussi applicable aux juges de paix magistrats. L'âge minimum de 55 ans sera conservé alors que le critère des 35 années de service sans minimum d'âge sera aboli. La réduction annuelle applicable en cas de retraite anticipée sera augmentée de 3 % à 4 %<sup>23</sup>. Le Comité considère acceptable de fixer l'entrée en vigueur de ces changements au 1<sup>er</sup> janvier 2014 pour les juges de paix magistrats afin de leur permettre de prendre connaissance des modifications apportées et de statuer sur la planification de leur retraite.

---

<sup>21</sup> *Renvoi de 1997*, précité, note 12, par. 133.

<sup>22</sup> *Observations gouvernementales concernant le régime de retraite auquel participent les juges de paix magistrats*, précité, note 2, page 11.

<sup>23</sup> En application du nouveau facteur 90, les participants qui voudront prendre leur retraite après 35 années de service devront avoir au moins 55 ans.

Poursuivant l'objectif visant à favoriser l'allongement des carrières, il y a lieu de donner suite à la proposition du gouvernement quant à la hausse de l'âge maximal de participation des juges au RRPE. À leur égard, s'ils exercent leur charge jusqu'à l'âge maximal de 70 ans prévu par la *LTJ*, ils pourront faire reconnaître ce service au RRPE à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013.

*Selon les commentaires du gouvernement, « parmi les juges de paix magistrats en exercice, en prenant en considération l'ensemble de leurs années de service au RRPE et au RREGOP, treize d'entre eux pourraient être affectés par le passage du facteur 88 au facteur 90. Cela est dû au fait que, pour l'admissibilité à une rente sans réduction, ces treize juges de paix magistrats auraient atteint le facteur 88 avant l'âge de 60 ans. Si les modifications proposées sont introduites, ils devront plutôt travailler une année additionnelle pour atteindre le facteur 90 et bénéficier d'une rente non réduite. »*

Compte tenu de ces faits et de l'adhésion des membres du Comité au principe visant à favoriser l'allongement des carrières, le Comité souligne que pour ces treize (13) juges de paix magistrats la façon de toucher leur pleine rente est soumise à des aléas qui pourraient porter atteinte à leur indépendance. Du fait que les juges de paix magistrats doivent obligatoirement prendre leur retraite à l'âge de 70 ans, ces treize (13) juges sont donc privés de l'opportunité d'allonger leur carrière d'une année de manière à pleinement profiter de la rente que prévoit le régime. Toute solution à cet état de fait requerrait cependant que les juges de paix magistrats assument pleinement leurs cotisations dans l'éventualité où ils exerceraient cette option.

Le Comité constate et prend acte que les juges de paix magistrats ne seront pas assujettis aux modifications des règles visant la qualification d'accès au régime de retraite comme c'est le cas pour les autres participants au RRPE et constate que ces modifications ne leur seront pas applicables. Il y a également lieu de les exclure de la participation au RRPE du moment qu'ils ont pris leur retraite et qu'ils exercent à nouveau leurs fonctions judiciaires sur permission du gouvernement et suite à la demande du juge en chef de la Cour du Québec.

L'analyse des faits amène le Comité à conclure que toutes les modifications au RRPE découlant de la *Loi de 2012* s'inscrivent dans le cadre d'une mesure économique générale qui touche l'ensemble des participants au régime de retraite, sans cibler les juges de paix magistrats. Ces modifications sont globalement à l'avantage de tous les participants au RRPE, incluant les juges de paix magistrats. Considérant que le financement du régime est à charges également partagées entre l'employeur et les participants, l'impact sur la rémunération de ces derniers est négligeable par rapport à la sécurité financière que procure la pérennité du régime.

Enfin, le Comité juge important de préciser que l'effet de ces changements découlant de la *Loi de 2012* ne doit pas être uniquement mesuré à l'égard de la rémunération globale des juges de paix magistrats. La situation précaire du RRPE a imposé l'aménagement des modifications à ce dernier pour d'abord assurer et préserver le plus

possible sa viabilité. Le prochain Comité sur la rémunération des juges aura à statuer sur la rémunération globale des magistrats pour la période 2013 à 2016 et il pourra donc la déterminer en tenant compte de tous les éléments nécessaires, incluant les changements mentionnés précédemment.

Si, dans le futur, de nouvelles interventions étaient nécessaires afin de stabiliser le régime, le Comité invite le gouvernement à la prudence et à soumettre d'abord au Comité toute modification à ce sujet avant l'adoption de quelque loi.

**En conséquence de tout ce qui précède, le Comité recommande ce qui suit :**

**Recommandation (25)**

**Le Comité constate que les modifications législatives suivantes sont applicables à l'ensemble des participants au RRPE incluant les juges de paix magistrats :**

- **Le plafonnement du taux de cotisation des participants qui paieront 12,30 % en 2012 et 2013 (au lieu de 13,59 %) puis un taux tenant compte de la nouvelle formule d'établissement du taux de cotisation;**
- **Le versement d'une compensation temporaire gouvernementale;**
- **La hausse de l'âge maximal de participation au régime de retraite qui sera fixée au 30 décembre de l'année où le participant atteint l'âge de 71 ans, permettant aux juges de paix magistrats d'accumuler du service et du salaire pour le calcul de leur rente lorsqu'ils exerceront leurs fonctions jusqu'à l'âge limite de 70 ans.**

**Le Comité constate et prend acte que les modifications apportées aux règles d'accès aux bénéficiaires, en lien avec la qualification du régime, ne seront pas applicables aux juges de paix magistrats du fait qu'ils sont déjà exempts de l'exigence de la qualification;**

**Le Comité recommande au gouvernement d'appliquer les critères d'admissibilité à la retraite suivants à l'égard des juges de paix magistrats et ce, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 :**

- **Le passage du facteur 88 au facteur 90, avec un âge minimum de 55 ans;**
- **L'abolition du critère de 35 années de service sans minimum d'âge pour l'admissibilité à une rente sans réduction;**
- **La majoration de 3 % à 4 % de la réduction annuelle applicable lors d'une retraite anticipée.**

**Le Comité recommande l'exclusion du RRPE des juges de paix magistrats à la retraite qui exercent des fonctions judiciaires.**

**iii. Commentaires de l'honorable Claire L'Heureux-Dubé, membre de la formation exerçant les fonctions du Comité de la rémunération des juges quant aux juges de paix magistrats**

Le Comité fait état des commentaires que j'avais formulés lors du rapport du 23 décembre 2010 en ce qui concerne le régime de retraite des juges de paix magistrats (page II-25 du présent rapport) à l'effet que « le régime de retraite des juges du Québec est plus approprié pour une carrière de juge que ne l'est le régime auquel les juges de paix magistrats sont actuellement soumis ».

Je n'ai non seulement pas changé d'avis, mais les présentes modifications au régime de retraite en question me confirment dans mon opinion que ce régime n'est pas approprié aux juges de paix magistrats non seulement dû au fait de l'âge de leur nomination par rapport à celui d'un cadre du gouvernement, mais aussi des exemptions auxquelles on a dû avoir recours pour accommoder leur statut ainsi que des désavantages particuliers et réductions de traitement que ces modifications leur imposent, ce qui est d'ailleurs reconnu dans le mémoire que le gouvernement nous a soumis.

Ceci dit, je me rallie aux recommandations du Comité.



Par télécopieur : 418 643-3877

Québec, le 21 décembre 2012

**Membres du  
Comité :**

M. Alban D'Amours,  
Président

L'Honorable Claire  
L'Heureux-Dubé,  
Ad.E., juge à la retraite de la  
Cour suprême du Canada

L'Honorable Jean  
Moisan,  
Ad.E., juge à la retraite de la  
Cour supérieure

M. Michel Crête,  
Consultant

M. André Johnson,  
Avocat associé Stein Monast  
S.E.N.C.L.

Me Bertrand St-Arnaud  
Ministre de la justice  
Ministère de la Justice  
Édifce Louis-Philippe-Pigeon  
1200, route de l'Église, 9e étage  
Québec (Québec) G1V 4M1

Objet : Comité de la rémunération des juges (budget 2012-2013)

Monsieur le Ministre,

En conformité avec l'article 246.39 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, nous avons l'honneur de vous transmettre sous pli les prévisions budgétaires du Comité de la rémunération des juges pour l'exercice financier 2012-2013. Nous nous sommes inspirés des budgets des Comités antérieurs tout en prenant soin de le gérer de façon parcimonieuse.

Veuillez recevoir, monsieur le Ministre, nos salutations distinguées.



**Alban D'Amours, président**  
Comité de la rémunération des juges

**COMITÉ DE LA RÉMUNÉRATION DES JUGES  
PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES  
2012-2013**

| CATÉGORIE DE DÉPENSES                         | EXERCICE FINANCIER<br>2012-2013 |
|---|---------------------------------|
| <b>Rémunération</b>                           |                                 |
| Régulière                                     | 0,00                            |
| Occasionnelle                                 | 0,00                            |
| Sous-total                                    | 0,00                            |
| <b>Fonctionnement – Autres dépenses</b>       |                                 |
| Transport et communications                   | 0,00                            |
| Services                                      |                                 |
| Honoraires des membres                        | 30 000\$                        |
| Honoraires Joli-Cœur Lacasse,<br>S.E.N.C.R.L. | 20 000\$                        |
| Impression du rapport                         | 7 000\$                         |
|   | 3 000\$                         |
| Loyers (locations)                            | 0,00                            |
| Fournitures et approvisionnements             | 60 000\$                        |
| Sous-total                                    | 60 000\$                        |
| <b>TOTAL :</b>                                | <b>60 000\$</b>                 |