

Rapport

du comité de
la rémunération
des juges

Présidé par
Me Daniel Johnson
(avril 2008)



COMITÉ DE LA RÉMUNÉRATION DES JUGES

Membres du comité

*Cour du Québec,
cours municipales et
juges de paix magistrats*

Me Daniel Johnson, président
Avocat

Monsieur Michel Crête
Consultant

Cour du Québec

Me Guy Pepin, c.r.
Avocat

Cours municipales

Monsieur Jacques Mercier
Professeur titulaire

Juges de paix et magistrats

Me François Daviault
Avocat

Montréal, le 17 avril 2008

Monsieur Jacques Dupuis
Ministre de la Justice
1200, Route de l'Église
Québec (Québec) G1V 4M1

Monsieur le ministre,

Suite au mandat confié au comité de la rémunération des juges institué par la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, que je préside pour un mandat de trois ans, je vous remets notre Rapport sur la rémunération des juges pour la période du 1^{er} juillet 2007 au 30 juin 2010, pour dépôt devant l'Assemblée nationale.

C'est un honneur pour moi de présider ce comité, de même qu'un privilège et un plaisir de travailler avec des personnes de qualité telles que le Bâtonnier Guy Pepin, c.r., Me François Daviault et messieurs Michel Crête et Jacques Mercier, et de pouvoir compter sur la précieuse collaboration du secrétaire du Comité, Me Simon Chamberland. Je tiens aussi à souligner l'apport important des procureurs des Conférences des juges, Mes Chantal Châtelain, André Gauthier et Bernard Grenier, et de celui du gouvernement du Québec, Me Jean-François Munn, que nous remercions pour la pertinence des observations qu'ils ont soumises au Comité et des échanges qui se sont déroulés durant les auditions.

Veillez agréer, monsieur le ministre, l'assurance de ma plus haute considération.



Daniel Johnson,
Président du Comité
DJ/lh
p.j.

ADRESSER TOUTE COMMUNICATION À :

Me Daniel Johnson, président
Bureau 2500
1000, rue De la Gauchetière Ouest
Montréal (Québec) H3B 0A2
Téléphone : (514) 397-4161
Télécopieur : (514) 875-6246
djohnson@mccarthy.ca

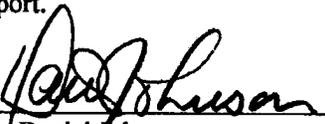
AVANT-PROPOS

Le présent document constitue le rapport du comité de la rémunération des juges (« Comité »), conformément à l'article 246.30 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* (L.R.Q., c. T-16). Ce rapport est composé de quatre parties. Les trois dernières parties correspondent respectivement au rapport de la formation exerçant les fonctions du Comité eu égard aux juges de la Cour du Québec, au rapport de la formation exerçant ces fonctions eu égard aux juges des cours municipales auxquelles s'applique la *Loi sur les cours municipales* (L.R.Q., c. C-72.01), ainsi qu'au rapport de la formation exerçant ces fonctions eu égard aux juges de paix magistrats. Des développements et commentaires communs aux trois rapports sont regroupés dans une introduction placée en première partie de ce document. Cette introduction fait partie intégrante du rapport de chacune des trois formations et, donc, du rapport du Comité.

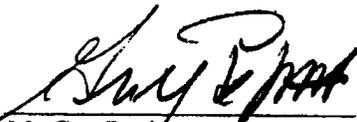
Plutôt que de reproduire cette introduction au début du rapport de chacune des formations, le Comité a jugé préférable de la faire figurer dans une partie commune. Cette introduction expose, entre autres choses, certaines réflexions sur le rôle du Comité, les facteurs qu'il doit considérer dans l'accomplissement de son mandat et les améliorations qui pourraient être apportées au processus d'établissement de la rémunération des juges de nomination provinciale. Ces réflexions sont partagées par l'ensemble des membres du Comité.

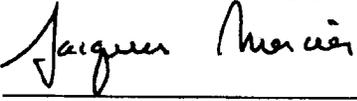
Il est à cet égard opportun de préciser que les cinq personnes qui composent les trois formations ont travaillé de concert tout au long des derniers mois. En effet, comme l'éclairage reçu par le Comité au sujet de l'un ou l'autre des groupes de juges les touchait tous trois à des degrés divers, il lui est apparu pertinent et efficace de procéder ainsi, en toute collégialité. Tout en rappelant que les signataires de chaque rapport, pris isolément, sont seuls responsables de son contenu, il y a néanmoins lieu de mentionner que les trois membres du Comité ne siégeant chacun que sur l'une des trois formations ont tous eu l'occasion de participer aux délibérations sur l'ensemble des recommandations de chaque rapport.

Le 17 avril 2008.


Me Daniel Johnson,
président du Comité et membre
des trois formations


M. Michel Crête,
membre des trois formations


Me Guy Pepin,
membre de la formation
exerçant les fonctions du
Comité eu égard aux juges de
la Cour du Québec


M. Jacques Mercier,
membre de la formation exerçant
les fonctions du Comité eu égard
aux juges des cours municipales


Me François Daviault,
membre de la formation
exerçant les fonctions du
Comité eu égard aux juges
de paix magistrats

Dans ce document, le genre masculin est utilisé comme générique, dans le seul but de ne pas alourdir le texte.

INTRODUCTION AUX TROIS RAPPORTS

TABLE DES MATIÈRES

1. DESCRIPTION DU RÔLE DU COMITÉ ET DE L'EXÉCUTION DE SON MANDAT	I-1
1.1 Rôle du Comité	I-1
1.2 Exécution de son mandat	I-4
2. REMARQUES GÉNÉRALES	I-8
2.1 Quant au rôle du Comité et au processus de détermination de la rémunération adéquate des juges.....	I-8
2.2 Quant aux facteurs dont doit tenir compte le Comité.....	I-11
(i) Particularités de la fonction de juge.....	I-13
(ii) Nécessité d'offrir aux juges une rémunération adéquate	I-13
(iii) Nécessité d'attirer d'excellents candidats à la fonction de juge.....	I-13
(iv) Indice du coût de la vie	I-16
(v) Conjoncture économique du Québec et situation générale de l'économie québécoise	I-18
(vi) Évolution du revenu réel par habitant au Québec.....	I-20
(vii) État des finances publiques	I-22
A. État des finances publiques provinciales	I-22
B. État des finances publiques municipales	I-23
(viii) État et évolution comparés de la rémunération des juges concernés d'une part, et de celle des autres personnes rémunérées sur les fonds publics d'autre part	I-24
(ix) Rémunération versée à d'autres juges exerçant une compétence comparable au Canada	I-24

1. DESCRIPTION DU RÔLE DU COMITÉ ET DE L'EXÉCUTION DE SON MANDAT

1.1 Rôle du Comité

Le 18 septembre 1997, la Cour suprême du Canada rend un arrêt qui aura un impact fondamental sur le processus devant être suivi afin de déterminer la rémunération des juges au Canada : le *Renvoi relatif à l'indépendance des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*, [1997] 3 R.C.S. 3 (« *Renvoi de 1997* »). Dans cet arrêt, le plus haut tribunal du pays rappelle que l'indépendance de la magistrature est une norme non écrite, reconnue et confirmée par le préambule de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Il précise par ailleurs que les trois caractéristiques essentielles de l'indépendance de la magistrature sont l'inamovibilité, la sécurité financière et l'indépendance administrative.

Quant à la sécurité financière, la Cour suprême du Canada explique qu'elle comporte trois éléments. Premièrement, il est obligatoire de recourir à une commission indépendante afin de maintenir ou de modifier les traitements des juges. Deuxièmement, la magistrature et le gouvernement ne peuvent négocier ces modifications aux traitements. Troisièmement, les traitements des juges ne sauraient être abaissés sous un seuil minimum.

C'est afin de se conformer à la première de ces obligations constitutionnelles que l'Assemblée nationale du Québec adopte à l'unanimité la *Loi concernant la rémunération des juges* (L.Q. 1997, c. 84), qui modifie la *Loi sur les tribunaux judiciaires* (L.R.Q., c. T-16). C'est en vertu de cette dernière loi, telle que modifiée depuis, que le présent comité de la rémunération des juges a été nommé, par le biais du décret 897-2007, adopté le 17 octobre 2007.

L'article 246.29 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* établit les fonctions du Comité :

« 246.29 Est institué un comité de la rémunération des juges.

Le comité a pour fonctions d'évaluer à tous les trois ans si le traitement, le régime de retraite et les autres avantages sociaux des juges de la Cour du Québec et des juges de paix magistrats sont adéquats. Il a également pour fonctions d'évaluer à tous les trois ans si le traitement et les autres avantages sociaux des juges des cours municipales auxquelles s'applique la Loi sur les cours municipales (chapitre C-72.01) ainsi que, le cas échéant, leur régime de retraite sont adéquats. Le comité en fait rapport au gouvernement et lui transmet ses recommandations à cet égard.

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. »

Pour sa part, l'article 246.41 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* stipule que le Comité doit recevoir les observations de certaines personnes et organismes dans le cadre de ses fonctions :

« 246.41 Dans le cadre de ses fonctions, le comité reçoit les observations présentées par le juge en chef de la Cour du Québec et par la Conférence des juges du Québec, par la Conférence des juges municipaux du Québec ou par l'association représentative des juges de paix magistrats, selon la formation compétente, par le gouvernement et, selon la formation compétente, par les municipalités responsables de l'administration d'une cour municipale placée sous l'autorité d'un juge-président ou par les organismes représentatifs des municipalités, notamment l'Union des municipalités du Québec et la Fédération québécoise des municipalités locales et régionales (FQM).

Lorsqu'il l'estime pertinent, le comité peut inviter toute personne ou tout organisme à lui présenter ses observations.

S'il le juge à propos, le comité peut décider de recevoir ces observations en séance publique. »

Enfin, le premier alinéa de l'article 246.43 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* prévoit le délai à l'intérieur duquel le Comité doit remettre son rapport :

« 246.43 Le comité remet au gouvernement un rapport comportant les recommandations qu'il estime appropriées. Ce rapport est remis dans les six mois de la date à laquelle les membres ont été nommés ou, 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. »

Depuis le *Renvoi de 1997*, trois comités se sont penchés sur la rémunération des juges : le Comité Bisson (1998-2001), le Comité O'Donnell (2001-2004) et le Comité Cimon (2004-2007). Le présent Comité s'est inspiré des travaux de ses prédécesseurs dans l'exercice de ses fonctions. Il n'a toutefois pas hésité à s'en écarter lorsqu'il a considéré que des raisons suffisantes le justifiaient. Chaque comité a en effet le devoir d'arriver à ses propres conclusions, dans le contexte qui est le sien, en toute indépendance, même à l'égard des travaux de ses prédécesseurs. C'est ce que la Cour suprême a récemment eu l'occasion de confirmer dans l'arrêt *Conférence des juges du Québec c. Québec (Procureur général)*, [2005] 2 R.C.S. 286 :

« Les commissions servent de « crible institutionnel » (Renvoi, par. 170, 185 et 189) – de séparation organisationnelle entre le gouvernement et la magistrature. Elles n'agissent pas à titre d'arbitre de différends ni à titre de tribunal judiciaire. Elles remplissent essentiellement la fonction de déterminer le niveau de rémunération approprié pour la charge judiciaire en cause. Elles peuvent examiner toutes les questions pertinentes. Le mécanisme est souple et le rôle de la commission ne consiste pas simplement à « mettre à jour » le rapport de la commission précédente. Toutefois, en l'absence de raisons dans le sens contraire, le point de départ de l'examen demeure la date du rapport de la commission précédente.

Chaque commission doit procéder à son évaluation dans son propre contexte. Toutefois, cela ne signifie pas que chaque nouvelle commission de rémunération opère dans le vide, sans tenir compte des travaux et des recommandations de ses prédécesseurs. Les rapports des commissions antérieures et les suites qui leur ont été données font partie des éléments et du contexte dont la nouvelle commission de rémunération doit tenir compte. La nouvelle commission peut très bien décider que, dans les circonstances, ses prédécesseurs ont effectué un examen complet de la question de la rémunération des juges et que, en l'absence de preuves démontrant un changement, seuls des rajustements mineurs s'imposent. Par contre, si elle estime que les rapports antérieurs n'ont pas fixé un niveau approprié pour les traitements et avantages en raison de circonstances particulières, elle peut légitimement aller plus loin que les conclusions de la commission précédente et, après une analyse minutieuse, formuler ses propres recommandations » (aux para. 14 et 15).

L'indépendance du Comité doit être totale. Cependant, il ne jouit pas d'une liberté absolue dans l'évaluation de la rémunération adéquate des juges. Il doit en effet prendre

en considération les facteurs prévus à l'article 246.42 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* :

- 1° les particularités de la fonction de juge;
- 2° la nécessité d'offrir aux juges une rémunération adéquate;
- 3° la nécessité d'attirer d'excellents candidats à la fonction de juge;
- 4° l'indice du coût de la vie;
- 5° la conjoncture économique du Québec et la situation générale de l'économie québécoise;
- 6° l'évolution du revenu réel par habitant au Québec;
- 7° l'état des finances publiques ou des finances publiques municipales, selon la formation compétente;
- 8° l'état et l'évolution comparés de la rémunération des juges concernés d'une part, et de celle des autres personnes rémunérées sur les fonds publics, d'autre part;
- 9° la rémunération versée à d'autres juges exerçant une compétence comparable au Canada;
- 10° tout autre facteur que le Comité estime pertinent.

Des commentaires généraux concernant chacun de ces facteurs sont faits ci-dessous. Au préalable, le Comité juge néanmoins opportun de faire quelques remarques générales sur son rôle ainsi que sur le processus de détermination de la rémunération des juges.

1.2 Exécution de son mandat

Dans le cadre de l'exécution de son mandat, le Comité a tenu des rencontres et auditions aux dates mentionnées ci-dessous :

Rencontres du Comité

- 29 octobre 2007;
- 12 novembre 2007;
- 7 décembre 2007;
- 15, 16, 27, 28 et 29 février 2008;
- 13, 14 et 25 mars 2008.

Rencontres du Comité avec les intervenants

Rencontre avec les représentants des juges de paix magistrats

- 14 novembre 2007.

Rencontre avec tous les intervenants

- 11 décembre 2007.

Dépôt des observations et questions écrites

- Observations de tous les intervenants, sauf celles du gouvernement et de l'Union des municipalités du Québec : 14 janvier 2008;
- Observations du gouvernement et de l'Union des municipalités du Québec: 6 février 2008;
- Questions relatives aux observations: 11 février 2008;
- Réponses aux observations et aux questions : 14 février 2008.

Suite à l'invitation du Comité, celui-ci a reçu les observations écrites du juge en chef de la Cour du Québec, de la Conférence des juges du Québec, de la Conférence des juges municipaux du Québec, de la Conférence des juges de paix magistrats du Québec, du gouvernement du Québec, de l'Union des municipalités du Québec, de l'Association des greffiers des cours municipales du Québec, du Barreau du Québec et de l'Association du Barreau canadien, division Québec. Le Comité a également reçu une communication écrite du juge en chef adjoint de la Cour du Québec, responsable des cours municipales, l'honorable Gilles Charest.

Expertises reçues ou commandées

Dans le cadre de ses travaux sur la rémunération des trois groupes de juges, le Comité a commandé l'expertise suivante :

- Rapport sur l'économie générale du Québec (SECOR-Taktik – 20 décembre 2007 et mise à jour du 29 février 2008);

Dans le cadre de ses travaux sur la rémunération des juges de la Cour du Québec, le Comité a reçu les expertises suivantes, qui lui ont été fournies par la Conférence des juges du Québec et le gouvernement :

- Évaluation actuarielle concernant le régime de retraite des juges de la Cour du Québec (Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances - février 2007);

- Rapport actuariel évaluant les modifications introduites par le projet de loi 40 (Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances – 25 octobre 2007);
- Analyse comparative des régimes de retraite : juges de la Cour du Québec vs. juges de certaines cours provinciales canadiennes et juges nommés par le gouvernement fédéral (Mercer - 4 février 2008);
- Analyse comparative des régimes d'assurance collective : juges de la Cour du Québec vs. juges de certaines cours provinciales canadiennes et juges nommés par le gouvernement fédéral (Mercer - 4 février 2008);
- Analyse comparative des avantages complémentaires de retraite (autres que la pension) : juges de certaines cours provinciales canadiennes et juges nommés par le gouvernement fédéral (Mercer - 4 février 2008);
- Expertise sur les coûts d'utilisation d'un véhicule personnel (Runzheimer International - 24 juin 2004);
- Rapport du Comité consultatif sur la rémunération des hauts fonctionnaires du gouvernement du Québec présenté à l'honorable Lucien Bouchard, premier ministre du Québec (31 mai 2000);
- Rapport sur le rapport actuariel préparé par Mercer en date du 4 février 2008 portant sur une analyse comparative des régimes de retraite des juges de la Cour du Québec et des autres juridictions au Canada (Morneau Sobeco - 14 février 2008);
- Évaluation actuarielle des prestations du régime de retraite des juges de la Cour du Québec (Morneau Sobeco - 20 février 2008).

Dans le cadre de ses travaux sur la rémunération des juges municipaux, le Comité a reçu les expertises suivantes qui lui ont été fournies par la Conférence des juges du Québec, la Conférence des juges municipaux du Québec, le gouvernement du Québec et l'Union des municipalités du Québec :

- Évaluation actuarielle concernant le régime de retraite des juges de la Cour du Québec (Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances - février 2007);
- Rapport actuariel évaluant les modifications introduites par le projet de loi 40 (Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances - 25 octobre 2007);
- Analyse comparative des régimes de retraite : juges de la Cour du Québec et des cours municipales de Laval, Montréal et Québec (RRJCQM) vs. juges de

certaines cours provinciales canadiennes et juges nommés par le gouvernement fédéral (Mercer - 4 février 2008);

- Analyse comparative des régimes d'assurance collective : juges de la Cour du Québec et des cours municipales de Laval, Montréal et Québec vs. juges de certaines cours provinciales canadiennes et juges nommés par le gouvernement fédéral (Mercer - 4 février 2008);
- Analyse comparative des régimes d'assurance collective : juges de la Cour du Québec vs. juges de certaines cours provinciales canadiennes et juges nommés par le gouvernement fédéral (Mercer - 4 février 2008);
- Rapport sur les recommandations touchant les avantages sociaux des juges rémunérés à la séance (Mercer - 4 février 2008);
- Rapport sur la charge de travail des juges des cours municipales (Groupe-conseil AON - 7 février 2008);
- Rapport d'évaluation des avantages sociaux des juges des cours municipales du Québec payés à la séance (J. Lafleur Consultants Inc. et Aubin Actuaires-Conseil Inc. - 14 janvier 2008);

Dans le cadre de ses travaux sur la rémunération des juges de paix magistrats, le Comité a reçu les expertises suivantes qui lui ont été fournies par la Conférence des juges de paix magistrats du Québec et le gouvernement :

- Responsabilités et charge de travail des juges de paix magistrats (Direction générale des services de justice et des registres - novembre 2007);
- Évaluation actuarielle du régime de retraite du personnel d'encadrement au 31 décembre 2005 (Service de l'actuariat de la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances - 15 octobre 2007);
- Analyse comparative des régimes de retraite : juges de paix magistrats du Québec vs. juges de paix de certaines cours provinciales canadiennes (Mercer - 4 février 2008);
- Analyse comparative des régimes d'assurance collective : juges de paix magistrats du Québec vs. juges de paix de certaines cours provinciales canadiennes (Mercer - 4 février 2008).

Auditions principales

Les auditions ont eu lieu les 21, 22 et 23 février 2008. Ces journées ont été, respectivement, consacrées plus particulièrement aux questions touchant la rémunération des juges municipaux, des juges de paix magistrats et des juges de la Cour du Québec.

2. REMARQUES GÉNÉRALES

2.1 Quant au rôle du Comité et au processus de détermination de la rémunération adéquate des juges

Dans les remarques qui suivent, le Comité livre quelques-unes des réflexions et suggestions que ses travaux et rencontres lui ont inspirées depuis quelques mois. En présentant ces réflexions, le Comité vise à décrire le cadre dans lequel il inscrit l'ensemble de ses recommandations. Les suggestions sont formulées à l'intention de tous les intervenants, afin de faciliter leurs échanges futurs.

En tout premier lieu, il est important de réitérer que les juges en exercice, quels qu'ils soient, ont droit aux égards qu'emporte la dignité de leur fonction et que commandent leurs responsabilités. Le Comité croit que la société québécoise et son gouvernement reconnaissent que les juges en exercice ont droit à de tels égards. Or, un des révélateurs de ces égards est sans contredit la rémunération adéquate qu'il convient d'accorder aux membres de la magistrature.

Il ne faut toutefois pas conclure de ce qui précède que tous les membres de la magistrature devraient nécessairement recevoir la même rémunération. Pour sa part, le Comité souscrit au principe de la hiérarchisation des tribunaux du Québec. L'étendue des compétences de la Cour du Québec ainsi que l'exercice de certaines de ces compétences par des juges municipaux et des juges de paix magistrats permettent d'estimer que les traitements des uns et des autres peuvent se distinguer les uns par rapport aux autres.

Si on peut dire qu'en principe « un juge est un juge », le Comité a été amené à situer les traitements des magistrats les uns par rapport aux autres. En effet, la dispensation de la justice, tant par son étendue que sa variété et sa complexité, permet d'établir des distinctions réelles et significatives dans les « profils de pratique » de nos cours, et dans le traitement des juges.

Cette réalité se trouve exprimée de façon systématique dans notre société. Présidents d'entreprises, sous-ministres, maires ou encore présidents d'organismes publics ont droit à une rémunération qui leur est propre, mais parfois fort différente au sein d'une même famille d'institutions.

Ainsi, de nombreux facteurs sont utilisés afin d'établir la juste rémunération des titulaires de ces fonctions, que ce soit la nature et l'étendue des sphères d'intervention de chacune des organisations en cause, l'importance budgétaire qui s'y rattache, la marge de manœuvre octroyée à chacun de ces dirigeants, l'impact de ses décisions sur son environnement, de même que l'appréciation de son rendement par les actionnaires, les élus ou encore la population en général.

Pourtant, tous et chacun ont des responsabilités analogues, soit la planification, la direction, la coordination, le contrôle et la reddition de comptes. Derrière cette façade au langage commun, se cachent des réalités qui viennent qualifier chacune de ces responsabilités. Cette analyse des fonctions permet d'en évaluer l'importance relative et entraîne un rangement auquel se greffe une rémunération propre à chacun.

C'est dans ce même esprit que le Comité en est arrivé à hiérarchiser la rémunération propre à chaque catégorie de juges. Ainsi, le Comité a pris en compte l'ensemble des facteurs prévus par la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, sans prétendre devoir ni pouvoir les ranger ou les pondérer de façon systématique. Il a plutôt tenté de donner à chacun tout le poids que les principes et les faits lui octroient. D'ailleurs, le Comité a le sentiment d'être parvenu à cerner et à peser tous les facteurs aussi complètement que possible.

Quant au fonctionnement concret de ses travaux, le Comité tient à souligner les difficultés qu'il a rencontrées dans l'exécution de son mandat. Il procède à cet exercice dans l'espoir que des correctifs soient apportés pour les travaux des prochains comités.

Ainsi, il a semblé au Comité que le délai de six mois imposé par la *Loi sur les tribunaux judiciaires* pour la remise de son rapport était court, compte tenu de l'importance constitutionnelle et de la complexité des questions pouvant être soulevées par les intervenants. En l'espèce, l'impact de ce court délai a été amplifié par le fait que le gouvernement n'a pas été en mesure de faire connaître ses propositions de recommandations avant le 6 février 2008. Il semble inconvenant que l'exécution des travaux d'un comité puisse ainsi être ralentie par l'un ou l'autre des intervenants. La connaissance tardive des positions du gouvernement a, par ailleurs, eu pour effet de « prendre par surprise » les associations de juges à certains égards. C'est ainsi que le Comité n'a pu se prononcer sur certaines des propositions du gouvernement, telles que celles portant sur les assurances collectives; il pourra toutefois en être saisi à nouveau avant l'expiration de son mandat, tel que le prévoit la *Loi sur les tribunaux judiciaires*.

Ces irritants sont inutiles. Le Comité croit que la *Loi sur les tribunaux judiciaires* devrait être modifiée de manière à permettre à un comité d'obtenir une extension de délai pour remettre son rapport, avec l'accord des intervenants intéressés, s'il devait rencontrer des difficultés particulières dans l'exécution de son mandat. Le Comité est d'avis que la loi devrait prévoir une telle possibilité afin de permettre de parer à des imprévus et de faire exécuter des travaux de recherches plus substantiels. Si ce Comité n'a pas connu d'imprévus nécessitant d'appeler à la prolongation des délais, il aurait néanmoins aimé bénéficier de l'éclairage que certaines études auraient pu apporter à tous les intervenants. Par exemple, une recension organisée et exhaustive des traitements et avantages d'autres magistrats partout au Canada, à la lumière de l'organisation des tribunaux dans chaque juridiction et du volume de dossiers qu'on y traite, se serait très certainement révélée utile. Elle permettrait d'éviter à un comité de devoir examiner à la pièce quelques morceaux choisis, comme le présent Comité a dû le faire.

De plus, le Comité suggère que la *Loi sur les tribunaux judiciaires* soit modifiée de manière à ce que les recommandations des comités puissent être mises en œuvre, le cas échéant, sans retard indu par rapport à la période visée par leur mandat. Ainsi, si la date du prochain ajustement est maintenue au 1^{er} juillet 2010, il semble au Comité que le prochain comité devrait être constitué au plus tard le 1^{er} octobre 2009. Autrement, il y a lieu de croire que les critiques de la magistrature relatives au retard dans le versement des ajustements de rémunération reviendront.

Quant au processus que la *Loi sur les tribunaux judiciaires* a mis sur pied pour donner suite au *Renvoi de 1997*, le Comité croit opportun d'en relever ici quelques-unes des lacunes et de proposer certains correctifs, pour tourner la page sur les épisodes judiciaires des dernières années.

Ceux et celles qui aspirent et accèdent aux fonctions judiciaires, dont l'exercice exige dignité et sérénité, ont connu de réelles frustrations. Les gouvernements successifs, dans leurs réponses aux travaux des prédécesseurs du présent Comité, ont fait peu de cas de leur obligation de rationalité, ce qui a entraîné de nombreux recours judiciaires. Il peut ainsi sembler à certains que, si la rémunération des juges n'est jamais un problème pour les nombreux juristes qui aspirent à monter sur le banc, elle apparaît en devenir un de grande importance dès leur nomination. Cette impression, il va de soi, est désagréable, des plus déplorables, et source d'embarras. Depuis une dizaine d'années, et même plus, les échanges, les rencontres, les décisions, les procédures, les procès auxquels ont donné lieu la détermination de la rémunération des juges ont été du plus mauvais effet. C'est pourquoi les membres du Comité, dès leur première rencontre avec les intervenants, ont tenté d'instaurer une nouvelle dynamique dans les rapports entre l'État et la magistrature.

C'est aussi pourquoi le Comité se permet d'émettre l'avis qu'il est plus que temps de mettre au point un processus de communication entre les intervenants, qui remplacera la confrontation et la contradiction par la collaboration et la concertation. Cet exercice peut s'effectuer sans tendre vers un cadre de négociation, interdit en cette matière par la Constitution canadienne. Le Comité a en effet constaté qu'il ne semble pas y avoir de mécanisme léger permettant de régler, au fil des ans, les problèmes d'intendance qui se posent inévitablement dans toute organisation de l'ampleur de celle de nos tribunaux. Pourtant, le Comité croit que certains éléments soulevés devant lui relèvent de la gestion courante. Le Comité croit en conséquence qu'il est urgent que des lieux de rencontre paritaires, périodiques et efficaces soient mis sur pied par les intervenants, afin de retirer ces aspects des échanges visant à déterminer la rémunération des juges. Ce défaut d'avoir prévu des lignes de communication régulières entraîne en effet un mélange des genres devant le Comité. Ainsi, les intervenants abordent autant les grandes questions de principe constitutionnelles que celles qui touchent les allocations de déplacement en automobile. Cela ne signifie pas qu'il ne soit pas légitime que les intervenants soulèvent des questions pratiques. Il a toutefois semblé au Comité que ses travaux s'en trouvaient inutilement alourdis.

C'est dans ce contexte que le Comité émet l'avis que le gouvernement a raison de proposer d'étudier, avec les Conférences, la charge de travail des juges. Le Comité y voit une chance de donner un sens encore plus constructif aux échanges qui doivent se dérouler entre les intervenants. Ce forum conduirait en effet à mieux cerner certaines données de base, dont le Comité a constaté l'absence, l'insuffisance ou le manque de fiabilité. Par exemple, il serait utile, sinon essentiel, de chiffrer la valeur des régimes collectifs de retraite et d'assurance, les salaires des avocats dans les bassins de recrutement, et éventuellement les divers éléments de certains traitements pour fins de comparaison. Or, ce sont toutes là des questions sur lesquelles les intervenants doivent pouvoir en arriver à des réponses communes résultant d'un examen conjoint des mêmes faits.

Le Comité suggère qu'il y aurait lieu de s'inspirer des mécanismes d'échanges et de consultations entre la magistrature et l'État existant dans d'autres provinces. Par exemple, le Comité croit opportun de noter qu'en Ontario, une entente-cadre régit les rapports entre les associations de magistrats et le gouvernement. C'est d'ailleurs dans cette entente qu'on retrouve les facteurs énoncés dans le *Renvoi de 1997* en matière de détermination de la rémunération des juges. Il est utile de rappeler ici comment la Cour suprême du Canada s'est exprimée sur le sujet dans le *Renvoi de 1997* :

« La magistrature et le gouvernement peuvent négocier la forme que doit prendre la commission, comme cela s'est fait en Ontario, où la Loi sur les tribunaux judiciaires, Annexe, incorpore une convention intervenue entre le gouvernement et les juges de la cour provinciale et qui a pour objet « d'établir un cadre pour la réglementation de certains aspects des rapports entre le pouvoir exécutif et les juges, notamment une procédure exécutoire pour déterminer la rémunération des juges » (art. 2). Les accords de cette nature ont pour effet, non pas de diminuer l'indépendance de la magistrature, mais plutôt de la favoriser » (au para. 191).

Il faut aussi signaler que la Commission ontarienne saisie cette année du dossier de la rémunération des juges s'est vue remettre, en plus des observations propres aux magistrats et au gouvernement, un document signé conjointement par ceux-ci.

De toute évidence, le rôle du Comité serait grandement facilité par une meilleure communication entre les intervenants dans la préparation de leurs observations respectives. D'après le Comité, l'interdiction constitutionnelle de négocier les conditions de travail des juges ne saurait avoir pour effet d'interdire le dialogue.

2.2 Quant aux facteurs dont doit tenir compte le Comité

Le Comité O'Donnell a suggéré que les facteurs de l'article 246.42 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* pouvaient être regroupés en trois catégories, soit les facteurs reliés à l'exercice de la fonction judiciaire (paragraphe 1^o, 2^o et 3^o), les facteurs de nature économique (paragraphe 4^o à 7^o) et les facteurs de comparaison avec d'autres personnes (paragraphe 8^o et 9^o). Comme il sera expliqué ci-dessous, le présent Comité a pour sa part considéré qu'il fallait éviter de cloisonner les différents facteurs et qu'il fallait plutôt les étudier les uns par rapport aux autres. Notamment, le Comité a considéré qu'il fallait prendre en compte l'ensemble des facteurs de nature économique au moment d'étudier les facteurs de comparaison avec la rémunération d'autres personnes.

Le devoir du Comité, clairement défini par la loi et les tribunaux, est d'examiner si la rémunération des juges est adéquate, permet d'attirer d'excellents candidats à la magistrature, reflète les particularités de leurs fonctions et résiste à la comparaison avec les titulaires d'autres charges judiciaires au Québec et dans l'ensemble du Canada, de même qu'avec tous ceux et celles qui sont rémunérés sur les fonds publics. Ce faisant, il

doit également avoir à l'esprit le sort des citoyens qui paient la note. Toutes ces dimensions sont pertinentes, voire essentielles, et doivent donc toutes être traitées avec attention pour que les prescriptions constitutionnelles connaissent une application concrète. C'est ce à quoi le Comité s'est employé, avec toute l'attention que mérite le rôle primordial des tribunaux dans une société libre et démocratique, où règne la règle de droit, ainsi que dans le respect qu'il convient d'accorder à ceux qui exercent la fonction de juge.

Selon le Comité, les critères doivent être étudiés individuellement, les uns par rapport aux autres, ainsi que tous ensemble. Les facteurs suggérés dans le *Renvoi de 1997* sont tous pertinents. Ces facteurs peuvent aussi être examinés les uns par rapport aux autres afin de donner un sens véritable à cet examen. En effet, on ne peut pas dire que certains soient plus importants que d'autres, ou qu'il faille ranger d'une façon particulière les uns à la suite des autres. On ne peut dire non plus que certains facteurs sont par nature à « l'avantage » d'un intervenant ou d'un autre. Il faut plutôt considérer que ces facteurs sont tous sur la même ligne et se tiennent comme un tout, et que les recommandations du Comité doivent refléter leur globalité. En d'autres termes, si on ne peut additionner ou soustraire les facteurs les uns aux autres comme on le ferait avec des nombres, il est néanmoins pertinent de les peser.

Sans doute, les contextes particuliers dans lesquels se déroulent les travaux des comités peuvent teinter leur appréciation des facteurs prévus dans la *Loi sur les tribunaux judiciaires*. On peut constater, depuis une vingtaine d'années, un long apprentissage pour établir des bases cohérentes devant guider la réflexion en cette matière.

Le Comité est d'avis, pour sa part, que si son travail consiste à recommander la rémunération globale des juges, sans réinventer la roue ni non plus simplement mettre à jour les niveaux retenus par ses prédécesseurs immédiats, les principes directeurs se retrouvant à l'article 246.42 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* doivent lui servir de guide dans son propre contexte et à la lumière des faits qui lui sont connus.

Par ailleurs, le Comité a visé l'équilibre entre les facteurs dits qualitatifs et ceux qui sont davantage d'ordre quantitatif, pour faire jouer pleinement tous les facteurs prévus dans la loi. Ce choix peut amener le Comité à rétablir le tir dans certaines dimensions, de façon parfaitement légitime. Le Comité se sent d'ailleurs autorisé à le faire à la lumière de l'arrêt de la Cour suprême du Canada de 2005, où l'on peut lire :

« Normalement, une commission peut considérer que la commission précédente a déterminé, dans son rapport, le niveau de traitement approprié; néanmoins, dans certaines circonstances, par exemple, lorsque la commission précédente n'a pas tenu compte de tous les critères énumérés dans la Loi sur la Cour provinciale ou a fait face à des contraintes l'empêchant d'appliquer pleinement un ou plusieurs critères, la commission suivante peut dans son analyse réexaminer les facteurs ou les recommandations déjà considérés par la commission précédente. C'est

peut-être l'un de ces cas où une commission future disposera d'une plus grande latitude qu'elle n'aurait autrement eue » (au para. 82).

(i) Particularités de la fonction de juge

Ayant pris connaissance des travaux des précédents comités, des observations écrites des intervenants durant ses travaux et des échanges qui se sont déroulés lors des auditions de février dernier, le Comité peut affirmer que tous se rejoignent sur les grands principes qui fondent la place primordiale qu'occupe la magistrature dans notre société.

Il est notamment acquis que le juge incarne le pouvoir judiciaire. Il assure l'ordre et l'équilibre entre l'État et ses citoyens, entre l'État et ses diverses créatures (organismes administratifs et autres), entre le citoyen et les diverses créatures de l'État, ainsi qu'entre les citoyens. Le juge ne peut s'acquitter de cette fonction sans une indépendance totale, sans une crédibilité à toute épreuve et sans une sécurité financière qui le mettent à l'abri de toutes les influences et de toutes les tentations.

C'est notamment pourquoi il se doit que les juges soient inamovibles. Une remarque s'impose toutefois sur ce concept d'inamovibilité. Il faut en effet noter la distinction qui existe, et doit exister, entre la sécurité d'emploi du fonctionnaire et l'inamovibilité des juges. La première est octroyée par la loi à certaines conditions, ou par des dispositions de certaines conventions collectives, lui attribuant dans ce dernier cas une valeur qui fut appréciée par les parties à ces conventions. L'inamovibilité, quant à elle, participe clairement des attributs de l'indépendance judiciaire, n'est pas négociable et n'est pas potentiellement sujette à des aménagements. Cependant, il est indéniable que cette caractéristique constitue un attrait de taille pour les juristes qui aspirent à la magistrature. On peut ainsi la retenir dans le plateau des avantages qualitatifs de la situation professionnelle à laquelle elle s'applique. On ne saurait toutefois lui attribuer une valeur précise lorsqu'il s'agit d'établir la rémunération adéquate des juges.

(ii) Nécessité d'offrir aux juges une rémunération adéquate

Pour le Comité, est adéquate la rémunération qui n'est ni insuffisante dans les mains de celui qui la reçoit, ni exorbitante pour celui qui l'assume. Le traitement adéquat se retrouve donc non pas dans un nombre unique et précis, mais plutôt à l'intérieur d'une fourchette.

Ce facteur est davantage une introduction à l'ensemble des autres facteurs, ou la résultante des travaux d'un comité de rémunération donné. En effet, le niveau de rémunération qu'un comité décide de retenir se doit d'être adéquat, compte tenu de l'ensemble des facteurs examinés.

(iii) Nécessité d'attirer d'excellents candidats à la fonction de juge

Ce facteur a été traité longuement devant les trois comités précédents. En effet, dès 1998, plusieurs intervenants sont préoccupés par le fait qu'ils constatent qu'une proportion sans cesse grandissante de nominations à la Cour du Québec provient des secteurs publics et

parapublics. Ils soulignent l'importance d'attirer d'excellents candidats de la pratique privée à la fonction de juge. Dans son analyse de la situation, le Comité Bisson fait état de sondages (récents à l'époque) effectués par l'Association du Barreau canadien tendant à démontrer que la rémunération des juges de la Cour du Québec se situe bien en deçà de celle des avocats de pratique privée, « même en tenant compte des avantages sociaux ». Le faible taux de réponse des participants du Québec atténue la valeur probante du sondage. Le Comité Bisson retient néanmoins que « les statistiques de nomination des juges démontrent bien l'effet d'attraction plus élevée pour la Cour supérieure des candidats de pratique privée » (Rapport Bisson, formation concernant les juges de la Cour du Québec et des cours municipales de Laval, de Montréal et de Québec, à la p. 33). Le Comité Bisson recommande de porter le traitement des juges de la Cour du Québec et des juges salariés des cours municipales de Laval, de Montréal et de Québec de 113 492 \$ à 132 000 \$ au 1^{er} juillet 1998. Il recommande également de porter la rémunération annuelle maximale des autres juges municipaux (à la séance) de 90 793 \$ à 140 000 \$. Il convient de noter que ces derniers n'avaient pas de régime de retraite, ni ne recevaient de compensation à cet égard.

En 2001, le Comité O'Donnell est pour sa part éclairé par une étude de la firme Morneau Sobeco commandée par la Commission fédérale Drouin. Selon cette étude, il appert qu'en 1997, les revenus du groupe cible en pratique privée pour le Québec étaient de 209 000 \$. Selon la même étude, ces revenus étaient de 248 000 \$ pour Montréal et de 204 000 \$ pour la ville de Québec (Rapport O'Donnell, formation concernant les juges de la Cour du Québec et des cours municipales de Laval, de Montréal et de Québec, à la p. 46). Le Comité O'Donnell fait aussi état d'un sondage sur les revenus des avocats, réalisé pour le compte de l'Association du Barreau canadien. Il choisit toutefois de ne pas le retenir, puisque seulement sept cabinets, totalisant 103 avocats, avaient été sondés!

En 2004, devant le Comité Cimon, la Conférence des juges du Québec s'inspire de nouveau du niveau de rémunération globale des avocats de pratique privée pour fonder sa revendication d'une rémunération adéquate susceptible d'attirer d'excellents candidats à la fonction de juge. Saisi de cette question, le Comité Cimon s'exprime ainsi :

« L'on ne peut ignorer également que la Cour supérieure constitue le pôle d'attraction prioritaire pour les candidats de tous les secteurs de pratique, indépendamment du niveau de rémunération.

De plus, le fait que la rémunération des juges soit plus élevée que celle des procureurs de l'État constitue certainement pour ces derniers un incitatif puissant à postuler pour la magistrature. Parmi les avocats de pratique privée, ceci n'est pas nécessairement le cas; l'excellence y conduit souvent à une rémunération bien au-delà de celle des juges. La Cour du Québec, dans son recrutement, est donc doublement en compétition, soit avec la Cour supérieure et avec la pratique privée.

...

Le niveau de rémunération globale des avocats de pratique privée constituant le bassin de recrutement de la Cour du Québec varierait entre 183 100 \$ et 260 115 \$ selon les observations faites verbalement par la Conférence des juges du Québec. Quant au gouvernement, les critiques qu'il formule envers l'approche adoptée par les experts de la Conférence pour la détermination du revenu ciblé sont sérieuses.

Par ailleurs, de nombreuses autres raisons peuvent justifier de poser une candidature : un stress moins important, la sécurité financière à long terme, l'absence des irritants administratifs de la pratique privée (charges horaires, perception d'honoraires, etc.) et de la nécessité de développer une clientèle, ainsi que le statut social attaché à la fonction de juge. Ce sont tous des éléments importants, selon les cas, pouvant conduire à poser une candidature voire même à accepter une diminution de rémunération » (Rapport Cimon, formation relative aux juges de la Cour du Québec, aux pp. 33-34; nos soulignés).

Ce qui est frappant dans cette série d'analyses, c'est le temps considérable consacré à colliger, organiser et interpréter des données dont la fiabilité est très variable. Plus récemment, devant la Commission de rémunération des juges de nomination fédérale dont les recommandations porteront sur la période 2008-2012, les intervenants ont présenté des observations sur ce sujet. Dans ses observations, le gouvernement du Canada a utilisé des données de l'Agence du revenu du Canada faisant état de la rémunération des avocats de pratique privée. Le gouvernement du Canada d'une part, et les représentants du Conseil canadien de la magistrature et de l'Association canadienne des juges des cours supérieures d'autre part, ont toutefois des divergences quant à la fiabilité et à l'analyse de ces données.

Il est évident que la réalisation d'une étude fiable sur la rémunération des avocats de pratique privée susceptibles d'accéder à la magistrature, qui exigerait une collaboration du ministère du Revenu du Québec et devrait tenir compte de la mise sur pied de toutes les garanties de confidentialité voulues, ne pouvait être mise de l'avant, discutée, approuvée, mise en route, exécutée et conclue dans les délais dont disposait le Comité.

Enfin, le Comité juge important de souligner que l'attraction qu'exerce la rémunération doit s'apprécier en examinant aussi les conditions d'exercice de la profession qui prévalent dans les grands cabinets, ainsi qu'en tenant compte de la variété qu'on y retrouve, selon les domaines et les profils de pratique. Il faut certainement distinguer les avocats qui se consacrent principalement aux dossiers de litige, de ceux qui sont davantage impliqués dans le droit des affaires pour en distinguer aussi les niveaux de revenus, le cas échéant. Cela est d'autant plus pertinent qu'il est de commune renommée,

parce qu'empiriquement vérifiable, que la très vaste majorité des aspirants à la magistrature proviennent du groupe de pratique du litige. Il est donc très pertinent de contraster ce type de pratique, et ses revenus, avec le mode de vie professionnelle qu'offrent les fonctions judiciaires. En effet, qu'il s'agisse des horaires de travail, de l'administration courante, des rencontres d'associés, des pressions des heures facturables, des activités de représentation et de développement des affaires, de la supervision des sociétaires et des autres exigences de même nature, il est clair que l'accession à la magistrature représente un changement radical de mode de vie. Ce nouveau mode de vie est davantage susceptible de permettre de bénéficier d'horaires réguliers et prévisibles, d'assurer une meilleure conciliation travail-famille et de jouir d'une position sociale enviable.

Le Comité a la responsabilité d'évaluer la rémunération globale des magistrats, dont le traitement n'est qu'une composante. En effet, en langage de tous les jours, le traitement ne comprend que la paie ou le salaire. Or, le Comité doit aussi tenir compte de la valeur financière des autres éléments de la rémunération. Il en est ainsi du régime de retraite et des coûts des assurances, dans la mesure où ils sont à la charge de la personne qui verse la rémunération, soit le gouvernement du Québec ou les municipalités, le cas échéant. C'est par exemple ce qui permet au gouvernement d'énoncer que la rémunération annuelle globale des juges de la Cour du Québec est présentement de l'ordre de 300 000\$, alors que leur traitement est de 217 533 \$.

Cela tient, entre autres, au coût des régimes de retraite des juges de la Cour du Québec. Le gouvernement verse, pour ce régime, une contribution correspondant à plus de 20 % du traitement annuel des juges, à laquelle s'ajoute une contribution des juges équivalent à 7 % de leur traitement. Il convient de noter que cette contribution gouvernementale n'est par ailleurs pas sujette à l'imposition entre les mains du bénéficiaire du régime de retraite. Autrement dit, si le juge devait lui-même se constituer des économies permettant de jouir d'un niveau similaire de revenus de retraite avec le même salaire, il devrait mettre de côté annuellement près de 50 000 \$ après avoir payé ses impôts personnels. Il va sans dire que ce montant représenterait une proportion considérable de son revenu disponible.

Cet état de fait doit être pris en compte dans l'examen de la rémunération des avocats lorsqu'il s'agit d'évaluer l'attrait que la fonction de juge peut exercer sur eux.

Le Comité tient à préciser que, s'il s'attarde ici sur la rémunération des juges de la Cour du Québec, c'est en raison des données qui ont été mises de l'avant et discutées abondamment dans le cadre de l'établissement de leur rémunération devant les comités qui l'ont précédé. La pertinence de soulever ces éléments ici tient également au fait que c'est largement par rapport à la rémunération de cette catégorie de juges que sont établies, par comparaison, celles des autres magistrats de nomination provinciale.

(iv) Indice du coût de la vie

Selon le Comité, ce facteur possède deux fonctions distinctes. D'une part, il lui impose de tenir compte de l'évolution de l'indice du coût de la vie au moment de recommander le

niveau de traitement des juges, notamment pour les deuxième et troisième années de son mandat. C'est ainsi que le Comité O'Donnell a estimé qu'il devait s'assurer « que le traitement de base des juges soit protégé contre une perte du pouvoir d'achat par l'effet de l'inflation » (Rapport O'Donnell, formation concernant les juges de la Cour du Québec et des cours municipales de Laval, de Montréal et de Québec, à la p. 48). Le Comité O'Donnell a également recommandé que le traitement des juges de la Cour du Québec soit augmenté de 2 000 \$, plus l'indice des prix à la consommation (« IPC ») du Canada, pour chacune des deux années subséquentes de son mandat. C'est aussi ce que semble avoir considéré le Comité Cimon, bien qu'il soit moins explicite quant à ses motifs, lorsqu'il a lui aussi recommandé des augmentations de 2 000 \$, plus l'IPC du Québec, pour les deux dernières années de son mandat. Il est permis de supposer que le Comité O'Donnell a calqué son approche sur celle de la Commission Drouin. Or, l'approche de la Commission Drouin a été écartée sommairement par la Commission McLennan, qui lui a succédé. Nous sommes du même avis.

Le présent Comité est d'accord avec ses prédécesseurs pour affirmer que le traitement de base des juges doit généralement être protégé contre une perte du pouvoir d'achat par l'effet de l'inflation. Il tient toutefois à souligner que cela n'est vrai que lorsqu'il n'y a par ailleurs aucune raison suffisante de permettre une telle érosion. En d'autres termes, ce facteur ne saurait conduire les comités à conclure systématiquement à la nécessité d'augmenter les traitements d'une valeur au moins égale à l'inflation. Comme l'y invitent les tribunaux, chaque comité doit étudier le dossier dans le contexte qui est le sien. Ainsi, ce n'est que toutes choses étant égales par ailleurs qu'une augmentation du traitement au rythme de l'inflation peut constituer une recommandation appropriée.

Par ailleurs, le Comité tient à souligner une seconde fonction de ce facteur, jugée moins importante par les comités précédents. Le Comité est en effet d'avis que ce facteur doit l'amener à prendre en considération le pouvoir d'achat réel que confère un certain traitement lorsqu'il s'agit de faire des comparaisons interprovinciales. Le coût de la vie entre les provinces varie en effet grandement, et il faut tenir compte de l'IPC propre à chaque province afin d'évaluer ce que représente véritablement une différence de traitement en termes de pouvoir d'achat.

Ainsi, lorsqu'il a tenu compte du traitement octroyé à des juges, des membres de la fonction publique ou des avocats dans d'autres provinces, le Comité a pris en considération ce fait. Pour ce faire, il a notamment utilisé l'indice comparatif des prix de détail entre les villes publié chaque année par Statistiques Canada, dont les résultats pour octobre 2006 sont reproduits ci-après :

*Indices comparatifs des prix de détail
entre les villes, octobre 2006*

Edmonton	Alberta	97
Régina	Saskatchewan	93
Winnipeg	Manitoba	92
Toronto	Ontario	109
Ottawa	Ontario	102
Montréal	Québec	93
Saint John	Nouveau-Brunswick	92
Halifax	Nouvelle-Écosse	99
Charlottetown-Summerside	Île-du-Prince-Édouard	94
St. Johns	Terre-Neuve-et-Labrador	93

Par ailleurs, le Comité a considéré le taux d'inflation de la période allant de juillet 2006 à juillet 2007, ainsi que celle que l'on peut raisonnablement prévoir pour la période 2007-2008. On sait à cet égard que, depuis le milieu des années 1990, la Banque du Canada vise à maintenir l'inflation à l'intérieur d'une fourchette cible de 1 % à 3 %, avec une valeur moyenne de 2 %. On sait également que cette politique a été confirmée l'an dernier et devrait demeurer inchangée pour la durée du mandat de ce Comité. Or, selon le rapport de SECOR-Taktik, la Banque du Canada devrait réussir à maintenir le taux d'inflation près de sa cible de 2 % durant cette période. De plus, SECOR-Taktik note que ce taux pourrait être un peu plus bas au Québec en raison du plus faible dynamisme de son économie par rapport à la moyenne canadienne. Le Comité n'a aucune raison de douter de la valeur de ces prévisions. Il les a donc adoptées comme points de référence lors de la conduite de ses délibérations.

(v) Conjoncture économique du Québec et situation générale de l'économie québécoise

Comme il a été expliqué précédemment, le Comité est d'avis que la détermination de la rémunération adéquate d'un groupe de personnes, même lorsqu'elle concerne des personnes occupant une place aussi « à part » que celle des juges, ne peut s'effectuer que par comparaison et en tenant compte de divers facteurs. Parmi ces facteurs, se trouve notamment la « capacité de payer » de l'État ou des municipalités qui assument les frais de cette rémunération. C'est dans cette perspective que la *Loi sur les tribunaux judiciaires* impose au Comité de tenir compte de la conjoncture économique du Québec

et de la situation générale de l'économie québécoise. À cet égard, le Comité prend note des conclusions suivantes du rapport SECOR-Taktik :

Quant à l'économie canadienne dans son ensemble :

- Force est de constater qu'une grande incertitude règne quant aux perspectives économiques canadiennes à court et moyen terme. Cette incertitude découle principalement de la situation délicate de l'économie américaine, notamment en raison de la conjugaison de l'éclatement de la bulle immobilière aux États-Unis, de la crise financière qu'elle a entraînée, de la hausse mondiale du prix de l'énergie et de la baisse sans précédent du dollar américain. La situation économique des États-Unis démontre aujourd'hui de sérieux signes d'essoufflement. Cela ne peut qu'avoir des effets importants sur l'économie canadienne, qui demeure largement influencée par les soubresauts de l'économie de notre voisin du sud, de loin notre plus important partenaire commercial. L'économie canadienne est elle aussi aux prises avec une crise sur ses marchés financiers, quoique celle-ci soit beaucoup moins prononcée qu'aux États-Unis. Afin d'illustrer cette incertitude, notons simplement qu'au moment de déposer son rapport de décembre 2007, SECOR-Taktik soulignait que le ministère des Finances du Canada et la moyenne des prévisionnistes canadiens anticipaient des taux annuels de croissance économique de 2,4 % en 2008 et de 2,7 % en 2009. Dans sa mise à jour de février 2008, SECOR-Taktik informait toutefois le Comité que ces taux avaient été rabaisés à 1,7 % pour 2008 et 2,4 % pour 2009.
- Cela dit, il convient d'éviter d'être indûment pessimiste. De nombreux indicateurs économiques demeurent en effet positifs, tant au Canada qu'aux États-Unis. Ainsi, il est toujours permis de croire que les États-Unis sauront éviter la récession.

Quant à l'économie québécoise en particulier :

- Le Québec ne fait pas exception à cette bonne santé économique pour le moins paradoxale. Les statistiques sur le marché du travail au Québec en novembre 2007 faisaient état d'un taux de chômage de 7,0 % et d'un taux d'emploi de 61,4 %. Plus marquant encore, le nombre d'emplois atteignait un niveau record, soit 3 893 000.
- En fait, la performance économique du Québec est demeurée bonne depuis 2003, soit depuis le rapport sur l'économie québécoise remis au Comité Cimon. Il faut toutefois noter que, contrairement à ce qui a prévalu durant la période 1994-2003, la croissance économique du Québec a été systématiquement inférieure à celle de l'ensemble du Canada durant cette période.
- Il y a par ailleurs lieu de tenir compte des incertitudes importantes pesant sur l'économie américaine et, par conséquent, sur les économies canadienne et mondiale. Si le contexte de la fin 2007 a été marqué par une bonne santé économique, cette situation favorable doit être tempérée par le fort niveau

d'appréhensions, alimentées par la force du dollar, par des prix du pétrole oscillant autour de 100 \$ US le baril, de même que par une agitation sans précédent sur les marchés financiers.

- Ainsi, pour la période 2008-2010, SECOR-Taktik prévoit un taux de croissance annuel du produit intérieur brut (« PIB ») du Québec de 1,9 %. Il s'agit d'une baisse par rapport à la période 2002-2007, au cours de laquelle ce taux de croissance a été de 2,1 % en moyenne.

Si, au moment où le Comité a pris connaissance de l'étude de SECOR-Taktik en décembre 2007, plusieurs prévisionnistes estimaient les chances d'une récession ou d'un sérieux ralentissement de l'économie américaine à 50 %, le pronostic s'est assombri depuis. Les ministères des finances, tant fédéral que du Québec, ont d'ailleurs entre-temps revu à la baisse leurs prévisions de croissance de l'économie et de leurs revenus.

(vi) Évolution du revenu réel par habitant au Québec

Selon le Comité, comme le facteur de l'indice du coût de la vie, celui de l'évolution du revenu réel joue deux fonctions.

D'une part, il permet de comparer l'évolution du traitement des juges à celui des autres membres de la collectivité au sein de laquelle ceux-ci exercent leurs compétences. Tout comme il est naturel de croire que le traitement des juges devrait, toutes choses étant égales par ailleurs, évoluer au rythme de l'inflation, le Comité reconnaît qu'il est intuitif que ce traitement devrait aussi évoluer au même rythme que le revenu réel par habitant. Encore une fois, il ne devrait en être ainsi que si aucun autre facteur ne milite pour qu'il en soit autrement.

D'autre part, le Comité est aussi d'avis que ce facteur peut permettre une pondération lorsqu'il s'agit de comparer des taux de rémunération entre les provinces. Le revenu réel fait en effet partie des indices dont il faut tenir compte afin de broser plus précisément le portrait de la richesse collective d'une société, qui détermine la « capacité de payer » de l'État. Comme cette capacité de payer doit être prise en compte au moment de recommander le traitement adéquat des juges, il est aussi justifié de la prendre en compte lorsqu'il s'agit de comparer l'évolution de la rémunération des juges et des personnes rémunérées sur les fonds publics. Le Comité tient d'ailleurs à souligner que le même raisonnement peut être utilisé à l'égard de tout indicateur économique permettant de comparer la richesse collective du Québec à celle des autres provinces et le Comité s'est ainsi autorisé à tenir compte de l'ensemble des facteurs économiques qui lui ont été présentés.

Quant à l'évolution du revenu réel, SECOR-Taktik est d'avis que l'on devrait continuer à assister, au Québec, à une hausse du revenu personnel disponible en dollars courants. Cet indicateur devrait toutefois voir sa croissance ralentir. Alors que cette croissance a été de 3,6 % en moyenne de 2002 à 2007, elle devrait être de 3,0 % pour la période 2008-2010. Le revenu personnel disponible réel (après inflation) devrait pour sa part suivre la même

tendance. SECOR-Taktik fait aussi état, pour les salaires de base dans le secteur privé, de hausses anticipées de l'ordre de 2 % à 4 % pour les prochaines années. Il convient toutefois de souligner que la croissance des salaires sera plus modérée dans le secteur public québécois.

Lorsqu'il a comparé le traitement des juges, des membres de la fonction publique ou des avocats dans d'autres provinces, le Comité a notamment pris en considération le tableau fourni par SECOR-Taktik concernant l'évolution des indices de richesse collective. Ce tableau est reproduit ci-dessous :

*Indices de richesse collective :
Canada, Québec, Ontario, Reste du Canada
(1998, 2003, 2006)*

	1998	2003	2006
PIB RÉEL PAR HABITANT			
▪ Canada	100	100	100
▪ Québec	87,4	90,8	86,8
▪ Ontario	108,8	109,1	106,6
▪ Reste du Canada	99,3	98,9	102,3
REVENU PERSONNEL DISPONIBLE RÉEL PAR HABITANT			
▪ Canada	100	100	100
▪ Québec	91,2	94,4	90,1
▪ Ontario	107,9	105,7	102,9
▪ Reste du Canada	97,8	97,7	103,0
RÉMUNÉRATION HEBDOMADAIRE MOYENNE (\$ COURANTS)			
▪ Canada	100	100	100
▪ Québec	95,1	95,2	94,1
▪ Ontario	106,3	106,3	104,7
▪ Reste du Canada	96,5	96,5	98,2
RÉMUNÉRATION HEBDOMADAIRE MOYENNE (\$ CONSTANTS DE 2002)			
▪ Canada	100	100	100
▪ Québec	97,1	98,3	94,5
▪ Ontario	106	105,4	105,0
▪ Reste du Canada	95,5	95,4	92,2

Sources : Statistique Canada, Institut de la statistique du Québec

À la lecture de ce tableau, on note que l'indicateur par excellence de la croissance de la richesse collective du Québec, soit le PIB réel par habitant du Québec, s'est relativement

amélioré, si on le compare à la moyenne canadienne, de 1998 à 2003, (87,4 à 90,8). Cet indicateur s'est toutefois détérioré de 2003 à 2006 (90,8 à 86,8). C'est également le cas, toujours lorsque ces indices sont comparés aux moyennes canadiennes, de l'indice québécois du revenu personnel disponible réel par habitant ainsi que de celui de la rémunération hebdomadaire moyenne réelle.

(vii) État des finances publiques

A. État des finances publiques provinciales

À l'égard de ce facteur, le Comité a retenu les conclusions du rapport de SECOR-Taktik. Ainsi, il a notamment pris en considération le fait que l'équilibre budgétaire, bien qu'il soit demeuré un objectif majeur du gouvernement du Québec durant la période 2004-2007, a été difficile à atteindre tout au long de cette période. En effet, force est de reconnaître que le Québec n'a pas joui d'une situation aussi favorable que celle du gouvernement fédéral. En effet, ce dernier a réalisé des surplus budgétaires chaque année depuis 1998, ce qui lui a par le fait même permis de réduire de façon importante le niveau absolu de sa dette. Par ailleurs, la progression des revenus du gouvernement du Québec s'est révélée plus faible que celle enregistrée par le gouvernement fédéral. Le Comité a tenu compte de cette réalité dans sa comparaison entre le traitement octroyé par le Québec à ses juges et celui que le gouvernement fédéral octroie à ses fonctionnaires ou aux juges qu'il nomme.

Cela dit, le Comité a aussi tenu compte du fait que les revenus budgétaires du gouvernement du Québec, s'ils n'ont pas augmenté au même rythme que ceux du gouvernement fédéral, ont tout de même profité d'une croissance économique continue, d'un marché de l'emploi dynamique et d'une demande intérieure solide, notamment dans la construction résidentielle. Ainsi, le gouvernement du Québec a vu ses revenus augmenter en moyenne de 5,2 % par année entre 2003 et 2006. Cette progression a été particulièrement prononcée en 2006, suite au réajustement à la hausse des transferts fédéraux.

Enfin, le Comité a tenu compte de la dette du Québec, qui demeure importante. Comme le rappelle SECOR-Taktik, le gouvernement du Québec s'est fixé comme objectif de ramener graduellement le poids relatif de sa dette à 25 % du PIB d'ici 2025. Ce poids relatif est en baisse depuis une décennie. Cela dit, en 2007, il atteint toujours 31 %. SECOR-Taktik est à cet égard d'avis qu'« un tel objectif est d'autant plus important que le fardeau de la dette québécoise demeure élevé lorsque comparé à celui des autres provinces canadiennes, dans un contexte où la croissance économique est plus lente et le vieillissement démographique plus rapide qu'ailleurs au Canada » (rapport, à la p. 21). Le Comité ne peut qu'être d'accord avec une telle affirmation et a jugé nécessaire de tenir compte de ce contexte budgétaire dans la détermination de la rémunération adéquate des juges.

B. État des finances publiques municipales

Comme le rappelle SECOR-Taktik, le rapport présenté au Comité Cimon par le cabinet Étude Économique Conseil en 2004 faisait état de la fragilité de la situation financière des municipalités du Québec. En effet, ces dernières avaient notamment été appelées à contribuer au redressement des finances publiques provinciales pendant la période 1996-2000.

Selon SECOR-Taktik, on peut affirmer que la situation des finances des municipalités s'est améliorée depuis 2004, notamment en raison de la forte augmentation des valeurs foncières, les impôts fonciers représentant toujours 80 % des revenus des municipalités en 2007. Cette amélioration résulte aussi de l'introduction, par le gouvernement fédéral, du remboursement de la TPS aux municipalités, de l'entente concernant le transfert d'une portion de la taxe fédérale sur l'essence et, plus récemment, du Pacte fiscal 2007-2013 entre le gouvernement du Québec et les municipalités.

Le rapport SECOR-Taktik souligne toutefois que cette amélioration de la situation des finances publiques municipales ne doit pas faire oublier que celles-ci demeurent généralement dans un état fort précaire. D'abord, il faut noter que la hausse des valeurs foncières ne se traduit pas nécessairement par une hausse des revenus. Étant donné les niveaux déjà élevés d'imposition des citoyens, les municipalités prévoient généralement procéder à une révision à la baisse du taux de taxation. Ensuite, il ne faut pas perdre de vue la nécessité pressante pour les municipalités d'investir davantage dans les infrastructures municipales et dans le transport en commun. Comme le rappelle le rapport de SECOR Taktik, une croissance insuffisante des investissements au cours des 10-15 dernières années a eu pour effet d'augmenter l'état de dégradation des infrastructures existantes et de forcer les municipalités à ne répondre qu'en partie aux nouveaux besoins en matière de transport. Le rapport souligne par ailleurs que les municipalités québécoises demeurent, selon les dernières données de Statistique Canada, les plus endettées au Canada. Il rappelle ainsi que, dans le cadre d'une étude réalisée en 2006 en partenariat avec le caucus des grandes villes de l'Union des municipalités du Québec (UMQ), le *Conference Board du Canada* a estimé que l'endettement net à long terme des six villes québécoises en faisant partie pourrait doubler d'ici 2020, et cela malgré les nouveaux revenus provenant du remboursement de la TPS, de l'entente sur la taxe fédérale sur l'essence et du Pacte fiscal 2007-2013 avec le gouvernement du Québec.

Le Comité tient enfin à souligner qu'il rejette complètement l'argument de la Conférence des juges municipaux basé sur la supposée « rentabilité des cours municipales ». Le Comité considère en effet qu'un tel argument est foncièrement incompatible avec la notion d'indépendance qui doit caractériser la fonction judiciaire. Le Comité, dont la raison d'être est de protéger cette indépendance aux yeux du public, ne saurait cautionner un argument qui pourrait laisser croire à ce même public que les juges municipaux ont un intérêt financier à augmenter le nombre d'amendes perçues par les municipalités.

(viii) État et évolution comparés de la rémunération des juges concernés d'une part, et de celle des autres personnes rémunérées sur les fonds publics d'autre part

L'examen du Comité doit tenir compte de la capacité de payer de l'État, telle qu'évoquée et illustrée plus haut. Guidé par ce huitième facteur, il lui faut aussi voir comment s'est déployée cette capacité financière de l'État au niveau de la rémunération qu'il choisit d'octroyer aux autres personnes rémunérées sur les fonds publics. À la lumière du *Renvoi de 1997*, le Comité doit prendre en compte le gel salarial édicté par la loi 142 de décembre 2005. Cela est d'ailleurs parfaitement conforme aux prescriptions et considérations soulevées dans cet arrêt :

« À mon avis, les mesures générales touchant la quasi-totalité des personnes rémunérées sur les fonds publics sont, à première vue, rationnelles. Par exemple, une réduction générale des salaires et traitements applicable entre autres aux juges vise normalement à mettre en œuvre les priorités budgétaires globales du gouvernement et, par conséquent, vise généralement à réaliser un objectif plus vaste d'intérêt général. Par contraste, une mesure visant uniquement les juges peut exiger une justification un peu plus détaillée, précisément parce qu'elle ne s'applique qu'aux juges » (au para. 184).

Si le gouvernement décide, pour des raisons de politique publique et dans l'intérêt commun comme il le conçoit dans son cadre budgétaire général, de fixer un cadre de rémunération comprimant ces dépenses, le Comité doit s'assurer, dans ses travaux, que l'ensemble des personnes payées par les fonds publics sont visées et qu'elles sont toutes traitées de la même manière. À l'évidence, les paramètres de rémunération décrétés par la loi 142 de décembre 2005 étaient d'application générale. Cependant, comme il est interdit aux gouvernements, depuis le *Renvoi de 1997*, de déterminer par cette seule mécanique le niveau de traitement des juges, il revient aux comités formés en vertu de la loi de tenir compte, le cas échéant, de ces circonstances.

Comme il s'agit ici de mesures universelles d'application générale prises dans l'intérêt public, le Comité est d'avis que ces mesures doivent être prises en compte, d'une façon ou d'une autre, alors qu'il se penche sur les ajustements légitimes des niveaux de rémunération de la magistrature québécoise. Il ne semble pas au Comité, en effet, que la rémunération des juges du Québec doive être complètement dissociée du contexte qui affecte le demi-million de citoyens rémunérés sur les fonds publics : la *Loi sur les tribunaux judiciaires* est limpide à cet égard.

(ix) Rémunération versée à d'autres juges exerçant une compétence comparable au Canada

Dans son examen, le Comité doit tenir compte de la rémunération versée à d'autres juges exerçant une compétence comparable au Canada. À la lumière des observations reçues et

des travaux des comités précédents, le Comité juge important de formuler les remarques suivantes sur ce facteur.

Dans son rapport, le Comité Bisson a conclu que la compétence de la Cour du Québec se comparait à celle de la Cour supérieure du Québec, qu'elle est unique au Canada et qu'elle est sensiblement plus étendue que celle des autres cours provinciales du pays. Les Comités O'Donnell et Cimon ont exprimé le même avis. La Conférence des juges du Québec, devant le Comité, a insisté sur ce point afin de faire valoir que leur rémunération devrait s'approcher de celle des juges de la Cour supérieure.

De la même manière, la lecture des observations faites devant l'actuelle Commission fédérale sur la rémunération fait apparaître que les juges de nomination fédérale s'emploient à démontrer qu'ils doivent maintenir une certaine parité avec la rémunération des fonctionnaires les mieux payés au Canada.

De leur côté, tant les juges municipaux que les juges de paix magistrats visent à obtenir une rémunération se rapprochant de celle des juges de la Cour du Québec et donc, indirectement, de celle des juges de la Cour supérieure et donc des fonctionnaires les mieux payés au Canada.

Il apparaît au Comité que, s'il suit simplement ces raisonnements, il est attiré dans une logique qui écarte toute comparaison avec « l'état et l'évolution comparés de la rémunération des juges concernés d'une part, et celle des autres personnes rémunérées sur les fonds publics d'autre part ». En effet, cette comparaison doit s'effectuer avec les personnes œuvrant dans le secteur public québécois. Toutefois, compte tenu que le groupe de référence retenu par les juges de la Cour du Québec est celui des juges de la Cour supérieure, on invite plutôt le Comité, par le fait même et indirectement, à considérer leur niveau de traitement par rapport à l'état et à l'évolution des traitements versés aux plus hauts fonctionnaires du gouvernement canadien.

Si le Comité peut comprendre la préoccupation des Comités Bisson, O'Donnell et Cimon à redresser la situation et d'octroyer des ajustements significatifs, il ne s'ensuit pas pour autant que tous les juges doivent recevoir le même traitement, quelles que soient leurs compétences, la source de leur nomination (municipale, provinciale ou fédérale), et la situation financière de l'organisme payeur. Si le rôle du Comité ne consistait, pour trancher la question du traitement des juges du Québec, qu'à prendre acte du traitement des juges de la Cour supérieure, les obligations constitutionnelles du Québec ne deviendraient plus qu'un exercice de style.

RAPPORT DE LA FORMATION EXERÇANT LES FONCTIONS DU
COMITÉ DE LA RÉMUNÉRATION DES JUGES EU ÉGARD AUX
JUGES DE LA COUR DU QUÉBEC

TABLE DES MATIÈRES

1.	NOTE LIMINAIRE	II-1
2.	ÉTAT DE LA RÉMUNÉRATION GLOBALE DES JUGES DE LA COUR DU QUÉBEC	II-1
2.1.	Historique récent	II-1
2.2.	État de la rémunération.....	II-5
3.	DESCRIPTION DE LA COMPÉTENCE DE LA COUR DU QUÉBEC.....	II-6
3.1.	Chambre civile	II-6
3.2.	Chambre criminelle et pénale	II-7
3.3.	Chambre de la jeunesse	II-8
3.4.	Tribunal des professions.....	II-8
3.5.	Tribunal des droits de la personne.....	II-8
4.	OBSERVATIONS DES INTERVENANTS.....	II-9
4.1.	Le juge en chef de la Cour du Québec	II-9
a)	La polyvalence	II-9
b)	La charge de travail	II-9
c)	Les vacances et congés	II-9
d)	Les congés parentaux.....	II-10
4.2.	Conférence des juges du Québec	II-10
a)	La nature et le rôle du Comité.....	II-10
b)	Composition, organisation régionale et compétence de la Cour du Québec	II-10
c)	Facteurs reliés à l'exercice de la fonction judiciaire	II-11
d)	Facteurs reliés à la comparaison avec d'autres personnes.....	II-12
e)	Facteurs de nature économique	II-12
f)	Propositions.....	II-13
4.3.	Gouvernement du Québec	II-16
a)	Analyse des facteurs reliés à l'exercice de la fonction judiciaire.....	II-16
b)	Analyse des facteurs de nature économique	II-16
c)	Analyse des facteurs de comparaison avec d'autres personnes.....	II-16
d)	Observations liées au traitement.....	II-17
e)	Observations liées aux régimes de retraite.....	II-18
f)	Observations liées aux régimes d'assurance	II-18
g)	Autres observations	II-19
4.4.	Barreau du Québec	II-19
4.5.	Association du Barreau canadien, division Québec	II-19

5. RECOMMANDATIONS.....	II-21
5.1. Traitement.....	II-21
5.2. Rémunération additionnelle rattachée à la fonction des juges en situation de gestion.....	II-25
5.3. Modifications au régime de retraite.....	II-25
a) Mesure permanente visant l'attribution des ajustements de traitements aux années auxquelles ils auraient dû être versés	II-25
b) Introduction d'un ajustement à l'indexation accordé au 1 ^{er} janvier suivant la prise de retraite selon le nombre de jours écoulés depuis la prise de retraite jusqu'au 31 décembre de l'année précédente.....	II-25
c) Juges soumis au nouveau régime de retraite qui n'ont pu cumuler le facteur 80 avant l'âge obligatoire de la retraite de 70 ans.....	II-26
d) Durée de fonction requise aux fins de tenir compte de la rémunération additionnelle attachée aux fonctions de juge en chef, de juge en chef associé ou de juge en chef adjoint.....	II-26
e) Rente de retraite des présidents du Tribunal des droits de la personne et du Tribunal des professions	II-26
5.4. Modifications aux régimes d'assurances collectives.....	II-27
5.5. Assujettissement des juges au Régime québécois d'assurance parentale et attribution d'un nombre fixe de jours de vacances.....	II-27
5.6. Indemnité pour frais de fonction.....	II-28
5.7. Juges suppléants et congés à traitement différé ou de maladie.....	II-28
5.8. Rémunération additionnelle et indemnité pour frais de fonction des juges responsables	II-29
5.9. Indemnité pour frais de déplacement en voiture.....	II-29
5.10. Dépenses relatives à la Cour itinérante.....	II-29
5.11. Frais de représentation devant le Comité.....	II-29
6. ÉNONCÉ DES RECOMMANDATIONS.....	II-31

1. NOTE LIMINAIRE

Le présent rapport constitue le rapport de la formation exerçant les fonctions du comité de la rémunération des juges eu égard aux juges de la Cour du Québec. Dans ce rapport, ces juges sont désignés par le sigle « JCQ » et cette formation, par le terme « Comité ».

2. ÉTAT DE LA RÉMUNÉRATION GLOBALE DES JUGES DE LA COUR DU QUÉBEC

2.1. Historique récent

Avant d'exposer l'état de la rémunération globale des JCQ, il est opportun de présenter un bref rappel des faits, et des procédures judiciaires auxquelles ils ont donné lieu, relativement aux recommandations des deux comités qui ont immédiatement précédé le présent Comité. Il est notamment approprié de tenir compte, dans l'appréciation de l'état actuel de cette rémunération, du contexte dans lequel les recommandations du comité ayant immédiatement précédé le présent Comité, le Comité Cimon, ont été faites, un contexte marqué par les débats en justice ayant suivi les recommandations du Comité O'Donnell et l'incertitude en résultant quant à la rémunération véritable des juges sur la rémunération desquels le Comité devait se pencher.

On trouvera à la section 5.1 un exposé plus complet de la rémunération des JCQ au cours du dernier quart de siècle.

Comité O'Donnell

En septembre 2001, le Comité O'Donnell dépose ses recommandations au ministre de la Justice, M. Paul Bégin. Résumées de façon sommaire, ses recommandations salariales les plus importantes à l'égard de la rémunération des JCQ sont les suivantes :

Traitement

- Au 1^{er} juillet 2001 : 180 000 \$;
- Au 1^{er} juillet 2002 : + 2 000 \$ + IPC du Canada en vigueur à cette date;
- Au 1^{er} juillet 2003 : + 2 000 \$ + IPC du Canada en vigueur à cette date.

Rémunération additionnelle des juges en situation de gestion

De 5 % à 10 % du traitement annuel, selon le poste.

Indemnité pour frais de fonction

De 4 000 \$ à 10 000 \$ par année, selon le poste.

Le 18 octobre 2001, le ministre Bégin dépose le Rapport O'Donnell à l'Assemblée nationale du Québec. Le 13 décembre 2001, il dépose la première réponse du gouvernement à ce rapport. Le gouvernement y fait état de son désaccord général avec les recommandations salariales du Comité O'Donnell et propose que la rémunération des JCQ soit fixée comme suit :

Traitement

- Au 1^{er} juillet 2001 : 148 320 \$;
- Au 1^{er} juillet 2002 : + 2,5 %;
- Au 1^{er} juillet 2003 : + 2,0 %.

Rémunération additionnelle des juges en situation de gestion

Statu quo de 8 % à 17 % du traitement annuel, selon le poste.

Indemnité pour frais de fonction

De 2 300 \$ à 9 200 \$ par année, selon le poste.

L'Assemblée nationale approuve cette réponse par une résolution adoptée le 18 décembre 2001. Les taux de rémunération prévus par cette réponse entrent en vigueur par les décrets du gouvernement portant les numéros 211-2002 et 212-2002, datés du 6 mars 2002.

Par la suite, la Conférence des juges du Québec (la « Conférence ») présente une requête *sui generis* contre le Procureur général du Québec et le ministre de la Justice. Elle demande l'annulation des décrets gouvernementaux et de la résolution de l'Assemblée nationale. Elle cherche également à ce que la Cour enjoigne le gouvernement de mettre en œuvre les recommandations du Comité O'Donnell. Au soutien de sa requête, elle allègue que la réponse du gouvernement, la résolution de l'Assemblée nationale et les décrets y donnant suite sont illégaux, sans fondement rationnel et inconstitutionnels en ce qu'ils violent la *Loi sur les tribunaux judiciaires* et portent atteinte à l'indépendance de la magistrature.

Le 17 avril 2003, l'honorable Jean Guibault, de la Cour supérieure, accueille cette requête au motif que le gouvernement n'a pu établir de façon légitime les motifs justifiant le rejet des principales recommandations du Comité O'Donnell.

Le Procureur général porte cette décision en appel. Le 31 mai 2004, la Cour d'appel, exceptionnellement constituée d'un banc de cinq juges, la confirme à l'unanimité.

Le Procureur général se pourvoit alors en appel devant la Cour suprême du Canada. Dans son jugement, rendu le 22 juillet 2005, la Cour suprême déclare inconstitutionnelle l'approche adoptée par le gouvernement afin d'écarter les recommandations du Comité

O'Donnell. De plus, la Cour renvoie l'affaire au gouvernement et à l'Assemblée nationale pour réexamen.

À la suite de cet arrêt, le gouvernement dépose, en mars 2006, une deuxième réponse au Rapport O'Donnell.

En mai 2006, la Conférence conteste la constitutionnalité de cette seconde réponse devant la Cour supérieure. Le 4 juin 2007, l'honorable Claude Auclair accueille cette condamnation. Il déclare invalide cette seconde réponse et ordonne au gouvernement de mettre en œuvre intégralement les recommandations du Comité O'Donnell. Le Procureur général décide de ne pas se pourvoir contre cette décision.

Par conséquent, le traitement des JCQ est ainsi fixé à 180 000 \$ au 1^{er} juillet 2001, à 184 402 \$ au 1^{er} juillet 2002 et à 191 277 \$ au 1^{er} juillet 2003.

Comité Cimon

Résumées de façon sommaire, les recommandations salariales du Comité Cimon à l'égard des JCQ sont les suivantes :

Traitement

- Au 1^{er} juillet 2004 : 205 000 \$;
- Au 1^{er} juillet 2005 : + 2 000 \$ + IPC du Québec en vigueur à cette date;
- Au 1^{er} juillet 2006 : + 2 000 \$ + IPC du Québec en vigueur à cette date.

Rémunération additionnelle des juges en situation de gestion

De 6 % à 12 % du traitement annuel, selon le poste.

Indemnité pour frais de fonction

De 4 000 \$ à 12 000 \$ par année, selon le poste.

Le 30 septembre 2004, le Comité Cimon remet son rapport au gouvernement. Le 28 octobre 2004, le ministre de la Justice dépose ce rapport devant l'Assemblée nationale. Il faut noter que ce dépôt s'effectue alors que la Cour suprême est toujours saisie de l'appel du gouvernement dans le dossier relatif à la mise en œuvre des recommandations du Comité O'Donnell.

Dans cette première réponse, le gouvernement refuse notamment de suivre la recommandation du Comité Cimon à l'effet de porter la rémunération des juges puînés à 205 000 \$ au 1^{er} juillet 2004. Il propose plutôt de porter celle-ci à 158 170 \$ à cette date.

Le gouvernement propose aussi que ce traitement soit porté à 161 333 \$ au 1^{er} juillet 2005 et à 164 560 \$ au 1^{er} juillet 2006.

Le 10 mars 2005, l'Assemblée nationale adopte une résolution approuvant la première réponse du gouvernement.

La Conférence conteste en Cour supérieure la validité de la réponse gouvernementale au Rapport Cimon. Dans le cadre de ces procédures, le Procureur général admet que cette réponse, ainsi que la résolution de l'Assemblée nationale y donnant suite, ne satisfont pas aux exigences constitutionnelles telles que clarifiées par la Cour suprême dans son arrêt de 2005.

Dans un jugement daté du 15 mars 2006, l'honorable Julien Lanctôt de la Cour supérieure annule la réponse du gouvernement et la résolution de l'Assemblée nationale, et leur renvoie le dossier pour réexamen conformément aux exigences de la norme constitutionnelle.

Le 5 juin 2006, suite à la contestation par la Conférence et la Conférence des juges municipaux de la constitutionnalité de la seconde réponse du gouvernement au Rapport O'Donnell, le gouvernement avise les juges qu'il suspend son réexamen du Rapport Cimon et le dépôt de sa deuxième réponse à ce rapport.

Le même jour, le Procureur général dépose une requête en Cour supérieure pour que soient suspendus les effets de la déclaration d'inconstitutionnalité de la première réponse au Rapport Cimon. Le gouvernement cherche ainsi à permettre que les mesures de mise en œuvre adoptées à la suite de cette première réponse continuent d'être appliquées. Les juges contestent cette requête. Ils demandent à la Cour de déclarer que le gouvernement est forclos de déposer sa deuxième réponse au Rapport Cimon, ainsi que d'ordonner la mise en œuvre intégrale des recommandations du Comité Cimon.

Dans un jugement daté du 25 octobre 2006, l'honorable Julien Lanctôt rejette la requête du Procureur général et accueille les demandes des juges, ordonnant ainsi la mise en œuvre intégrale des recommandations du Rapport Cimon. Le Procureur général porte ce jugement en appel.

Le 7 septembre 2007, la Cour d'appel accueille partiellement l'appel du Procureur général. La Cour ne retient pas ses prétentions suivant lesquelles le gouvernement ne pouvait procéder au réexamen des recommandations du Rapport Cimon tant que la rémunération des juges pour la période 2001-2004 n'était pas définitivement déterminée. Toutefois, la Cour d'appel refuse de rendre une ordonnance judiciaire de mise en œuvre intégrale des recommandations du Rapport Cimon. Au contraire, elle permet au gouvernement de procéder au réexamen du Rapport Cimon. Elle lui ordonne cependant de déposer sa nouvelle réponse devant l'Assemblée nationale dès la reprise des travaux parlementaires, en octobre 2007, à défaut de quoi les recommandations du Comité Cimon devront être mises en œuvre intégralement. De plus, la Cour d'appel indique qu'à défaut par l'Assemblée nationale d'approuver par résolution une dérogation aux recommandations du Comité Cimon au plus tard le trentième jour de séance suivant le

dépôt des décisions, le gouvernement aura l'obligation de mettre en œuvre avec diligence ces recommandations.

Le gouvernement dépose sa seconde réponse au Rapport Cimon en octobre 2007. Dans cette réponse, le gouvernement propose d'approuver les recommandations du Comité Cimon quant au traitement des JCQ et quant à la rémunération additionnelle aux juges en situation de gestion. Il précise cependant que son approbation de ces recommandations ne constitue nullement une admission de leur bien-fondé.

2.2. État de la rémunération

Suite à l'adoption par l'Assemblée nationale de la seconde réponse du gouvernement au rapport du Comité Cimon, la rémunération globale actuelle des JCQ est fixée conformément aux modalités suivantes :

- **Traitement (décret 32-2008)**

Au 1 ^{er} juillet 2004 :	205 000 \$;
Au 1 ^{er} juillet 2005 :	210 954 \$;
Au 1 ^{er} juillet 2006 :	217 533 \$.

- **Rémunération additionnelle des juges en situation de gestion (décret 32-2008)**

Juge en chef :	12 % du traitement annuel;
Juge en chef associé :	11 % du traitement annuel;
Juges en chef adjoints :	9 % du traitement annuel;
Juges coordonnateurs :	8 % du traitement annuel;
Juges coordonnateurs adjoints :	6 % du traitement annuel;
Juge responsable du perfectionnement des juges de la Cour :	6 % du traitement annuel.

- **Régime de retraite (*Loi sur les tribunaux judiciaires*)**

Juges nommés depuis le 1^{er} juin 2000 : régime prévu à la partie V.1 (articles 224.1 et ss.) de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*.

Juges nommés avant le 1^{er} juin 2000 : un choix entre ce régime ou le régime prévu à la partie VI (articles 225 et ss.) de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* devait être exercé avant le 31 décembre 2001.

- **Régime collectif d'assurance (décret 950-1994)**

Le régime collectif d'assurance des JCQ est celui fixé pour les cadres supérieurs de la fonction publique. Ce régime est régi par la Directive concernant l'ensemble des conditions de travail des cadres supérieurs, adoptée par le Conseil du trésor le 21 mai 1985 (C.T. 156607), telle qu'elle se lisait au 31 mars 1994. La contribution des juges à ce régime demeure celle établie le 31 mars 1994.

- **Indemnité pour frais de fonction (décret 32-2008)**

Juge en chef :	12 000 \$ par année;
Juge en chef associé :	11 000 \$ par année;
Juges en chef adjoints :	9 000 \$ par année;
Juges coordonnateurs :	6 000 \$ par année;
Juges coordonnateurs adjoints :	5 000 \$ par année;
Juge responsable du perfectionnement des juges de la Cour:	6 000 \$ par année;
Juges puînés :	4 000 \$ par année.

- **Allocation pour frais de voyage et pour frais de déplacement en voiture**

Selon les modalités du décret 213-2002, tel que modifié par le décret 33-2008.

3. DESCRIPTION DE LA COMPÉTENCE DE LA COUR DU QUÉBEC

La Cour du Québec exerce une juridiction unique et plus étendue que celle de toutes les autres cours provinciales au pays. Elle est une cour de première instance ayant compétence en matière civile, administrative, criminelle et pénale, ainsi que sur les matières relatives à la jeunesse. Elle exerce également une compétence d'appel dans les cas prévus par la loi. Elle exerce d'ailleurs souvent cette compétence d'appel de manière exclusive.

La Cour du Québec compte trois chambres : la Chambre civile, qui comprend la Division des petites créances et la Division administrative et d'appel, la Chambre criminelle et pénale; la Chambre de la jeunesse.

3.1. Chambre civile

Depuis les modifications apportées en 2002 au *Code de procédure civile*, la Chambre civile de la Cour du Québec connaît, à l'exclusion de la Cour supérieure, de toute demande dont la somme en litige est inférieure à 70 000 \$, sauf les demandes de pension

alimentaire et celles qui sont réservées à la Cour fédérale du Canada. Avant ces modifications, la limite monétaire des affaires civiles entendues par la Cour du Québec était fixée à 30 000 \$.

La Division des petites créances de la Chambre civile connaît des litiges civils pour lesquels la somme en litige n'exécède pas 7 000 \$. Ainsi, les justiciables renoncent parfois volontairement à réclamer la portion de leur créance excédant ce montant pour que leur litige procède devant cette division. Une des particularités de la Division des petites créances est que les parties ne peuvent y être représentées par avocat, sauf sur permission spéciale. Les juges doivent par conséquent souvent y jouer le rôle d'avocat des parties, auxquelles ils doivent expliquer les règles de preuve et de procédure. Par ailleurs, les juges dirigent le débat, interrogent les témoins, entendent les parties et décident des questions en litige et des règles de droit applicables. Leurs jugements sont sans appel.

En raison de la complexité et du nombre croissant des litiges en matière administrative, la Cour a créé, au mois de mai 2007, la Division administrative et d'appel au sein de la Chambre civile. Cette nouvelle division a compétence dans les matières d'où proviennent le plus grand nombre des appels dont est saisie la Cour chaque année, soit : les appels en vertu de la *Loi sur le ministère du Revenu, impôt et taxation*; les appels en matière d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels; les appels en matière de protection du territoire agricole, d'expropriation, de fiscalité municipale et de droit minier; les appels en matière de déontologie policière et de déontologie des intermédiaires de marché.

3.2. Chambre criminelle et pénale

La Cour du Québec possède une compétence très étendue en matière criminelle et pénale. Elle exerce cette compétence en vertu de diverses lois, notamment en vertu du *Code criminel* et du *Code de procédure pénale*. En matière criminelle, la Cour du Québec entend les procès qui relèvent de la compétence d'un juge sans jury après enquête préliminaire, d'un juge de la Cour provinciale et d'une Cour des poursuites sommaires.

Les procès devant juge sans jury après enquête préliminaire relèvent de la Cour du Québec en vertu de l'article 552 du *Code criminel*. Ces procès procèdent devant un juge seul au sens de la partie XIX de ce code. Ils peuvent porter sur des crimes aussi graves que l'homicide involontaire coupable, la tentative de meurtre, la négligence criminelle causant la mort, le vol qualifié, l'agression sexuelle, ou l'importation et le trafic de stupéfiants. Les procès devant un juge de la Cour provinciale ont lieu lorsque l'accusé exprime ce choix en vertu de l'article 536(2) du *Code criminel* ou dans les cas visés à l'article 553 du même code. À titre d'exemple, ils peuvent porter sur des accusations de vol, d'obtention de biens par des faux-semblants, de recel ou de méfait lorsque le dommage causé est supérieur à 5 000 \$. Enfin, les procès devant la Cour des poursuites sommaires portent sur les accusations d'infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire en vertu de la partie XXVII du *Code criminel*.

Par ailleurs, les JCQ exercent également des compétences qui sont exercées par les juges de nomination fédérale dans les autres provinces canadiennes, par exemple en vertu des articles 185 et 462.3 du *Code criminel* ou à titre de juges de paix.

Enfin, en matière pénale, la Cour du Québec entend toutes les poursuites engagées en vertu du *Code de procédure pénale*. Ces poursuites impliquent des lois provinciales relevant de nombreuses matières. Pour la plupart de ces infractions, la compétence des JCQ est concurrente avec celle des juges de paix magistrats.

3.3. Chambre de la jeunesse

La Chambre de la jeunesse de la Cour du Québec entend des causes en matière criminelle et pénale, en matière de protection de la jeunesse et, de façon exclusive, en matière d'adoption.

En matière criminelle, la *Loi sur le système de justice pénale pour adolescents* est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2003, remplaçant la *Loi sur les jeunes contrevenants*. En vertu de cette loi, les juges de la Chambre de la jeunesse entendent, en première instance, les accusations d'infractions au *Code criminel* ou d'autres infractions prévues par la législation fédérale portées contre les personnes âgées entre 12 et 18 ans.

En matière pénale, les JCQ appliquent le *Code de procédure pénale* relativement aux accusations portées contre des mineurs pour des infractions à la réglementation provinciale et municipale.

Enfin, en matière de protection de la jeunesse, les JCQ entendent les demandes relatives à la sécurité et au développement des enfants formulées en vertu de la *Loi sur la protection de la jeunesse*. Ils exercent notamment une compétence exclusive en matière d'adoption.

3.4. Tribunal des professions

Le Tribunal des professions est établi par l'article 162 du *Code des professions*. Il est composé de onze juges. Ceux-ci siègent en banc de trois juges lors de l'audition au fond des appels et de l'audition sur dossier. Le tribunal entend les appels des décisions rendues par les comités de discipline des 45 ordres professionnels reconnus par le *Code des professions*, généralement à la suite de plaintes formulées contre un professionnel. Il est également saisi de certaines décisions rendues par le Bureau de chaque ordre professionnel, notamment de celles visant des professionnels trouvés coupables d'infractions criminelles ou disciplinaires, ou présentant un état physique ou psychique incompatible avec l'exercice de la profession. Les décisions du Tribunal des professions sont sans appel et donc, sauf en cas d'excès de compétence, définitive.

3.5. Tribunal des droits de la personne

Le Tribunal des droits de la personne a été créé le 10 septembre 1990 par un amendement à la *Charte des droits et libertés de la personne du Québec*. Il est composé de sept JCQ désignés par le juge en chef et affectés temporairement à ce tribunal. Il siège en formation de trois juges et est spécialisé en matière de droits de la personne. Ses décisions finales

peuvent être portées en appel à la Cour d'appel du Québec, mais uniquement sur permission d'un juge de la Cour d'appel.

4. OBSERVATIONS DES INTERVENANTS

4.1. Le juge en chef de la Cour du Québec

Le juge en chef de la Cour du Québec, l'honorable Guy Gagnon, fait valoir quatre préoccupations devant le Comité : la polyvalence, la charge de travail, les vacances et les congés parentaux.

Ses commentaires s'appuient sur trois grands principes. D'abord, sur celui de l'autonomie administrative de la Cour. Ensuite, sur celui de la soumission des juges aux directives administratives du juge en chef dans l'accomplissement de leur travail. Enfin, sur celui qui émane des principes de « *common law* », qui viennent compléter le caractère législatif du pouvoir du juge en chef.

a) La polyvalence

Le juge en chef fait remarquer que tous les JCQ doivent être en mesure d'assumer la totalité des compétences de la Cour du Québec. Il souligne que si, dans les grands centres, certains JCQ peuvent occuper des fonctions pouvant être qualifiées de « spécialisées », l'on retrouve toutefois davantage de polyvalence dans les régions du Québec. Le juge en chef fait ainsi ressortir que la moitié des JCQ ont des assignations régulières à plus d'une chambre. Selon lui, l'ensemble de la Cour du Québec bénéficie de la polyvalence des JCQ en raison de la flexibilité des assignations.

b) La charge de travail

Le juge en chef s'exprime également sur la proposition gouvernementale de mener deux études conjointes avec la Conférence. La première de ces études porte sur la compétence et la charge de travail des juges de nomination provinciale au Canada; la deuxième porte sur la valeur de la fonction de juge de la Cour du Québec par rapport à celle d'autres fonctions ou emplois de haut niveau dans le secteur public. L'intervention du juge en chef fait ressortir certaines des difficultés ou embûches que les intervenants pourraient rencontrer en cette matière. Il évoque notamment la faisabilité incertaine de ces études, compte tenu des contraintes budgétaires de même que de la complexité d'obtenir l'accord de plusieurs organismes partout au Canada. Le juge en chef s'inquiète aussi de voir ces études déboucher sur la création d'un nouveau facteur, unique au Québec, en matière de rémunération des juges.

c) Les vacances et congés

Le juge en chef indique que les congés ne sont pas un droit pour la magistrature. D'après lui, les vacances doivent être gérées en tenant compte des services que doivent rendre la Cour du Québec et ses juges. Selon lui, la question des vacances fait donc partie de celle de l'organisation du travail dont il est responsable de façon autonome.

d) Les congés parentaux

Le juge en chef exprime l'avis que les juges doivent contribuer au régime des congés parentaux, y voyant là une obligation sociale de participer au financement de cet avantage dont bénéficient l'ensemble des citoyens québécois. Selon lui, les particularités de la fonction de juge font toutefois en sorte qu'on doive envisager que l'encadrement prévu par le régime québécois d'assurance parentale ne puisse s'appliquer de façon stricte et intégrale aux JCQ.

En conclusion, le juge en chef fait état de son ambition de dresser, au fil des ans, un rapport public de plus en plus précis des activités de la Cour du Québec. Il y voit une façon pour lui de faire preuve d'une plus grande imputabilité. La divulgation des gestes posés par les dirigeants de la Cour du Québec devrait permettre aux contribuables d'en apprendre davantage sur l'administration des fonds publics.

4.2. Conférence des juges du Québec

a) La nature et le rôle du Comité

La Conférence souligne l'importance de la tâche qui incombe au Comité. Elle rappelle que le Comité constitue une entité dont l'existence et la fonction relèvent de la Constitution du Canada. Sa raison d'être et sa finalité sont la protection de l'indépendance de la magistrature, tant dans les faits que dans la perception du public.

En effet, il est interdit aux juges de négocier leurs conditions de rémunération. De plus, ils ne jouissent et ne peuvent faire usage d'aucun pouvoir politique. Le Comité constitue ainsi le seul forum où les juges peuvent débattre et formuler des demandes relatives à leur rémunération. Les recommandations du Comité s'imposent aux juges et ceux-ci ne disposent en principe d'aucun moyen de faire rejeter ou modifier les recommandations qui seront formulées par le Comité.

Ainsi, la Conférence souligne que le Comité doit posséder non seulement l'attribut de l'indépendance, mais aussi ceux de l'efficacité et de l'objectivité. Ces attributs permettent de garantir non seulement que l'indépendance de la magistrature est assurée, mais également qu'elle paraît l'être.

Enfin, la Conférence souligne que le point de départ de la réflexion du présent Comité doit être le point d'arrivée du comité précédent, en l'absence de raison à l'effet contraire.

b) Composition, organisation régionale et compétence de la Cour du Québec

La Conférence rappelle que la *Loi sur les tribunaux judiciaires* prévoit que la Cour du Québec se compose d'au plus 270 juges. Elle siège dans la totalité du territoire du Québec, soit dans 36 districts judiciaires desservant 98 palais de justice ou points de service. Chaque juge de la Cour peut exercer sa charge dans toute la province, quelle que soit la chambre à laquelle il est affecté. De plus, grâce à la Cour itinérante, la Cour du Québec exerce également ses fonctions auprès des communautés autochtones situées

dans le Grand Nord québécois, ainsi que sur la Côte-Nord. Des juges se rendent ainsi dans ces régions afin d'entendre des causes selon un calendrier judiciaire préétabli ou, sporadiquement, pour répondre à des besoins particuliers.

Selon la Conférence, la compétence des JCQ est unique au Canada. Aucune autre province n'a confié à ses juges une compétence aussi étendue. Ainsi, il est plus approprié de comparer cette compétence à celle de la Cour supérieure, qu'à celle des cours provinciales des autres provinces.

Par ailleurs, la Conférence souligne que la compétence générale pour l'ensemble des chambres implique que les juges doivent avoir une connaissance pertinente de l'ensemble des matières judiciaires, que ce soit dans les domaines du droit civil, criminel, pénal, de la jeunesse ou administratif. Cette particularité procure une certaine flexibilité dans les assignations et assure aux justiciables des services de qualité dans un délai raisonnable. La Conférence reconnaît toutefois que, dans les faits, certains juges n'entendent des causes que dans l'une ou l'autre de ces matières. D'autres juges, soit environ une centaine, sont quant à eux dits « polyvalents », c'est-à-dire qu'ils entendent des causes dans plus d'une matière.

Enfin, la Conférence souligne que, dans les faits, la Cour du Québec est le tribunal de première instance qui entend le plus grand volume d'affaires judiciaires au Québec. Si l'on excepte les dossiers traités par les cours municipales, la Cour du Québec entend ainsi plus de 80 % des affaires judiciaires au Québec.

c) Facteurs reliés à l'exercice de la fonction judiciaire

La Conférence souligne que l'évaluation de la rémunération des juges doit commencer par la reconnaissance de leur rôle spécial et de leurs responsabilités dans la société. Elle rappelle que la fonction judiciaire est tout à fait unique au sein de notre ordre constitutionnel. Celle-ci constitue un troisième pouvoir aux côtés du législatif et de l'exécutif. La personne accédant à la magistrature devient une composante de ce troisième pouvoir. Elle n'occupe plus un emploi, mais acquiert un statut et devient garante de la primauté du droit. La Conférence note que ces particularités sont d'autant plus importantes qu'elles permettent de distinguer la situation du juge d'avec celle de toute autre personne rémunérée à même les fonds publics.

À titre de garant de la primauté du droit, le juge doit prendre toutes les dispositions afin de maintenir, en toutes circonstances, la confiance du justiciable et du public en général envers le système judiciaire. Ces dispositions impliquent des modifications importantes, notamment au niveau de la vie sociale de la personne nommée au sein de la magistrature. Ses obligations de réserve, d'impartialité, d'indépendance et d'intégrité exigent qu'elle se retire de toute fonction ou occupation pouvant mettre en péril l'essence même de ces notions.

La Conférence note que la rémunération de la magistrature est intimement liée à la dignité et aux responsabilités propres à la fonction de juge. Elle doit aussi permettre d'attirer d'excellents candidats à la fonction de juge. À cet égard, la Conférence soumet

que le dénouement des dossiers relatifs aux Comités O'Donnell et Cimon permet de croire que des candidats d'excellence envisageront, à court terme, la possibilité de se joindre à la Cour du Québec. Il faut cependant faire en sorte que ce type de candidats demeure intéressé à moyen et à long terme, d'où l'importance de prévoir que la rémunération globale des JCQ se maintienne à un niveau attrayant.

d) Facteurs reliés à la comparaison avec d'autres personnes

La Conférence réitère que la compétence de la Cour du Québec se rapproche davantage de celle de la Cour supérieure que de celle des autres cours provinciales du Canada. Or, si l'on considère le traitement découlant des recommandations du Comité Cimon, au 30 juin 2007, le traitement des JCQ est moindre que celui des juges provinciaux de l'Ontario et de l'Alberta, bien que les compétences des juges de nomination provinciale de ces provinces soient moins étendues que celle des JCQ. Par ailleurs, la Conférence rappelle que le traitement actuel des juges dans plusieurs autres provinces sera révisé sous peu, y compris de façon rétroactive. Selon la Conférence, de tels écarts ne peuvent être justifiés par la seule richesse collective relative des provinces.

La Conférence rappelle par ailleurs que, suite aux recommandations du rapport McLennan de 2004, le traitement des juges puînés de la Cour supérieure a été établi à 252 000 \$ au 1^{er} avril 2007. Cela représente un écart d'environ 15,8 % par rapport à la rémunération des JCQ à la même date. De plus, une Commission d'examen de la rémunération des juges, présidée par Me Sheila Block, a présentement le mandat de revoir cette rémunération pour la période allant du 1^{er} avril 2008 au 31 mars 2012. Son rapport est attendu au plus tard le 31 mai 2008. Sans préjuger des conclusions de cette commission, la Conférence est d'avis qu'il est permis d'anticiper que les traitements des juges de la Cour supérieure seront augmentés d'un pourcentage minimal de 4,9 % à 5,9 % à compter du 1^{er} avril 2008.

De plus, la Conférence souligne que l'écart entre la rémunération des JCQ et ceux de la Cour supérieure est encore plus prononcé si l'on tient compte du régime de retraite des juges de nomination fédérale, plus généreux que celui des JCQ.

Quant au facteur relatif à la rémunération d'autres personnes payées à même les fonds publics, la Conférence est d'avis qu'il faut l'aborder avec une certaine réticence. En effet, il entre en profonde contradiction avec les décisions des tribunaux et les remarques des nombreux comités d'étude de la rémunération. Ceux-ci ont tous souligné que les juges ne sont pas des fonctionnaires de l'État, même s'ils sont payés à même les fonds publics. Par conséquent, la rémunération des juges ne peut pas simplement être appariée à celle des fonctionnaires de l'État.

e) Facteurs de nature économique

Quant à la considération des facteurs de nature économique, la Conférence s'en remet généralement à l'analyse de SECOR-Taktik de décembre 2007. Elle considère qu'il appert clairement et sans nuance de l'analyse de SECOR-Taktik que la prise en compte de l'ensemble des facteurs de nature économique soutient amplement les propositions de

la Conférence quant à la rémunération des juges pour la période 2007-2010. Elle considère en effet qu'aucun des facteurs économiques ne saurait constituer un empêchement à la progression modérée de la rémunération des juges que propose la Conférence.

f) Propositions

La Conférence demande au Comité de formuler les recommandations suivantes :

i. Quant au traitement des JCQ

- Que le traitement soit fixé comme suit :
 - au 1^{er} juillet 2007 : que le traitement soit fixé à 230 000 \$;
 - au 1^{er} juillet 2008 : que le traitement soit ajusté de 2 000 \$, plus l'IPC du Québec en vigueur à cette date (calculé sur la base d'une moyenne des douze derniers mois);
 - au 1^{er} juillet 2009 : que le traitement soit ajusté de 2 000 \$, plus l'IPC du Québec en vigueur à cette date (calculé sur la base d'une moyenne des douze derniers mois);
 - au 30 juin 2010 : que le traitement soit automatiquement ajusté selon l'IPC du Québec en vigueur à cette date (calculé sur la base d'une moyenne des douze derniers mois) et ce, en attendant les recommandations du prochain comité.

ii. Quant aux intérêts sur les paiements de traitement rétroactifs

- Que les paiements de traitement rétroactifs comprennent toujours des intérêts au taux légal prévu par la loi.

iii. Quant à la rémunération additionnelle des juges en situation de gestion

- Que les niveaux suivants de rémunération additionnelle découlant de la mise en œuvre des recommandations du Rapport Cimon soient maintenus :
 - Juge en chef : 12 % du traitement annuel;
 - Juge en chef associé : 11 % du traitement annuel;
 - Juges en chef adjoints : 8 % du traitement annuel;
 - Juges coordonnateurs : 8 % du traitement annuel;
 - Juges coordonnateurs adjoints : 6 % du traitement annuel;

- Juge responsable du perfectionnement
des juges de la Cour: 6 % du traitement annuel.

iv. Quant au régime de retraite

- Que les juges ayant atteint l'âge maximal (70 ans) et qui n'ont pu cumuler le facteur 80 puissent avoir la possibilité de racheter des années de service aux fins de pouvoir bénéficier de la rente minimale de 55 %.

v. Quant au calcul de la rente de retraite de certains JCQ

- Que les dispositions pertinentes de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* soient amendées afin de prévoir que la durée de fonction requise aux fins de tenir compte de la rémunération additionnelle attachée aux fonctions de juge en chef, de juge en chef associé ou de juge en chef adjoint soit ramenée à cinq ans, plutôt que sept.
- Que les dispositions de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* soient amendées de façon à clarifier que le calcul du traitement annuel aux fins de la rente de retraite du président du Tribunal des droits de la personne s'effectue en tenant compte de la rémunération additionnelle attachée à cette fonction, si ce juge a exercé une telle fonction pendant la durée requise par ces dispositions (sous réserve de la proposition de la Conférence visant à réduire cette durée à cinq ans) et ce, conformément à la situation applicable au juge en chef, au juge en chef associé ou aux juges en chef adjoints en vertu de ces mêmes articles.

vi. Quant à l'indemnité pour frais de fonction des JCQ

- Que les indemnités pour frais de fonctions soient fixées comme suit :
 - Juges puînés : 5 000 \$ par année;
 - Juges coordonnateurs adjoints : 6 000 \$ par année;
 - Juges coordonnateurs et juge
responsable du perfectionnement
des juges de la Cour : 7 000 \$ par année;
 - Juges en chef adjoints : 10 000 \$ par année;
 - Juge en chef associé : 13 000 \$ par année;
 - Juge en chef : 14 000 \$ par année.

vii. Quant au régime de juges suppléants

- Que le gouvernement adopte un mécanisme approprié qui permettrait de cumuler, à l'abri d'une péremption des crédits budgétaires, les montants non touchés par les juges à l'occasion du financement de leur congé à traitement différé. Ceci permettrait, sans débours additionnels du gouvernement, l'octroi des congés à traitement différé.
- Après une absence en raison d'un congé de maladie de plus de trois mois, que la totalité des crédits relatifs au traitement du juge en cause soient disponibles pour la nomination des juges suppléants.

viii. Quant à la rémunération additionnelle et à l'indemnité pour frais de fonction des juges responsables

- Que, si de tels postes sont créés, la rémunération additionnelle et l'indemnité pour frais de fonction afférents aux postes de juge responsable de la justice autochtone, de juge responsable de la Division administrative et d'appel et de juge responsable des juges de paix magistrats, soient fixés à un pourcentage et à un montant équivalents à la rémunération additionnelle et à l'indemnité pour frais de fonction afférente à la fonction de juge coordonnateur adjoint.
- Toutefois, si un poste de juge responsable est occupé par un juge occupant aussi une fonction de gestion dont découlent une rémunération additionnelle et une indemnité pour frais de fonction que, malgré le cumul des fonctions, il n'y ait pas de cumul de rémunération additionnelle ou de l'indemnité pour frais de fonction.

ix. Quant à l'indemnité pour frais de déplacement en voiture

- Que le Comité détermine l'indemnité pour frais de déplacement lorsque le juge utilise son véhicule personnel et que ce montant corresponde plus fidèlement au coût réel assumé par le juge, à savoir 54,32 ¢/km, selon l'expertise du cabinet Runzheimer International.

x. Quant aux dépenses spécifiques à la Cour itinérante

- Que l'allocation vestimentaire à la Cour itinérante soit fixée à un maximum de 1 200 \$.

xi. Quant au remboursement des frais de représentation de la Conférence devant le Comité

- Que le Comité recommande au gouvernement de rembourser à la Conférence les honoraires et débours raisonnables qu'elle a dû engager aux fins de sa participation aux travaux du Comité.

- Que le mécanisme choisi à cette fin soit permanent et qu'il soit précisé par décret, règlement ou loi, de sorte que les juges connaissent à l'avance les règles applicables, sans avoir à attendre les recommandations de chaque comité à cet égard.

4.3. Gouvernement du Québec

Le gouvernement note que les facteurs que le Comité doit prendre en considération peuvent être regroupés en trois catégories, soit les facteurs reliés à l'exercice de la fonction judiciaire (paragraphe 1^o, 2^o et 3 de l'article 246.42 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*), les facteurs de nature économique (paragraphe 4^o à 7^o) et les facteurs de comparaison avec d'autres personnes (paragraphe 8^o et 9^o).

a) Analyse des facteurs reliés à l'exercice de la fonction judiciaire

Parmi les facteurs reliés à l'exercice de la fonction judiciaire, le gouvernement est d'avis qu'il n'y a pas de problème d'attraction d'excellents candidats pour les postes de juges à la Cour du Québec. En effet, pour les 30 nominations effectuées entre le 1^{er} avril 2004 et le 31 décembre 2007, 950 candidatures ont été reçues et 151 candidats ont été déclarés aptes à l'exercice de la fonction de juge. Selon le gouvernement, les données disponibles démontrent que la provenance des candidatures (secteur privé ou secteur public) est représentative des compétences confiées à la Cour du Québec.

b) Analyse des facteurs de nature économique

Le gouvernement est d'avis que, malgré des perspectives économiques favorables, la croissance risque d'être plus faible au Québec que dans les autres provinces pour la période couverte par les travaux de ce Comité. L'état des finances publiques du Québec force une gestion très rigoureuse des fonds publics.

Le gouvernement note que le traitement des JCQ a augmenté deux fois plus rapidement que le produit intérieur brut (« PIB ») par habitant entre 1997 et 2006. Il représente près de six fois la rémunération annuelle moyenne des travailleurs du Québec et près de quatre fois le revenu moyen des unités familiales québécoises. En outre, le gouvernement note que le pouvoir d'achat des JCQ a augmenté de 60 % au cours des neuf dernières années. Finalement, il souligne que le traitement de 205 000 \$ des JCQ en 2004 était supérieur au revenu total de 99,5 % des contribuables québécois.

c) Analyse des facteurs de comparaison avec d'autres personnes

Selon le gouvernement, la comparaison du traitement des JCQ avec celui des personnes rémunérées sur les fonds publics témoigne de l'amélioration de la situation des JCQ depuis 1997.

Ainsi, une comparaison avec les sous-ministres en titre montre que le traitement des juges puînés de la Cour du Québec a dépassé le traitement maximal potentiel pour un sous-ministre. De même, la comparaison avec des emplois du secteur de l'administration de la justice montre que l'écart de traitement entre les JCQ et les avocats et procureurs du

gouvernement a plus que doublé au cours des neuf dernières années. Cet écart s'élevait à 129,1 % en 2006, alors que l'écart de traitement entre les JCQ et les membres des tribunaux administratifs était supérieur à 80 %. Ce traitement dépasse de 4,3 % le traitement moyen des juges des cours provinciales des autres provinces. Lorsqu'on tient compte de la rémunération globale des JCQ et des juges des cours provinciales des autres provinces (à l'exclusion du Manitoba), c'est-à-dire si on inclut la valeur des régimes de retraite et d'assurances collectives, l'écart en faveur des JCQ est encore plus important, soit 7,7 %. Selon les résultats d'études de la firme Mercer, produits par le gouvernement, les JCQ se situent au premier rang au Canada parmi les juges des cours provinciales pour la valeur du régime de retraite, et au second rang pour la valeur à la charge du gouvernement pour les régimes d'assurance.

Lorsqu'on considère les différents facteurs de pondération qui permettent de prendre en considération la richesse collective et le coût de la vie moins élevés au Québec, le gouvernement est d'avis que le traitement des JCQ devance le traitement moyen des juges des autres cours provinciales de 11,9 % à 28,6 %.

d) Observations liées au traitement

Parmi les approches présentées, le gouvernement privilégie la pondération pour la richesse collective selon le PIB par habitant ainsi que l'approche de comparaison des pouvoirs d'achat. Selon la première, le traitement des JCQ serait de 28,6 % plus élevé que le traitement moyen des juges de nomination provinciale des autres provinces, une fois pris en compte le niveau du PIB réel par habitant des autres provinces par rapport à celui du Québec. Selon la seconde approche, le traitement des JCQ représente un pouvoir d'achat supérieur en moyenne de 14,6 % à celui des juges des autres provinces.

Le gouvernement rappelle qu'il a déjà reconnu que la compétence exercée par les JCQ est plus large que celle exercée par les juges des autres cours provinciales au Canada. Il note toutefois que la valeur de cette compétence accrue n'a pas été estimée, pas plus que la charge de travail des juges ni le degré de polyvalence exigé par leur fonction.

Également, le gouvernement note qu'il n'existe pas d'informations fiables sur la valeur relative de la fonction de JCQ par rapport à celle d'autres fonctions rémunérées sur les fonds publics.

Pour remédier à ce manque d'informations, le gouvernement propose :

- la réalisation d'une étude conjointe pancanadienne (gouvernements provinciaux et magistrature) sur la compétence et la charge de travail des juges des cours provinciales;
- la réalisation d'une évaluation conjointe de la valeur de la charge de JCQ et d'autres fonctions ou emplois de haut niveau dans le secteur public.

Tant que de telles études n'ont pas été réalisées, le gouvernement est d'avis qu'il n'est pas possible de conclure de façon certaine si les écarts actuels de traitement par rapport

aux juges des autres provinces ou aux autres salariés rémunérés sur les fonds publics sont bien fondés ou non.

Si les études démontraient que les écarts actuels de traitement sont justifiés, le gouvernement propose que l'indexation du traitement à l'indice des prix à la consommation (« IPC ») serait l'ajustement maximal approprié. Par contre, si les études indiquaient que les écarts actuels de traitement ne sont pas justifiés, un gel du traitement serait adéquat.

Compte tenu de cette incertitude, le gouvernement propose l'indexation annuelle du traitement des JCQ au rythme de la moitié de l'IPC. Il propose de plus le versement annuel d'un montant forfaitaire d'un pourcentage du traitement égal à la moitié de l'IPC.

e) Observations liées aux régimes de retraite

Le gouvernement propose deux mesures pour corriger des iniquités qu'il considère présentes dans le régime de retraite des JCQ :

- Une mesure permanente visant, dans le calcul de la rente de retraite, l'attribution des ajustements de traitements aux années auxquelles ils auraient dû être versés;
- L'introduction d'un ajustement à l'indexation accordé au 1^{er} janvier suivant la prise de retraite, calculé selon le nombre de jours écoulés depuis la prise de retraite jusqu'au 31 décembre de l'année.

f) Observations liées aux régimes d'assurance

Le gouvernement propose diverses mesures concernant les régimes d'assurance. Ces mesures sont les suivantes :

- L'intégration du régime facultatif d'assurance maladie avec le régime obligatoire d'assurance maladie;
- L'augmentation de la quote-part des juges dans le coût total des régimes assurés afin que le coût soit partagé en parts égales entre les juges et le gouvernement. Les primes des juges représentent actuellement 10 % du coût total des régimes assurés. Elles seraient augmentées à 30 % de ce coût total au 1^{er} janvier 2009, puis à 50 % au 1^{er} janvier 2010. À défaut d'une telle hausse, le gouvernement est d'avis que la couverture de certains régimes auto-assurés pourrait être réduite;
- Le partage des surplus découlant des régimes assurés obligatoires entre les juges et le gouvernement et ce, en proportion des primes payées;
- Le paiement des primes liées aux protections du régime facultatif d'assurance vie sera assumé uniquement par les juges.

g) Autres observations

Comme les JCQ ne sont visés par aucune disposition statutaire encadrant leurs droits parentaux, le gouvernement propose qu'ils soient assujettis au Régime québécois d'assurance parentale et cotisent à ce régime. Le gouvernement propose de plus l'établissement d'un régime de congés parentaux prévoyant le versement de prestations complémentaires au Régime québécois d'assurance parentale.

Enfin, le gouvernement propose d'attribuer aux JCQ 30 jours de congés de vacances par année, dont la gestion relèverait du juge en chef. Ce nombre de jours de vacances est le même que celui dont bénéficient les juges de nomination provinciale dans la plupart des autres provinces canadiennes.

4.4. Barreau du Québec

Dans ses observations écrites transmises au Comité, le Barreau du Québec réitère sa position sur l'unicité de la magistrature, l'indépendance judiciaire et les critères d'évaluation de la rémunération des juges.

Quant à l'unicité de la magistrature, le Barreau se demande si une disparité de traitement entre les juges de la Cour supérieure et les JCQ ne créerait pas l'apparence qu'il y a deux classes de juges et de justice. Selon le Barreau, un juge est un juge et il ne devrait pas y avoir deux justices.

Quant à l'indépendance judiciaire, le Barreau insiste sur le rôle que jouent les comités de la rémunération des juges dans la préservation de cette indépendance et rappelle les prescriptions de l'arrêt de la Cour suprême du Canada de 1997.

Quant aux critères de détermination de la rémunération des juges, le Barreau souligne que le caractère unique de la fonction de juge rend inappropriée, à bien des égards, la comparaison du traitement des juges avec celui d'autres personnes rémunérées à même les fonds publics. Selon lui, il apparaît raisonnable de privilégier les particularités de la fonction judiciaire.

Enfin, le Barreau du Québec note qu'il est déplorable que ce dossier et les circonstances l'entourant aient donné lieu à des procédures judiciaires, ce qui risque de ternir l'image des tribunaux et de la justice.

4.5. Association du Barreau canadien, division Québec

Les observations de l'Association du Barreau canadien, division Québec (« ABC ») portent sur deux questions : (i) le poids relatif à accorder aux différents facteurs énumérés à l'article 246.42 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*; (ii) la comparaison entre la rémunération des JCQ et celle des autres membres de la magistrature.

L'ABC est d'avis que le facteur du paragraphe 8 de l'article 246.42, soit celui portant sur la comparaison entre la rémunération des juges et celle des hauts fonctionnaires, doit être utilisé avec précaution. Accorder un poids trop grand à ce facteur peut avoir pour

conséquence de reconnaître ou de consacrer une « parité » ou un lien étroit entre les salaires de la fonction publique et ceux des juges de nomination provinciale. Selon l'ABC, un tel résultat n'est pas souhaitable. En effet, il pourrait brouiller la distinction entre l'exécutif et la magistrature, notamment dans l'esprit des avocats de la fonction publique qui pourraient en venir à considérer l'accession à la Cour du Québec comme une promotion.

L'ABC note que si le rattrapage fondamental de la rémunération des JCQ par rapport à celle des juges de la Cour supérieure est maintenant révolu grâce à la mise en œuvre des recommandations issues des travaux des Comités O'Donnell et Cimon, il ne faut pas perdre ces acquis garantissant l'indépendance institutionnelle de la Cour du Québec.

D'un point de vue canadien, l'ABC juge opportun de souligner que les JCQ se classent en deuxième position en ce qui a trait à leur salaire annuel moyen, tout juste après les juges de la Cour de l'Ontario. Elle souligne toutefois que la juridiction de la Cour du Québec est beaucoup plus grande en matière civile que celle de la Cour de l'Ontario. L'ABC soutient aussi que le neuvième facteur identifié par la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, soit celui portant sur la rémunération versée à d'autres juges exerçant une compétence comparable au Canada, doit comprendre la rémunération des juges de première instance de nomination fédérale siégeant au Québec. En effet, cette rémunération doit servir de comparaison, puisque l'évolution des juridictions respectives des JCQ et de la Cour supérieure démontre un rapprochement graduel des niveaux de responsabilités et des enjeux dont ils sont saisis.

5. RECOMMANDATIONS

5.1. Traitement

Recommandation (1)

Le Comité recommande :

- **Au 1^{er} juillet 2007 : Que le traitement des JCQ demeure inchangé et qu'un montant forfaitaire d'un pourcentage de ce traitement égal à la variation annuelle de l'IPC du Québec en vigueur à cette date leur soit versé;**
- **Au 1^{er} juillet 2008 : Que le traitement des JCQ soit augmenté de la moitié de la variation annuelle de l'IPC du Québec en vigueur à cette date et qu'un montant forfaitaire d'un pourcentage du traitement au 30 juin 2008 égal à la moitié de la variation annuelle de l'IPC du Québec en vigueur à cette date leur soit versé;**
- **Au 1^{er} juillet 2009 : Que le traitement des JCQ soit augmenté de la variation annuelle de l'IPC du Québec en vigueur à cette date.**

Selon cette recommandation, les JCQ auront, pour la première année à compter du 1^{er} juillet 2007, un traitement de 220 731 \$, soit le traitement actuel de 217 533 \$ majoré de 1,47 %, sous forme forfaitaire; pour la deuxième année, en présumant d'une variation de l'IPC de 2 %, le traitement sera de 221 883 \$, soit le traitement actuel majoré de 4 350 \$, pour moitié sous forme forfaitaire; et pour la troisième année, en présumant d'une variation de l'IPC de 2 %, le traitement sera de 224 102 \$, soit le traitement de base de 219 708 \$ majoré de 2 %.

Le Comité fonde cette recommandation sur l'ensemble des critères dont il a décrit les caractéristiques et les conséquences sur le traitement des juges à la section 2.2 de l'introduction aux trois rapports. Les circonstances spécifiques identifiées par le Comité l'amènent à une recommandation qui ne fait que correspondre, en partie, à la situation vécue concrètement et uniformément par des centaines de milliers de personnes dans le secteur public québécois. On doit en effet prendre acte d'un facteur totalement inconnu pour le Comité Cimon, soit les prescriptions de la loi 142 de décembre 2005, adoptée plus d'un an après la remise de son rapport, mais couvrant toute la période visée par ses recommandations. Devant le défi récurrent du poids des dépenses et de la dette publique accumulée, le gouvernement a rééquilibré le tableau des sommes qu'il verse au titre de la rémunération dans tous les domaines, à tous les niveaux et pour tous ceux qui sont rémunérés sur les fonds publics.

Selon le Comité, il faut obligatoirement prendre acte de ce gel de la rémunération des personnes rémunérées à même les fonds publics pour la période du 1^{er} avril 2004 au 31 mars 2006, suivi d'ajustements de 2 % par année jusqu'au 1^{er} avril 2009, auxquels se sont ajoutées des sommes représentant 4 % de la masse salariale au titre du règlement des enjeux d'équité salariale (qui ne touchent pas la magistrature). Il est entendu que cette

approche, qui recentre davantage le dossier sur la capacité concrète du Québec de soutenir les institutions essentielles à son fonctionnement et à sa stabilité sociale, contraste avec la longue liste des recommandations de « rattrapage » faites par les différents comités depuis 1998.

Le Comité croit en effet qu'il est essentiel de remettre tous les facteurs économiques à l'ordre du jour, y compris dans les comparaisons avec les traitements des juges des autres provinces. Il prend ainsi acte des tableaux 22 à 25 et 28, soumis par le gouvernement dans ses observations écrites. Dans tous les cas, le traitement des JCQ, une fois pris en compte les écarts du Québec par rapport aux autres provinces en termes de PIB par habitant, de rémunération horaire moyenne, de revenu total moyen ou de revenu d'emploi moyen, les place au premier ou deuxième rang au Canada, toujours devant les juges de nomination provinciale de l'Ontario, de la Colombie-Britannique et de l'Alberta. Notre richesse collective ne justifie pas, et l'étendue de la compétence de la Cour du Québec, à elle seule, n'explique pas, un tel état de fait.

De plus, il est opportun de noter que, dans l'hypothèse où les juges de la Cour provinciale de l'Ontario recevraient un traitement égal à celui des juges de la Cour supérieure, les JCQ, dans la comparaison de ces facteurs de pondération avec les juges ontariens, se classeraient premiers trois fois sur quatre. Formulée autrement, cette comparaison permet de dire que le pouvoir d'achat des JCQ, à Montréal, est identique à celui des juges de la Cour supérieure à Toronto.

Ajoutons qu'en ce qui a trait à la comparaison avec les juges de la Cour supérieure, le contexte financier et fiscal du Québec a peu à voir avec celui du gouvernement fédéral, tant pour les périodes considérées par nos prédécesseurs du Comité Cimon que pour nous-mêmes.

C'est le moment choisi pour faire un important rappel historique.

Avant le régime établi par la Cour suprême en 1997, différents comités de travail ont été conviés à examiner la rémunération des juges. Ainsi, au Québec, le Comité De Coster remet ses recommandations au gouvernement le 27 avril 1984, après s'être employé à effectuer trois démarches principales, et en retenant fermement le concept de rémunération globale. D'abord, il analyse le bassin de recrutement de la magistrature. Sur ce point, il constate l'insuffisance des données et la fiabilité incertaine de celles qui existent. Ensuite, il se rapporte de façon obligée à la rémunération des hauts fonctionnaires, en raison du fait que « le pouvoir judiciaire constitue l'un des trois pouvoirs de l'État » (Rapport De Coster, à la p. 2). Troisièmement, il retrace l'histoire récente du traitement des juges, et le contexte économique qui affecte les citoyens dans leur ensemble. A la fin, il juge que « la Cour supérieure est le repère le plus pertinent » (Rapport De Coster, à la p. 16). Or, il relève que la parité de rémunération qui existait en 1969 s'était constamment dégradée. En conclusion, le Comité De Coster suggère que le traitement des juges de nomination provinciale soit porté à 83 000 \$ au 1^{er} juillet 1984.

Vient ensuite le Rapport Brazeau du 14 mai 1987, qui se penche notamment sur une vaste réorganisation de l'administration de la justice au Québec. Ce comité recommande de

dissocier le traitement des juges de celui des hauts fonctionnaires. Il propose plutôt un rattrapage par rapport aux Cours de district de nomination fédérale. Il suggère en conséquence que le traitement des juges de nomination provinciale soit porté à 85 000 \$ au 1^{er} juillet 1986, à 99 000 \$ au 1^{er} juillet 1987, puis en parité avec celui des juges des Cours de district le 1^{er} juillet 1988.

Quant au Rapport Vincent du 21 avril 1989, dont le mandat est gouverné par la *Loi sur les tribunaux judiciaires* telle qu'amendée en 1988, il se distingue en écartant sommairement le deuxième paragraphe de l'article 124 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*. À l'époque, ce paragraphe prévoit que le comité doit « tenir compte de la valeur relative de la fonction de juge par rapport à celle des autres fonctions supérieures au sein de l'État » (Rapport Vincent, à la p. 7). Selon le Comité Vincent, cette disposition constitue « une limitation inappropriée et inutile au travail du comité » (Rapport Vincent, à la p. 9), la fonction de juge étant incomparable à d'autres fonctions supérieures au sein de l'État. Le Comité Vincent ajoute que l'abolition de ce paragraphe allègerait le travail d'un prochain comité. De façon paradoxale selon le présent Comité, le Comité Vincent relève en même temps la relation historique entre la rémunération des juges et celle des sous-ministres en titre ou principaux au fédéral, et constate que le fait que cette relation historique ne guide pas le gouvernement entraîne, depuis 1978, l'érosion des traitements de la magistrature du Québec. En tenant compte de la parité à 29 000 \$ qui prévalait en 1969 entre la rémunération des juges et celle des sous-ministres, l'évolution de l'IPC jusqu'en 1988 aurait dû mener, selon le Comité Vincent, à un salaire de 90 000 \$. Il faut aussi noter que le Comité Vincent se penche également sur les données rattachées au bassin de recrutement. Il retient que la médiane des salaires en 1984 était de 144 000 \$ dans les petits cabinets (de cinq à dix avocats) pour les avocats de seize à vingt ans de pratique. Le Comité Vincent recommande en conclusion que le traitement des JCQ se rapproche de celui des juges de la Cour supérieure et recommande qu'il soit fixé à 115 000 \$ au 1^{er} juillet 1988.

Pour préparer son rapport du 1^{er} août 1993, le Comité Poissant a quant à lui recours à des experts en évaluation des emplois de la firme Tower Perrins. Ces experts jugent raisonnable que les juges de la Cour supérieure soient mieux payés que ceux de la Cour du Québec. Ils croient cependant que l'écart est plus grand que ne le justifie la seule évaluation des emplois. Le Comité Poissant suggère une rémunération située entre celle des juges de la Cour provinciale de l'Ontario et celle des juges de la Cour supérieure. Il reprend à son compte l'argument du Comité Vincent à l'égard des prescriptions de l'article 124 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, précisant néanmoins devoir regarder la rémunération des fonctionnaires dans les autres provinces et au fédéral. Il retient ces considérations comme base et comme repère. Le Comité Poissant recommande finalement une hausse de traitement permettant d'atteindre 124 500 \$ au 1^{er} juillet 1993, soit une progression d'environ 10 % par rapport au traitement de 115 000 \$ recommandé par le Comité Vincent.

En 1998, le Comité Bisson note le peu d'empressement du gouvernement, voire ses refus successifs, à donner suite aux recommandations des comités précédents. Pour sa part, il s'emploie à examiner l'étendue de la compétence de la Cour du Québec. Il revalorise le rôle de celle-ci, et travaille à mieux le situer par rapport à celui des autres tribunaux du

Canada. Il conclut que le rôle de la Cour du Québec est similaire à celui de la Cour supérieure à plusieurs égards et que la rémunération des JCQ doit donc, pour être adéquate, se rapprocher davantage de celle des juges de la Cour supérieure. Il souligne cependant qu'il doit également être tenu compte de certains impératifs économiques et budgétaires. Il suggère un traitement de 132 000 \$ au 1^{er} juillet 1998.

On peut noter ici que les recommandations de ces cinq comités, ajustées selon la variation annuelle de l'IPC, correspondraient aujourd'hui environ aux niveaux de traitement suivants : De Coster (1984), 155 000 \$; Brazeau (1987), 166 000 \$; Vincent (1988), 184 000 \$; Poissant (1993), 164 000 \$; et Bisson (1998), 162 000 \$.

Le Comité O'Donnell fait suite au Comité Bisson. Il prend lui aussi acte des refus continus du gouvernement de mettre en œuvre les recommandations du Comité Bisson ainsi que de celles de tous les comités qui l'ont précédé. Il s'attarde au rôle de la fonction judiciaire, à l'importance de son exercice indépendant dans notre société, ainsi qu'aux salaires des avocats canadiens les mieux payés. Il range les facteurs de capacité financière de l'État en toute dernière place. Il propose d'augmenter le traitement des JCQ, à 180 000 \$ au 1^{er} juillet 2001 (209 000 \$ en dollars courants), se démarquant significativement de l'ordre de grandeur qui prévalait jusqu'alors au Québec.

En 2004, le Comité Cimon continue sur cette lancée alors que les procédures judiciaires alourdissent toujours l'atmosphère et causent une confusion quant aux niveaux de traitement qui seraient éventuellement retenus. Il décide de maintenir, pour l'essentiel, l'écart entre la rémunération des JCQ et celle des juges de la Cour Supérieure, en portant leur traitement à 205 000 \$ au 1^{er} juillet 2004 (222 231 \$ en dollars courants).

Le présent Comité est d'avis que ces rythmes d'augmentation peuvent maintenant ralentir, sans mettre en péril l'indépendance des juges, leur sécurité financière, ni l'attrait que représente ce traitement auprès des avocats qui seraient d'excellents candidats à la magistrature. Le Comité ne croit d'ailleurs pas que la rémunération des juges au cours des dernières années ait été inadéquate ou ait autrement constitué un obstacle aux meilleures candidatures. Personne n'a avancé devant le Comité que les nominations des dernières années n'étaient pas à la hauteur des postes comblés; personne n'a soutenu non plus que le traitement approchait le minimum acceptable.

Par ailleurs, le Comité ne croit pas opportun de recommander une indexation automatique au 30 juin 2010. Comme l'a fait remarquer le Comité Cimon avant lui, le Comité est d'avis qu'une telle indexation est inhabituelle et aurait pour effet d'empiéter sur le mandat du prochain comité. Le Comité suggère plutôt que le prochain comité soit nommé suffisamment d'avance pour éviter les retards de mise en œuvre.

Enfin, le Comité ne croit pas davantage opportun de recommander que les paiements de traitement rétroactifs soient augmentés des intérêts au taux légal prévu par la loi. Les recommandations des différents comités sont pour le moment forcément mises en œuvre après le 1^{er} juillet de la première année; ce sont les délais prévus dans la *Loi sur les tribunaux judiciaires*. Toutefois, le Comité rappelle ici qu'il juge nécessaire de suggérer que les comités qui le suivront soient pour leur part nommés de manière à permettre que

la mise en œuvre de leurs recommandations, le cas échéant, soit la plus rapprochée possible du début de la période couverte par celles-ci (voir section 2.1 de l'introduction aux trois rapports).

5.2. Rémunération additionnelle rattachée à la fonction des juges en situation de gestion

Recommandation (2)

Le Comité recommande le statu quo quant à la rémunération additionnelle attachée à l'exercice de certaines fonctions de gestion à la Cour du Québec.

En l'absence de représentations des intervenants sur cette question, le Comité considère préférable de recommander le statu quo.

5.3. Modifications au régime de retraite

- a) Mesure permanente visant l'attribution des ajustements de traitements aux années auxquelles ils auraient dû être versés**

Recommandation (3)

Le Comité recommande qu'aux fins du calcul de la rente, le montant de la rétroactivité à être versé aux JCQ suite à la mise en œuvre des recommandations d'un comité devrait toujours être réparti sur les années au cours desquelles il aurait dû être versé et que la *Loi sur les tribunaux judiciaires* soit modifiée en conséquence.

Le Comité est d'avis que l'établissement de la rente de retraite basée sur une répartition des montants forfaitaires associés à la rétroactivité constitue la solution la plus équitable. En fait, il ne peut concevoir aucune raison valable que ces montants ne soient pas ainsi répartis; il considère au contraire que la non-répartition aurait pour effet de dénaturer complètement le régime de retraite. Qu'il suffise de signaler qu'elle créerait, suite à la mise en œuvre des recommandations des Comités O'Donnell et Cimon, une très importante cohorte de juges prenant leur retraite au cours des prochaines années dont la rente pourrait atteindre environ 30 % de plus que celle qui est prévue par le régime en vigueur, soit un niveau équivalant aujourd'hui à 85 % du traitement actuel. Ceci est évidemment aberrant.

- b) Introduction d'un ajustement à l'indexation accordé au 1^{er} janvier suivant la prise de retraite selon le nombre de jours écoulés depuis la prise de retraite jusqu'au 31 décembre de l'année précédente**

Recommandation (4)

Le Comité recommande l'introduction d'un ajustement à l'indexation accordé au 1^{er} janvier suivant la prise de retraite selon le nombre de jours écoulés depuis la prise de retraite jusqu'au 31 décembre de l'année précédente.

Idéalement, la rente d'un juge serait indexée aux dates anniversaires de cette prise de retraite. Le Comité est toutefois d'avis que, pour des raisons administratives, il est préférable que les rentes des juges soient toujours indexées le 1^{er} janvier de chaque année. Or, il est manifestement injuste qu'un juge prenant sa retraite le 31 décembre d'une année voit sa rente pleinement indexée le lendemain, alors que celui qui la prendrait le 1^{er} janvier devrait attendre un an avant qu'elle ne le soit. Le Comité est d'avis que la pondération de l'ajustement de la rente applicable au 1^{er} janvier suivant la prise de retraite selon le nombre de jours écoulés depuis la prise de retraite jusqu'au 31 décembre de l'année précédente constitue une solution acceptable à cette problématique. Le Comité ajoute que le mode de calcul doit être celui habituellement utilisé dans semblables circonstances.

c) Juges soumis au nouveau régime de retraite qui n'ont pu cumuler le facteur 80 avant l'âge obligatoire de la retraite de 70 ans

Le Comité ne croit pas qu'il y ait lieu de donner suite à la demande de la Conférence à l'effet que soit modifié le nouveau régime de retraite de manière à permettre aux juges ayant atteint l'âge obligatoire de la retraite (70 ans) et n'ayant pu cumuler le facteur 80 de pouvoir néanmoins bénéficier de la rente minimale de 55 % en rachetant des années de service. Le Comité ne voit en effet aucune iniquité dans le régime tel qu'il existe actuellement, les règles concernant l'admissibilité à la retraite étant claires et connues de ceux qui acceptent d'être nommés à la Cour du Québec.

d) Durée de fonction requise aux fins de tenir compte de la rémunération additionnelle attachée aux fonctions de juge en chef, de juge en chef associé ou de juge en chef adjoint

De la même façon, le Comité ne croit pas opportun de donner suite à la demande de la Conférence à l'effet que la durée de fonction requise pour tenir compte, dans le calcul de la rente de retraite, de la rémunération additionnelle attachée aux fonctions de juge en chef, de juge en chef associé ou de juge en chef adjoint soit de cinq ans plutôt que de sept ans. Le Comité ne perçoit en effet aucune iniquité dans le régime tel qu'il existe actuellement, les règles concernant la prise en compte de la rémunération additionnelle étant claires et connues de ceux qui acceptent d'être nommés à ces fonctions.

e) Rente de retraite des présidents du Tribunal des droits de la personne et du Tribunal des professions

Recommandation (5)

Le Comité recommande que les articles 122, 224.9 et 231 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* soient modifiés de manière à ce que le calcul du traitement annuel aux fins de la rente de retraite des présidents du Tribunal des droits de la personne et du Tribunal des professions s'effectue en tenant compte de la rémunération additionnelle attachée à chacune de ces fonctions, si le juge a exercé une telle fonction pendant la durée requise par ces dispositions.

Le Comité est d'avis qu'il est inéquitable que les présidents du Tribunal des droits de la personne et du Tribunal des professions, qui ont les mêmes attributs qu'un juge en chef adjoint quant à leur rémunération, ne puissent pas comptabiliser cette rémunération additionnelle aux fins d'établir le montant de leur rente de retraite, alors même que les juges en chef adjoints le peuvent. D'ailleurs, le gouvernement ne s'oppose pas à la proposition de la Conférence visant à corriger cette iniquité.

5.4. Modifications aux régimes d'assurances collectives

Dans les observations écrites qu'il a transmises au Comité le 6 février 2008, le gouvernement propose : (i) que le régime d'assurances accident maladie facultatif soit intégré avec le régime assuré obligatoire d'assurance accident maladie; (ii) que les primes des juges aux régimes assurés obligatoires, qui représenteraient aujourd'hui 10 % des coûts totaux des régimes assurés, soient haussées de telle manière que leurs primes représentent 30 % des coûts totaux lors du renouvellement du 1^{er} janvier 2009 et 80 % lors de celui du 1^{er} janvier 2010; (iii) que les surplus découlant des régimes assurés obligatoires soient divisés selon la contribution des juges et du gouvernement; (iv) que les primes du régime facultatif d'assurance vie qui permet au juge d'obtenir des protections additionnelles pour lui-même et son conjoint soient assumées totalement par les juges au prochain renouvellement.

Ces demandes ont pris par surprise la Conférence. Celle-ci n'a conséquemment pas voulu formuler d'observations ou de demandes à l'égard des modifications à apporter aux régimes collectifs d'assurances des JCQ.

Dans les circonstances, le Comité considère qu'il serait inéquitable et inopportun de formuler des recommandations à cet égard, notamment vu la complexité des questions soulevées quant au caractère adéquat d'un tel régime.

De plus, le Comité note que le troisième alinéa de l'article 246.29 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* prévoit qu'il a aussi pour fonctions d'examiner toute modification que le juge en chef de la Cour du Québec, la Conférence ou le gouvernement propose d'apporter au régime de retraite des JCQ ainsi qu'aux avantages sociaux qui sont reliés soit à ce régime, soit aux régimes collectifs d'assurance de ces juges. Lorsque le Comité exerce son mandat conformément à cet alinéa, l'article 246.43 prévoit qu'il doit remettre au gouvernement un rapport comportant les recommandations qu'il estime appropriées dans les six mois de la date à laquelle le Comité a reçu la proposition de modification. Le Comité pourra par conséquent être saisi de la question, le cas échéant, en vertu de cet alinéa.

5.5. Assujettissement des juges au Régime québécois d'assurance parentale et attribution d'un nombre fixe de jours de vacances

Recommandation (6)

Le Comité recommande que les JCQ ne soient pas assujettis au Régime québécois d'assurance parentale et qu'il ne leur soit pas octroyé un nombre fixe de jours de vacances.

Le Comité est d'accord avec la Conférence, ainsi qu'avec le juge en chef de la Cour du Québec, sur le fait qu'il serait contraire au principe de l'indépendance administrative de la magistrature que les JCQ soient soumis au Régime québécois d'assurance parentale et à un régime de congés annuels. Le Comité est aussi d'avis que la gestion des congés annuels et parentaux doit demeurer sous le contrôle du juge en chef de la Cour du Québec.

Le Comité prend néanmoins acte de l'accord des JCQ de contribuer monétairement au Régime québécois d'assurance parentale.

Les juges, qui ont indiqué lors de nos auditions qu'ils étaient disposés à verser la prime qui se rapporte à ce programme d'assurance public, souhaitent laisser au juge en chef la gestion des congés que ce régime vise. Il est opportun de préciser que ce régime est un volet d'une politique de soutien aux familles, comme les garderies et les prestations pour enfants, et non un aspect des droits des travailleurs en raison de leur emploi. Le juge en chef lui-même en a parlé comme d'une « mesure sociale ».

Selon le Comité, le juge en chef, dans l'exercice de ses responsabilités comme gestionnaire de la Cour du Québec, est justifié de vouloir exercer toute la mesure de son autonomie administrative à l'égard de ce régime, ayant notamment souligné aux membres du Comité que les congés, « pour la magistrature, ce n'est pas un droit ».

5.6. Indemnité pour frais de fonction

Recommandation (7)

Le Comité recommande que les indemnités pour frais de fonction du juge en chef, du juge en chef associé, des juges en chef adjoints, des juges coordonnateurs, des juges coordonnateurs adjoints, du juge responsable du perfectionnement des juges de la Cour et des juges puînés de la Cour du Québec demeurent à leur niveau actuel.

Comme le Comité Cimon avant lui, le présent Comité s'est interrogé sur la pertinence de certaines dépenses que la Conférence présente comme des dépenses que les juges doivent engager et comme étant directement reliées à l'exercice de leurs fonctions. À son avis, les montants relatifs aux frais de fonction recommandés par le Comité Cimon, tant pour les juges puînés que pour les juges en situation de gestion, demeurent à ce jour adéquats et le demeureront pour la durée couverte par son mandat.

5.7. Juges suppléants et congés à traitement différé ou de maladie

Le Comité ne retient pas la demande de la Conférence selon laquelle le gouvernement devrait adopter un mécanisme permettant de cumuler, à l'abri d'une péremption des crédits budgétaires, les montants non touchés par les juges à l'occasion du financement de leur congé à traitement différé.

Durant les auditions, le Comité a appris que le ministère de la Justice effectue le financement de la rémunération des membres de la Cour du Québec sur la base des effectifs autorisés, et non sur la base des effectifs réellement utilisés. C'est donc une

somme de près de 60 millions \$ qui est réservée à la rémunération, dont l'utilisation relève de l'autorité administrative autonome du juge en chef.

Pour le Comité, il s'agit ici d'un cas qui tombe carrément dans la catégorie des modalités de gestion de la masse salariale. Les éléments financiers soulevés par la Conférence n'ont rien à voir avec le niveau de traitement, les avantages sociaux, ou toute autre facette de la rémunération des juges. Nous invitons instamment les intervenants à discuter des questions proprement administratives dans un autre forum que le Comité.

5.8. Rémunération additionnelle et indemnité pour frais de fonction des juges responsables

Le Comité est d'avis qu'il n'est pas de son mandat de formuler des recommandations à l'égard de la rémunération additionnelle et des frais de fonction de postes qui n'ont pas encore été créés.

5.9. Indemnité pour frais de déplacement en voiture

Recommandation (8)

Le Comité recommande que les JCQ bénéficient de la même indemnité pour frais de déplacement en voiture que celle dont bénéficient les employés de l'État.

Comme le Comité Cimon avant lui, le Comité est d'avis que les juges doivent continuer d'avoir droit au même niveau d'indemnisation pour frais de déplacement en voiture que les employés de l'État. Celui-ci doit être augmenté ou diminué pour les juges au même rythme qu'il l'est pour les autres personnes rémunérées sur les fonds publics. Le Comité est d'avis que cette mesure n'a pas pour effet d'assimiler les juges à des fonctionnaires.

5.10. Dépenses relatives à la Cour itinérante

Le Comité ne considère pas opportun de faire une recommandation quant à l'allocation vestimentaire à verser aux JCQ pour leurs dépenses relatives à la Cour itinérante.

5.11. Frais de représentation devant le Comité

La Conférence demande qu'il soit recommandé que le gouvernement lui rembourse les honoraires et débours raisonnables qu'elle a dû engager aux fins de sa participation aux travaux du Comité. La Conférence demande également au Comité de recommander que le mécanisme choisi à cette fin soit permanent et qu'il soit précisé, par décret, règlement ou loi, de sorte que les juges connaissent à l'avance les règles applicables sans avoir à attendre les recommandations de chaque comité à cet égard.

Bien que le Comité soit sensible aux arguments présentés par la Conférence, il ne croit pas avoir le pouvoir de formuler de telles recommandations. Les fonctions du Comité sont définies à l'article 246.29 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, et celui-ci n'y voit rien qui puisse fonder le pouvoir que la Conférence lui demande d'exercer. Sur cette

question, le présent Comité est d'accord avec le Comité Bisson, qui avait rejeté une demande semblable dans les termes suivants :

« Également, concernant les frais de représentation, la Conférence demande que le paiement des honoraires d'avocats ou tous autres frais assumés jusqu'à ce jour par la Conférence, pour effectuer les représentations devant le Comité, soient remboursés.

Le Comité ne croit pas que son mandat prévu à l'alinéa 3 de l'article 246.29 de la Loi concernant la rémunération des juges lui permette de suggérer des modifications aux deux éléments décrits ci-haut. Le Comité estime plutôt que de telles demandes relèvent de l'opportunité de la ministre de la Justice » (Rapport Bisson de septembre 1999, formation ayant trait aux juges de la Cour du Québec et des cours municipales de Laval, de Montréal et de Québec, à la page 50).

6. ÉNONCÉ DES RECOMMANDATIONS

Recommandation (1)

Le Comité recommande :

- Au 1^{er} juillet 2007 : Que le traitement des JCQ demeure inchangé et qu'un montant forfaitaire d'un pourcentage de ce traitement égal à la variation annuelle de l'IPC du Québec en vigueur à cette date leur soit versé;
- Au 1^{er} juillet 2008 : Que le traitement des JCQ soit augmenté de la moitié de la variation annuelle de l'IPC du Québec en vigueur à cette date et qu'un montant forfaitaire d'un pourcentage du traitement au 30 juin 2008 égal à la moitié de la variation annuelle de l'IPC du Québec en vigueur à cette date leur soit versé;
- Au 1^{er} juillet 2009 : Que le traitement des JCQ soit augmenté de la variation annuelle de l'IPC du Québec en vigueur à cette date.

Recommandation (2)

Le Comité recommande le statu quo quant à la rémunération additionnelle attachée à l'exercice de certaines fonctions de gestion à la Cour du Québec.

Recommandation (3)

Le Comité recommande qu'aux fins du calcul de la rente, le montant de la rétroactivité à être versé aux JCQ suite à la mise en œuvre des recommandations d'un comité devrait toujours être réparti sur les années au cours desquelles il aurait dû être versé et que la *Loi sur les tribunaux judiciaires* soit modifiée en conséquence.

Recommandation (4)

Le Comité recommande l'introduction d'un ajustement à l'indexation accordé au 1^{er} janvier suivant la prise de retraite selon le nombre de jours écoulés depuis la prise de retraite jusqu'au 31 décembre de l'année précédente.

Recommandation (5)

Le Comité recommande que les articles 122, 224.9 et 231 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* soient modifiés de manière à ce que le calcul du traitement annuel aux fins de la rente de retraite des présidents du Tribunal des droits de la personne et du Tribunal des professions s'effectue en tenant compte de la rémunération additionnelle attachée à chacune de ces fonctions, si le juge a exercé une telle fonction pendant la durée requise par ces dispositions.

Recommandation (6)

Le Comité recommande que les JCQ ne soient pas assujettis au Régime québécois d'assurance parentale et qu'il ne leur soit pas octroyé un nombre fixe de jours de vacances.

Recommandation (7)

Le Comité recommande que les indemnités pour frais de fonction du juge en chef, du juge en chef associé, des juges en chef adjoints, des juges coordonnateurs, des juges coordonnateurs adjoints, du juge responsable du perfectionnement des juges de la Cour et des juges puînés de la Cour du Québec demeurent à leur niveau actuel.

Recommandation (8)

Le Comité recommande que les JCQ bénéficient de la même indemnité pour frais de déplacement en voiture que celle dont bénéficient les employés de l'État.

RAPPORT DE LA FORMATION EXERÇANT LES FONCTIONS DU
COMITÉ DE LA RÉMUNÉRATION DES JUGES EU ÉGARD AUX
JUGES DES COURS MUNICIPALES

TABLE DES MATIÈRES

1.	NOTE LIMINAIRE	III-1
2.	ÉTAT DE LA RÉMUNÉRATION GLOBALE DES JUGES MUNICIPAUX	III-1
2.1	Historique	III-1
	a) Historique de la rémunération des JME	III-1
	b) Historique de la rémunération des JMS	III-5
2.2	État de la rémunération	III-8
	a) Rémunération globale des JME	III-8
	b) Rémunération globale des JMS	III-9
3.	DESCRIPTION DE LA COMPÉTENCE DES JUGES MUNICIPAUX	III-10
3.1	Description de la compétence des cours municipales	III-10
	a) Matière civile	III-10
	b) Matière pénale	III-11
	c) Matière criminelle	III-12
4.	OBSERVATIONS DES INTERVENANTS	III-13
4.1	Le juge en chef de la Cour du Québec	III-13
	a) La polyvalence	III-13
	b) La charge de travail	III-13
	c) Les vacances et congés	III-14
	d) Les congés parentaux	III-14
4.2	Conférence des juges du Québec	III-14
	a) La nature et le rôle du Comité	III-14
	b) Composition, organisation et compétence des cours municipales de Laval, de Montréal et Québec	III-15
	c) Facteurs reliés à l'exercice de la fonction judiciaire	III-15
	d) Facteurs reliés à la comparaison avec d'autres personnes	III-16
	e) Facteurs de nature économique	III-16
	f) Propositions	III-16
4.3	Conférence des juges municipaux du Québec	III-18
	a) La Conférence des juges municipaux du Québec	III-18
	b) Changements survenus récemment	III-18
	c) Juridiction et déontologie	III-18
	d) Point de référence	III-19
	e) État général de l'économie québécoise et santé des finances municipales	III-19
	f) Comparaison entre les juges salariés et à la séance	III-20
	g) Les particularités des conditions de travail des juges municipaux	III-20
	h) Les éléments principaux de la rémunération globale	III-20

	i) Propositions.....	III-21
4.4	Gouvernement du Québec	III-24
	a) Analyse des facteurs reliés à l'exercice de la fonction judiciaire	III-24
	b) Analyse des facteurs de nature économique	III-24
	c) Analyse des facteurs de comparaison avec d'autres personnes	III-25
	d) Observations liées au traitement	III-25
	e) Observations liées aux régimes de retraite	III-25
	f) Observations liées aux régimes d'assurance.....	III-25
	g) Autres observations	III-26
4.5	Union des municipalités du Québec.....	III-26
	a) Introduction.....	III-26
	b) Particularités du réseau des cours municipales	III-26
	c) Portrait de la magistrature des cours municipales et compétence juridictionnelle	III-27
	d) État et évolution de la rémunération des juges municipaux	III-28
	e) État et évolution de la charge de travail des JMS	III-28
	f) Observations quant à l'état des finances publiques municipales	III-28
	g) Analyse des facteurs de nature économique	III-29
	h) Comparaison avec les juges de paix magistrats.....	III-30
	i) Comparaison avec d'autres personnes rémunérées à même les fonds publics	III-30
	j) Nécessité d'offrir aux juges une rémunération adéquate.....	III-30
	k) Comparaison avec d'autres juges au Canada.....	III-30
	l) Observations relativement au régime de retraite et au régime d'assurance.....	III-31
	m) Observations relativement au traitement	III-31
	n) Remboursement des débours et honoraires des avocats.....	III-31
4.6	Association des greffiers de cours municipales du Québec	III-31
4.7	Barreau du Québec.....	III-32
4.8	Association du Barreau canadien, division Québec.....	III-33
5.	RECOMMANDATIONS.....	III-34
5.1	Juges municipaux de Laval, de Montréal et de Québec	III-34
	a) Traitement.....	III-34
	b) Rémunération additionnelle et indemnité pour frais de fonction des juges en situation de gestion	III-34
	c) Modifications au régime de retraite.....	III-35
	d) Modifications à apporter au régime d'assurances collectives des JME.....	III-35
	e) Assujettissement des JME au Régime québécois d'assurance parentale et établissement d'un nombre de jours de vacances.....	III-36
	f) Indemnité pour frais de fonction.....	III-36
	g) Indemnité pour frais de déplacement en voiture des JME.....	III-36
	h) Frais de représentation devant le Comité.....	III-36
5.2	Juges municipaux à la séance	III-37
	a) Les modifications à apporter à la séance	III-37

b) Traitement	III-37
c) Régime de retraite et/ou compensation financière	III-39
d) Assurances collectives et/ou compensation financière.....	III-40
e) Maximum de rémunération quotidienne.....	III-40
f) Rémunération additionnelle et indemnité pour frais de fonction supplémentaires pour les juges en situation de gestion	III-41
g) Indemnité pour frais de fonction	III-41
h) Indemnité de déplacement et rémunération maximale	III-41
i) Indemnité de kilométrage	III-42
j) Indemnité de kilométrage des juges suppléants, intérimaires ou provisoires.....	III-42
k) Soutien clérical et administratif	III-42
l) Articles 15, 16 et 17 du décret 31-2008.....	III-43
m) Paiement des arrérages	III-43
n) Frais de représentation devant le Comité.....	III-43
6. ÉNONCÉ DES RECOMMANDATIONS	III-45

1. NOTE LIMINAIRE

Le présent rapport constitue le rapport de la formation exerçant les fonctions du comité de la rémunération des juges eu égard aux juges des cours municipales auxquelles s'applique la *Loi sur les cours municipales* (chapitre C-72.01). Dans ce rapport, cette formation est désignée par le terme « Comité ».

Les juges des cours municipales peuvent être regroupés en deux groupes, selon qu'ils sont des juges « salariés » ou « rémunérés à la séance ». La désignation de « juges municipaux de Montréal, de Laval et de Québec » vise les juges salariés des cours municipales de ces villes. Ils exercent leur charge à titre exclusif. Dans ce rapport, ces juges sont désignés par le sigle « JME » pour « juges municipaux exclusifs ». La désignation « juges municipaux à la séance » vise les autres juges de ces villes, de même que tous les autres juges municipaux rémunérés « à la séance », qu'ils exercent ou non une pratique privée à titre d'avocat. Dans ce rapport, ces juges sont désignés par le sigle « JMS » pour « juges municipaux à la séance ».

2. ÉTAT DE LA RÉMUNÉRATION GLOBALE DES JUGES MUNICIPAUX

Avant d'exposer l'état de la rémunération globale des juges municipaux, il est opportun de présenter un bref rappel des faits, et des procédures judiciaires auxquels ils ont donné lieu, relativement aux recommandations des deux comités qui ont immédiatement précédé le présent Comité. Il est notamment approprié de tenir compte, dans l'appréciation de l'état actuel de cette rémunération, du contexte dans lequel les recommandations du comité ayant immédiatement précédé le présent Comité, le Comité Cimon, ont été faites, un contexte marqué par les débats en justice ayant suivi les recommandations du Comité O'Donnell et l'incertitude en résultant quant à la rémunération véritable des juges sur la rémunération desquels le Comité devait se pencher.

2.1 Historique

a) Historique de la rémunération des JME

i. Comité O'Donnell

Jusqu'à juillet 2001, les JME bénéficient d'un traitement paritaire avec celui des juges de la Cour du Québec en vertu de dispositions particulières des chartes des villes de Laval, Montréal et Québec. En septembre 2001, le Comité O'Donnell remet ses recommandations au ministre de la Justice, M. Paul Bégin. Une recommandation importante du Comité O'Donnell est l'abandon de la parité de traitement entre les JME et les juges de la Cour du Québec. Il recommande un traitement de 160 000 \$ pour les JME au 1^{er} juillet 2001, soit moins de 90 % du traitement de 180 000 \$ recommandé pour les juges de la Cour du Québec. Pour ce faire, le Comité O'Donnell s'appuie sur une appréciation qualitative des différences de juridiction et de compétences entre les deux cours.

Le gouvernement accepte la recommandation d'abandonner la parité, mais non les recommandations salariales. S'ensuivent plusieurs contestations judiciaires.

Le 17 avril 2003, l'honorable Jean Guibault, de la Cour supérieure, accueille partiellement les demandes des JME. D'une part, il ordonne la mise en œuvre des recommandations salariales du Comité O'Donnell. D'autre part, il rejette la demande des JME visant à maintenir la parité entre leur rémunération et celle des juges de la Cour du Québec.

Tant le Procureur général que la Conférence des juges du Québec, qui représente les JME, se pourvoient contre cette décision. Le 31 mai 2004, la Cour d'appel, exceptionnellement constituée d'un banc de cinq juges, accueille à l'unanimité le pourvoi. La Cour annule la recommandation du Comité, la réponse du gouvernement ainsi que la résolution de l'Assemblée nationale du Québec abolissant la parité au motif que le Comité avait excédé sa compétence en se saisissant, sans que les parties n'en aient fait la demande, de la question de la parité de traitement. La Cour rejette par ailleurs l'appel du gouvernement portant sur la mise en œuvre forcée des autres recommandations salariales du Comité O'Donnell.

Le Procureur général se pourvoit contre ces décisions devant la Cour suprême du Canada. Dans sa décision rendue le 22 juillet 2005, la Cour suprême déclare inconstitutionnelle l'approche adoptée par le gouvernement afin d'écarter les recommandations du Comité O'Donnell. Elle rejette toutefois les prétentions des JME quant à la parité.

Le 4 mai 2006, la Conférence des juges du Québec conteste en Cour supérieure la constitutionnalité de la seconde réponse du gouvernement au Rapport O'Donnell, déposée en mars 2006 à la suite du jugement de la Cour suprême du Canada.

Le 4 juin 2007, l'honorable Claude Auclair de la Cour supérieure accueille les requêtes des juges. Il déclare invalide la seconde réponse du gouvernement au rapport du Comité O'Donnell et ordonne la mise en œuvre intégrale des recommandations de ce Comité. Le Procureur général décide de ne pas porter ces décisions en appel.

Par conséquent, le traitement des JME est fixé à 160 000 \$ au 1^{er} juillet 2001, à 164 138 \$ au 1^{er} juillet 2002 et à 170 474 \$ au 1^{er} juillet 2003.

Ce traitement reflète le bris de parité de rémunération avec les juges de la Cour du Québec, dont le traitement est fixé à 180 000 \$ au 1^{er} juillet 2001, à 184 402 \$ au 1^{er} juillet 2002 et à 191 277 \$ au 1^{er} juillet 2003.

ii. Comité Cimon

En avril 2004, le Comité Cimon succède au Comité O'Donnell. Ce Comité élabore et dépose son rapport alors que la question de la parité est toujours au cœur des débats judiciaires. En effet, la décision de la Cour d'appel du 31 mai 2004, prévoyant l'annulation de la recommandation du Comité O'Donnell relative à la parité de traitement, a été portée en appel devant la Cour suprême du Canada. Or, le jugement de la Cour suprême n'est rendu que le 22 juillet 2005, soit après le dépôt du Rapport Cimon.

Le Comité Cimon, après sa propre analyse de la question, recommande lui aussi l'abandon de la parité. Subsidiairement, dans l'hypothèse où la décision de la Cour d'appel du 31 mai 2004 relative aux JME serait maintenue, le Comité Cimon recommande le gel du traitement des JME en exercice au 30 juin 2004 jusqu'à ce que celui-ci soit équivalent au traitement des JMS.

Le Comité Cimon recommande un traitement de 180 000 \$ pour les JME et de 205 000 \$ pour les juges de la Cour du Québec au 1^{er} juillet 2007. Pour les deux années suivantes, il recommande une augmentation de 2 000 \$, plus l'IPC du Québec en vigueur à cette date.

Il est à noter que le Comité Cimon, en raison de son appréciation des compétences et de la juridiction des juges municipaux, qu'ils soient des JME ou des JMS, établit une différence de traitement de plus de 10 % entre les juges municipaux et ceux de la Cour du Québec. Il est en effet d'avis que les compétences dévolues aux juges de la Cour du Québec sont « beaucoup plus larges » (Rapport Cimon, formation relative aux juges des cours municipales, à la p. 41) que celles des juges municipaux. En effet, l'uniformisation des compétences des juges municipaux, consacrée à l'article 1 de la *Loi sur les cours municipales* telle que modifiée en janvier 2002, signifie, sauf exceptions, la perte d'une partie des compétences en matière criminelle des JME. Il en déduit que tous les juges municipaux ont dorénavant la même compétence et qu'il n'y a pas lieu de faire de distinction de traitement entre les JME et les JMS, sur une base annuelle équivalant à du temps complet.

Dans son appréciation de l'écart de traitement à recommander entre les juges de la Cour du Québec et les juges municipaux, le Comité Cimon s'écarte toutefois de l'appréciation faite par le Comité O'Donnell. En effet, le Comité O'Donnell avait établi à plus de 15 % l'écart de traitement entre les juges municipaux ne détenant pas les pouvoirs de deux juges de paix (partie XIX du *Code criminel* (article 553)), alors les JMS, et les juges de la Cour du Québec. Bien que le Comité Cimon ne s'explique pas sur son appréciation relative, il faut rappeler le contexte des contestations judiciaires dans lequel opérait ce Comité. Il apparaît à la lecture de son rapport que le Comité Cimon était préoccupé d'établir une base commune de traitement entre les JME et les JMS, dans une période où le bris de parité était contesté par les JME devant la Cour suprême du Canada. Le Comité Cimon avait rangé tous les juges municipaux au même niveau, alors que le Comité O'Donnell avait établi un écart de traitement entre eux.

Le 30 septembre 2004, le Comité Cimon remet son rapport au gouvernement. Le 28 octobre 2004, le ministre de la Justice dépose ce rapport devant l'Assemblée nationale et, le 10 mars 2005, l'Assemblée nationale adopte une résolution approuvant la première réponse du gouvernement à ce rapport. Dans cette réponse, le gouvernement refuse de donner suite à certaines des recommandations du Comité Cimon.

Ainsi, le gouvernement recommande que le traitement des JME soit porté à 152 000 \$ au 1^{er} juillet 2004, à 155 355 \$ au 1^{er} juillet 2005 et à 158 464 \$ au 1^{er} juillet 2006.

La Conférence des juges du Québec conteste en Cour supérieure la validité de la réponse gouvernementale au Rapport Cimon. Dans le cadre de cette procédure, le Procureur

général admet que la réponse au Rapport Cimon et la résolution de l'Assemblée nationale y donnant suite ne satisfont pas aux exigences constitutionnelles telles que clarifiées par la Cour suprême du Canada dans son jugement du 22 juillet 2005. Dans un jugement daté du 15 mars 2006, l'honorable Jean Guibault, de la Cour supérieure, annule par conséquent la réponse du gouvernement et la résolution de l'Assemblée nationale, et leur renvoie le dossier pour réexamen conformément aux exigences de la norme constitutionnelle.

Suite à la contestation, en mai 2006, de la constitutionnalité de la seconde réponse du gouvernement au Rapport O'Donnell par la Conférence des juges du Québec, le gouvernement avise les juges qu'il suspend son réexamen du Rapport Cimon.

Par ailleurs, le Procureur général dépose une requête en Cour supérieure pour que soient suspendus les effets de la déclaration d'inconstitutionnalité de la première réponse au Rapport Cimon, de manière à permettre que les mesures de mise en œuvre adoptées à la suite de cette première réponse continuent d'être appliquées. Les juges contestent cette requête et demandent à la Cour supérieure de déclarer que le gouvernement est forclos de déposer sa seconde réponse au Rapport Cimon et d'ordonner la mise en œuvre intégrale des recommandations du Comité Cimon.

Dans un jugement daté du 25 octobre 2006, l'honorable Julien Lanctôt, de la Cour supérieure, rejette les requêtes du Procureur général et ordonne la mise en œuvre intégrale des recommandations du Rapport Cimon.

Le Procureur général porte ce jugement en appel. Le 7 septembre 2007, la Cour d'appel accueille partiellement ce pourvoi. En effet, la Cour ne retient pas les prétentions du Procureur général suivant lesquelles le gouvernement ne peut procéder au réexamen des recommandations du Rapport Cimon tant que la rémunération des juges pour la période 2001-2004 n'est pas définitivement déterminée. La Cour d'appel refuse toutefois d'ordonner la mise en œuvre intégrale des recommandations du Rapport Cimon, tel que le demandaient les juges. Au contraire, elle permet au gouvernement de procéder au réexamen du Rapport Cimon. Elle lui ordonne néanmoins de déposer sa seconde réponse au Rapport Cimon devant l'Assemblée nationale dès la reprise des travaux parlementaires en octobre 2007, à défaut de quoi les recommandations du Comité Cimon devraient être mises en œuvre intégralement. De plus, la Cour d'appel indique qu'à défaut par l'Assemblée nationale d'adopter une résolution dérogeant aux recommandations du Comité Cimon au plus tard le trentième jour de séance suivant le dépôt de ses décisions, le gouvernement devrait mettre en œuvre les recommandations du Comité Cimon avec diligence.

Le gouvernement dépose sa seconde réponse au Rapport Cimon en octobre 2007. Dans cette réponse, il propose d'approuver la recommandation du Rapport Cimon quant au traitement des juges municipaux ainsi que d'approuver l'essentiel de ses autres recommandations. Il précise cependant que son approbation ne constitue nullement une admission du bien-fondé de toutes ces recommandations.

b) Historique de la rémunération des JMS

i. Comité O'Donnell

En septembre 2001, le Comité O'Donnell dépose ses recommandations au ministre de la Justice, M. Paul Bégin. Résumées de façon sommaire, ses principales recommandations à l'égard de la rémunération des JMS sont les suivantes :

Traitement au 1^{er} janvier 2002

Demi-séance (moins de 2 heures) :	500 \$;
Séance (entre 2 et 5 heures) :	730 \$;
Double séance (plus de 5 heures) :	1 460 \$;
Maximum journalier :	1 460 \$;
Maximum annuel :	163 500 \$.

Il est à noter que, dans son appréciation du traitement à la séance, le Comité O'Donnell estime dans un premier temps que ce traitement devrait être de 670 \$. Il ajoute à ce traitement un montant de 60 \$ pour combler les désavantages économiques (absence d'avantages sociaux et de régime de retraite, frais de cabinet d'avocats) que subissent les JMS par rapport aux JME.

Il est aussi important de rappeler comment le Comité O'Donnell arrive à ce montant de 670 \$. Il fait pour les JMS un exercice de comparaison avec la juridiction et les compétences des JME, dont il a établi le traitement annuel à 160 000 \$. Au moment de la rédaction du rapport, les JME ont encore certaines compétences que n'ont pas les JMS, dont le pouvoir de deux juges de paix aux fins de l'application des lois du Parlement du Canada (article 553 du *Code criminel*). Compte tenu de cette différence, le Comité O'Donnell fixe le traitement maximum d'un JMS à 150 000 \$, soit un écart d'environ 10 % avec le traitement des JME et de plus de 15 % avec celui des juges de la Cour du Québec.

Le Comité O'Donnell divise ensuite ce traitement maximum de 150 000 \$ par 224, soit le nombre de séances annuelles que ferait un JMS consacrant autant de temps de travail à ses tâches de juge qu'un JME durant une année. C'est, du moins, l'hypothèse implicite que l'on retrouve dans le calcul du tarif à la séance.

En fait, ce chiffre de 224 est tiré du Rapport Bellemare du 31 mai 2001 portant sur l'intégration et l'organisation des nouvelles cours municipales des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais. Le Rapport Bellemare essaie d'évaluer les besoins en juges à temps complet pour les nouvelles cours municipales de Hull-Gatineau, Lévis, Longueuil, Montréal et Québec. Pour ce faire, il commence par établir des prévisions quant au nombre de séances annuelles pour chacune de ces cours. Puis, il divise le nombre de séances annuelles estimé pour ces nouvelles cours par 224,

afin d'avoir une idée du nombre de juges à temps complet qu'il faudrait assigner à chacune. Quant au 224, ce nombre est obtenu en divisant le traitement annuel maximum de 140 000 \$ pour un JMS en vigueur à l'époque, découlant des recommandations du Comité Bisson, par le tarif à la séance prévalant en mai 2001, soit 624,24 \$ (le Comité Bisson avait recommandé 600 \$ au 1^{er} janvier 1999, indexé de 2 % pour chacune des deux années subséquentes; il n'avait toutefois pas prévu d'indexation pour la rémunération maximale). Autrement dit, Me Bellemare considère ce chiffre comme provenant implicitement du Rapport Bisson. Toutefois, s'il avait effectué son calcul en 1999, force est de constater qu'il aurait plutôt obtenu 233 séances comme nombre (140 000 \$ divisé par 600 \$).

Me Bellemare retient également, dans la foulée du Rapport Bisson, qu'une séance dure en moyenne 3 heures, ce qui donne 672 heures d'audience par année. Il considère qu'un tel nombre annuel d'heures d'audience constitue une charge de juge complète si on y ajoute les temps de délibéré et de rédaction de jugements (une semaine sur quatre comme dans le cas des juges de la Cour du Québec), ainsi que le temps de formation et de vacances, tel que soutenu dans le Rapport Bisson selon une compilation effectuée par la firme Étude Économique Conseil (« EEC »).

Le 18 octobre 2001, le ministre Bégin dépose le rapport du Comité O'Donnell à l'Assemblée nationale. Le 13 décembre 2001, le gouvernement fait état de son désaccord général avec les recommandations salariales du Comité O'Donnell dans sa première réponse à son rapport.

La Conférence des juges municipaux ne conteste pas immédiatement la constitutionnalité de cette première réponse devant la Cour supérieure. La rémunération des juges municipaux n'est par conséquent pas affectée par le jugement du juge Guibault du 17 avril 2003. Cependant, la Conférence des juges municipaux tente une intervention à cette fin en Cour d'appel, dans le cadre du recours en contestation de la première réponse du gouvernement au Rapport O'Donnell introduit par la Conférence des juges du Québec. Dans son jugement du 31 mai 2004, la Cour d'appel rejette cette intervention. Dans son arrêt de juillet 2005, la Cour suprême accueille toutefois cette demande, estimant que les parties de la réponse du gouvernement concernant la catégorie des JMS sont également déficientes.

ii. Comité Cimon

Les principales recommandations du Comité Cimon à l'égard de la rémunération des JMS sont les suivantes :

Recommandation (1)

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

Au 1^{er} juillet 2004 : 180 000\$;

Au 1^{er} juillet 2005 : + 2 000 \$ + IPC du Québec en vigueur à cette date;

Au 1^{er} juillet 2006 : + 2 000 \$ + IPC du Québec en vigueur à cette date.

Recommandation (3)

Le Comité recommande que le traitement des JMS soit établi comme suit du 1^{er} juillet 2004 au 30 juin 2007 :

Séance : 804 \$;

Demi-séance : 603 \$;

Séance double : 1 608 \$;

Maximum journalier : 1 608 \$;

Maximum annuel : 180 000 \$;

Minimum annuel : 8 040 \$, soit l'équivalent de 10 séances;

Augmentation : la même que celle du traitement annuel d'après la recommandation (1), selon le même calcul et avec les adaptations nécessaires pour les tarifs à la demi-séance et à la séance double.

Il est utile de s'attarder quelque peu sur les principes qui guident le Comité Cimon dans la détermination de la rémunération à la séance. Comme les modifications de 2002 à la *Loi sur les cours municipales* ont eu pour effet d'uniformiser la compétence de tous les juges municipaux du Québec, le Comité Cimon considère qu'il devait y avoir parité entre le traitement des JME et celui des JMS. Le traitement annuel maximum d'un JMS est donc égal au traitement d'un JME, qui a été préalablement établi à 180 000 \$.

La rémunération à la séance est ensuite établie selon la même démarche que celle utilisée par le Comité O'Donnell, soit en divisant le traitement annuel maximum de 180 000 \$ par 224. On note que le montant de 804 \$ ainsi obtenu exclut toute compensation pour l'absence de régime de retraite ou d'avantages sociaux, contrairement à ce qu'avait recommandé le Comité O'Donnell en ajoutant au montant ainsi obtenu un montant de 60 \$, soit 9 %. Pour la rémunération de la demi-séance et de la séance double, le Comité Cimon reprend les ratios utilisés par le Comité Bisson : la demi-séance vaut 75 % de la séance et la double séance en vaut 200 %.

Recommandation (10)

Le Comité recommande que les JMS participent, à compter du 1^{er} janvier 2005, au même régime de retraite que celui des JME, ou à un régime équivalent, au pro rata de leurs revenus, en fonction de la rémunération annuelle maximale à laquelle ils ont droit. Il invite les intervenants à lui soumettre toute difficulté d'application de cette recommandation.

Recommandation (11)

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

La suite des événements est connue et correspond à l'historique des contestations judiciaires et des décisions des tribunaux qui a été rappelé ci-dessus.

Suite à la décision rendue par la Cour d'appel le 7 septembre 2007, le gouvernement procède au réexamen des recommandations du Comité Cimon. Il dépose sa seconde réponse en octobre 2007. Dans cette réponse, le gouvernement adopte la recommandation du Comité Cimon sur les tarifs des différentes séances, mais rejette celles de faire participer les JMS à des régimes d'avantages sociaux. Il bonifie toutefois les taux de rémunération de 13 % afin de tenir compte de l'absence de régime de retraite.

2.2 État de la rémunération

a) Rémunération globale des JME

Suite à l'adoption par l'Assemblée nationale d'une résolution approuvant la seconde réponse du gouvernement au rapport du Comité Cimon, la rémunération globale des JME est fixée par le décret 34-2008 conformément aux modalités suivantes :

● Traitement

Au 1er juillet 2004 : 180 000 \$;

Au 1er juillet 2005 : 185 476 \$;

Au 1er juillet 2006 : 191 507 \$.

● Rémunération additionnelle des juges en situation de gestion

Juges-présidents : 8 % du traitement annuel;

Juges-présidents adjoints : 6 % du traitement annuel.

- **Indemnité pour frais de fonction**

Juges-présidents :	8 000 \$ par année;
Juges-présidents adjoints :	6 000 \$ par année;
Autres juges :	4 000 \$ par année.

- **Régime de retraite**

Les juges de Laval et de Québec participent au même régime de retraite que celui des juges de la Cour du Québec. Pour leur part, les juges de Montréal participent à un régime de retraite identique à celui des juges de la Cour du Québec, administré par la Ville de Montréal.

- **Autres avantages sociaux**

Les frais de voyage et les assurances collectives des JME sont les mêmes que ceux des juges de la Cour du Québec.

b) Rémunération globale des JMS

Suite à l'adoption par l'Assemblée nationale de la nouvelle réponse du gouvernement au Rapport Cimon, la rémunération globale des JMS est fixée par le décret 31-2008 conformément aux modalités suivantes :

- **Traitement**

Au 1^{er} juillet 2006 :

Demi séance :	641 \$;
Séance :	855 \$;
Séance double :	1 710 \$;
Maximum journalier :	1 710 \$;
Maximum annuel :	191 507 \$;
Minimum annuel :	8 550 \$, soit l'équivalent de 10 séances.

- **Rémunération additionnelle des juges en situation de gestion**

Juges responsables : 6 % de la rémunération annuelle maximale.

- **Indemnité pour frais de fonction**

Juges responsables : 6 000 \$ par année;

Juge responsable des activités de perfectionnement : 5 000 \$ par année;

Autres juges : 4 000 \$ ou 2 000 \$ par année, si les revenus de l'année précédente n'atteignent pas la moitié de la rémunération annuelle maximale.

- **Régime de retraite**

Les JMS bénéficient d'un montant additionnel égal à 13 % de leur traitement afin de compenser la valeur d'un régime de retraite.

- **Régime d'assurances collectives**

Les JMS ne bénéficient d'aucun régime d'assurance collective en tant que juges, ni d'aucun montant supplémentaire afin de compenser ce fait.

3. DESCRIPTION DE LA COMPÉTENCE DES JUGES MUNICIPAUX

3.1 Description de la compétence des cours municipales

Avec les modifications à la *Loi sur les cours municipales* (L.R.Q., c. C-72.01), toutes les cours municipales du Québec exercent désormais la même compétence, sauf les exceptions ci-après décrites.

En vertu de l'article 27 de la *Loi sur les cours municipales* : « Une cour municipale est une cour de première instance ayant compétence dans les matières qui lui sont dévolues par la loi; elle est une cour d'archives. »

D'autres articles de la *Loi sur les cours municipales* prévoient plus spécifiquement les compétences exercées par ces cours.

a) Matière civile

L'article 28 de la *Loi sur les cours municipales* prévoit :

« 28. En matière civile, la cour a notamment compétence relativement à :

1° tout recours intenté en vertu d'un règlement, d'une résolution ou d'une ordonnance de la municipalité pour le recouvrement d'une somme d'argent due à la municipalité

à raison notamment de taxe, licence, tarif, taxe de l'eau, droit, compensation ou permis;

2° tout recours intenté en recouvrement de taxe scolaire que la municipalité perçoit au nom d'une commission scolaire;

3° tout recours de moins de 30 000 \$ intenté par la municipalité à titre de locateur de biens meubles ou immeubles, autre qu'un immeuble destiné à l'habitation, situés sur son territoire, ou tout recours de même nature intenté contre la municipalité par le locataire de ces biens. »

Il n'y a pas de limite quant aux montants des recours civils qui peuvent être soumis aux cours municipales en vertu des paragraphes 1 et 2 de cet article. Les juges des cours municipales ont également compétence pour appliquer les dispositions du *Code de procédure civile* dans le cadre des litiges qui leur sont soumis.

Contrairement aux juges des autres cours municipales, les JME ont compétence pour entendre les demandes urgentes pour faire subir un examen psychiatrique formulées à l'égard des personnes souffrant de troubles mentaux, en vertu de l'article 36.2, alinéa 2 du *Code de procédure civile*.

Les juges des cours municipales exercent également une compétence en matière de droits et libertés. À cet égard, dans le cadre des litiges qui leur sont soumis, ils sont susceptibles d'être saisis de demandes formulées en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés*, entre autres en ce qui a trait au droit à l'assistance d'un avocat (article 10), au droit d'être jugé dans un délai raisonnable (article 11) et à l'exclusion d'une preuve illégalement obtenue (article 24(2)).

Pareillement, en regard de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, les juges des cours municipales peuvent être appelés à trancher des demandes relatives au droit du défendeur à une audition publique et impartiale par un tribunal indépendant qui ne soit pas préjugé (article 23), au droit du défendeur à une défense pleine et entière, à l'interrogatoire et au contre-interrogatoire des témoins (article 35) et au droit du défendeur d'être assisté gratuitement d'un interprète pour comprendre et être compris (article 36).

b) Matière pénale

L'article 29 de la *Loi sur les cours municipales* prévoit :

« 29. En matière pénale, la cour a notamment compétence relativement aux poursuites pénales pour la sanction de quelque infraction à une disposition :

1° de la charte, d'un règlement, d'une résolution ou d'une ordonnance de la municipalité;

2° d'une loi régissant la municipalité;

Lorsqu'il rend jugement, le juge peut en outre ordonner toute mesure utile pour la mise à effet d'un règlement, d'une résolution ou d'une ordonnance de la municipalité, à l'exception d'une mesure visant la démolition d'un immeuble. »

L'article 30 de la *Loi sur les cours municipales* prévoit que les compétences dévolues aux juges municipaux en vertu de l'article 29 de la *Loi sur les cours municipales* le sont de façon exclusive.

L'article 3 du *Code de procédure pénale* prévoit que les cours municipales sont compétentes pour entendre les poursuites intentées en vertu des lois provinciales. À ce titre, les juges municipaux peuvent notamment entendre des poursuites intentées en vertu des lois et règlements suivants :

- Les règlements municipaux;
- Le *Code de la sécurité routière* (L.R.Q., c. C-24.2);
- La *Loi sur les infractions en matière de boissons alcooliques* (L.R.Q., c. I-8.1);
- La *Loi sur les permis d'alcool* (L.R.Q., c. P-9.1);
- La *Loi sur les loteries, les concours publicitaires et les appareils d'amusement* (L.R.Q., c. L-6);
- La *Loi sur le cinéma* (L.R.Q., c. C-18.1);
- La *Loi sur les heures et les jours d'admission dans les établissements commerciaux* (L.R.Q., c. H-2.1);
- La *Loi sur le transport par taxi* (L.R.Q., c. T-11.1);
- La *Loi sur le bâtiment* (L.R.Q., c. B-1.1);
- Les poursuites pénales à l'égard des personnes âgées de moins de 18 ans (en vertu de l'article 36, alinéa 2 de la *Loi sur les cours municipales*).

Les juges municipaux sont également susceptibles d'entendre les poursuites intentées en vertu des autres lois suivantes :

- La *Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal* (à la Cour municipale de Montréal seulement);
- Les lois statutaires fédérales (article 34(2) de la *Loi d'interprétation* (L.R.C. 1985, c. I-21) et article 785 du *Code criminel*).

c) Matière criminelle

Les juges des cours municipales québécoises sont compétents pour entendre des poursuites intentées à la suite d'infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, en vertu de la partie XXVII du *Code criminel*.

Les infractions visées par cette partie peuvent être purement sommaires, par exemple : infraction contre l'ordre public, inconduite ou opérations frauduleuses. Elles peuvent aussi constituer des infractions mixtes, par exemple : entrave à un agent de la paix, méfait public, conduite avec facultés affaiblies, voies de faits, vol simple. Depuis les amendements de 1994 au *Code criminel*, les infractions mixtes suivantes peuvent notamment être jugées par les juges des cours municipales au Québec : menaces de causer des lésions corporelles, agression armée, lésions corporelles, agression sexuelle, vol de moins de 5 000 \$, supposition intentionnelle de personne.

Il faut toutefois noter que la majorité des cours municipales n'exerce plus la compétence relative à la Partie XXVII du *Code criminel*. En effet, depuis 1999, la compétence criminelle n'est plus exercée dans neuf cours municipales, réduisant ainsi à dix-neuf le nombre des cours municipales dans lesquelles les juges exercent toujours cette compétence. Ce nombre inclut les cours municipales de Montréal et de Québec, mais exclut celle de Laval où les juges ne reçoivent plus de nouvelles dénonciations en vertu de la Partie XXVII du *Code criminel* depuis août 2007.

4. OBSERVATIONS DES INTERVENANTS

4.1 Le juge en chef de la Cour du Québec

Le juge en chef de la Cour du Québec, l'honorable Guy Gagnon, fait valoir quatre préoccupations devant le Comité : la polyvalence, la charge de travail, les vacances et les congés parentaux.

Ses commentaires s'appuient sur trois grands principes. D'abord, sur celui de l'autonomie administrative de la Cour. Ensuite, sur celui de la soumission des juges aux directives administratives du juge en chef dans l'accomplissement de leur travail. Enfin, sur celui qui émane des principes de « *common law* », qui viennent compléter le caractère législatif du pouvoir du juge en chef.

a) La polyvalence

Le juge en chef fait remarquer que tous les JCQ doivent être en mesure d'assumer la totalité des compétences de la Cour du Québec. Il souligne que si, dans les grands centres, certains JCQ peuvent occuper des fonctions pouvant être qualifiées de « spécialisées », l'on retrouve toutefois davantage de polyvalence dans les régions du Québec. Le juge en chef fait ainsi ressortir que la moitié des JCQ ont des assignations régulières à plus d'une chambre. Selon lui, l'ensemble de la Cour du Québec bénéficie de la polyvalence des JCQ en raison de la flexibilité des assignations.

b) La charge de travail

Le juge en chef s'exprime également sur la proposition gouvernementale de mener deux études conjointes avec la Conférence. La première de ces études porte sur la compétence et la charge de travail des juges de nomination provinciale au Canada; la deuxième porte sur la valeur de la fonction de juge de la Cour du Québec par rapport à celle d'autres fonctions ou emplois de haut niveau dans le secteur public. L'intervention du juge en chef fait ressortir certaines des difficultés ou embûches que les intervenants pourraient

rencontrer en cette matière. Il évoque notamment la faisabilité incertaine de ces études, compte tenu des contraintes budgétaires de même que de la complexité d'obtenir l'accord de plusieurs organismes partout au Canada. Le juge en chef s'inquiète aussi de voir ces études déboucher sur la création d'un nouveau facteur, unique au Québec, en matière de rémunération des juges.

c) Les vacances et congés

Le juge en chef indique que les congés ne sont pas un droit pour la magistrature. D'après lui, les vacances doivent être gérées en tenant compte des services que doivent rendre la Cour du Québec et ses juges. Selon lui, la question des vacances fait donc partie de celle de l'organisation du travail dont il est responsable de façon autonome.

d) Les congés parentaux

Le juge en chef exprime l'avis que les juges doivent contribuer au régime des congés parentaux, y voyant là une obligation sociale de participer au financement de cet avantage dont bénéficient l'ensemble des citoyens québécois. Selon lui, les particularités de la fonction de juge font toutefois en sorte qu'on doive envisager que l'encadrement prévu par le régime québécois d'assurance parentale ne puisse s'appliquer de façon stricte et intégrale aux JCQ.

En conclusion, le juge en chef fait état de son ambition de dresser, au fil des ans, un rapport public de plus en plus précis des activités de la Cour du Québec. Il y voit une façon pour lui de faire preuve d'une plus grande imputabilité. La divulgation des gestes posés par les dirigeants de la Cour du Québec devrait permettre aux contribuables d'en apprendre davantage sur l'administration des fonds publics.

4.2 Conférence des juges du Québec

Rappelons ici que les JME sont membres de la Conférence des juges du Québec (dans cette section, la « Conférence ») et que c'est cette dernière qui les représente devant le Comité.

a) La nature et le rôle du Comité

La Conférence souligne l'importance de la tâche qui incombe au Comité. Elle rappelle que le Comité constitue une entité dont l'existence et la fonction relèvent de la Constitution du Canada. Sa raison d'être et sa finalité sont la protection de l'indépendance de la magistrature, tant dans les faits que dans la perception du public.

En effet, il est interdit aux juges de négocier leurs conditions de rémunération. De plus, ils ne jouissent ni ne peuvent faire usage d'aucun pouvoir politique. Le Comité constitue ainsi le seul forum où les juges peuvent débattre et formuler des demandes relatives à leur rémunération. Les recommandations du Comité s'imposent aux juges et ceux-ci ne disposent en principe d'aucun moyen de faire rejeter ou modifier les recommandations qui seront formulées par le Comité.

Ainsi, la Conférence souligne que le Comité doit posséder non seulement l'attribut de l'indépendance, mais aussi ceux de l'efficacité et de l'objectivité, afin de garantir que non seulement l'indépendance de la magistrature est assurée, mais qu'elle paraît l'être.

Enfin, la Conférence souligne que le point de départ du présent Comité doit être le point d'arrivée du comité précédent, en l'absence de raison à l'effet contraire.

b) Composition, organisation et compétence des cours municipales de Laval, de Montréal et Québec

La Conférence rappelle que 34 juges permanents sont affectés à temps plein aux cours municipales de Laval, de Montréal et de Québec. Trois de ces juges sont affectés à la Cour municipale de Laval, vingt-huit à la Cour municipale de Montréal et trois à la Cour municipale de Québec. La Conférence rappelle que la création des cours municipales découle de la volonté du gouvernement du Québec de rapprocher au maximum l'administration de la justice du justiciable. Ainsi, la Cour municipale de la Ville de Montréal (à l'époque Cour du Recorder, puis Cour d'Archives) existe depuis plus de 150 ans, puisqu'elle a été créée en 1851. Elle a été la première à accueillir des juges à temps plein. Elle est maintenant constituée d'un chef-lieu et de six points de services répartis sur l'ensemble de l'Île de Montréal. Dans chacun de ces points de services, à chaque semaine, un juge siège de quatre à cinq jours, tant en matière criminelle que pénale, et deux à trois séances de cour sont tenues en soirée, à partir de 18h30. L'ensemble des juges siègent en rotation tant au chef-lieu que dans les différents points de services. Pour sa part, la Cour municipale de la Ville de Québec entend des affaires criminelles, pénales et civiles à trois points de services.

La Conférence rappelle que les cours municipales de Laval, de Montréal et de Québec sont maintenant régies par la *Loi sur les cours municipales*. Elles exercent une compétence en matière civile, de même qu'en matières pénale et criminelle.

c) Facteurs reliés à l'exercice de la fonction judiciaire

La Conférence souligne que l'évaluation de la rémunération des juges doit commencer par la reconnaissance de leur rôle spécial et de leurs responsabilités dans la société. Elle rappelle ainsi que la fonction judiciaire est tout à fait unique au sein de notre ordre constitutionnel. Cette fonction constitue un troisième pouvoir aux côtés du législatif et de l'exécutif. La personne accédant à la magistrature devient une composante de ce troisième pouvoir. Elle n'occupe plus un emploi, mais elle acquiert un statut et devient la garante de la préservation de la primauté du droit. La Conférence note que ces particularités sont d'autant plus importantes qu'elles permettent de distinguer la situation du juge d'avec celle de toute autre personne rémunérée à même les fonds publics.

À titre de garant de la primauté du droit, le juge doit prendre toutes les dispositions afin de maintenir, en toutes circonstances, la confiance du justiciable et du public en général envers le système judiciaire. Ces dispositions impliquent des modifications importantes, notamment au niveau de la vie sociale de la personne nommée au sein de la magistrature. Ses obligations de réserve, d'impartialité, d'indépendance et d'intégrité exigent qu'elle se

retire de toute fonction et occupation pouvant mettre en péril l'essence même de ces notions.

La Conférence note que la rémunération réservée à la magistrature est intimement liée à la dignité et aux responsabilités propres à la fonction de juge. Elle doit aussi permettre d'attirer d'excellents candidats à la fonction de juge.

d) Facteurs reliés à la comparaison avec d'autres personnes

Quant au facteur relatif à la rémunération d'autres personnes payées à même les fonds publics, la Conférence est d'avis qu'il faut l'aborder avec une certaine réticence dans la mesure où il soulève des contradictions profondes avec les décisions des tribunaux et les remarques des nombreux comités d'étude de la rémunération à l'effet que les juges ne sont pas des fonctionnaires de l'État, même s'ils sont en bout de ligne payés à même les fonds publics. Par conséquent, la rémunération des juges ne peut pas simplement être appariée à celle des fonctionnaires de l'État.

e) Facteurs de nature économique

Quant à la considération des facteurs de nature économique, la Conférence s'en remet généralement à l'analyse de SECOR-Taktik de décembre 2007. Elle considère qu'il appert clairement et sans nuance de l'analyse de SECOR-Taktik que la considération de l'ensemble des facteurs de nature économique soutient amplement les propositions de la Conférence quant à la rémunération des juges pour la période 2007-2010. Elle considère en effet qu'aucun des facteurs économiques ne saurait constituer un empêchement à la progression somme toute modérée de la rémunération des juges que propose la Conférence.

f) Propositions

La Conférence demande au Comité de formuler les recommandations suivantes :

i. Quant au traitement des JME

- Que le traitement soit fixé comme suit :
 - au 1^{er} juillet 2007 : que le traitement soit fixé à 205 000 \$;
 - au 1^{er} juillet 2008 : que le traitement soit ajusté de 2 000 \$, plus l'IPC du Québec en vigueur à cette date (calculé sur la base d'une moyenne des douze derniers mois);
 - au 1^{er} juillet 2009 : que le traitement soit ajusté de 2 000 \$, plus l'IPC du Québec en vigueur à cette date (calculé sur la base d'une moyenne des douze derniers mois);
 - au 30 juin 2010 : que le traitement soit automatique ajusté selon l'IPC du Québec en vigueur à cette date (calculé sur la base d'une

moyenne des douze derniers mois) et ce, en attendant les recommandations du prochain comité.

ii. Quant aux intérêts sur les paiements de traitement rétroactifs

- Que les paiements de traitement rétroactifs comprennent toujours des intérêts au taux légal prévu par la loi.

iii. Quant à la rémunération additionnelle des juges en situation de gestion

- Que les niveaux suivants de rémunération additionnelle découlant de la mise en œuvre des recommandations du Rapport Cimon soient maintenus :
 - Juges-présidents : 8 % du traitement annuel maximum des juges puînés;
 - Juges-présidents adjoints : 6 % du traitement annuel maximum des juges puînés.

iv. Quant au régime de retraite

- Que les JME ayant atteint l'âge maximal (70 ans) et qui n'ont pu cumuler le facteur 80 puissent avoir la possibilité de racheter des années de service aux fins de pouvoir bénéficier de la rente minimale de 55 %.

v. Quant à l'indemnité pour frais de déplacement en voiture

- Que le Comité détermine l'indemnité pour frais de déplacement lorsque les JME utilisent leur véhicule personnel et que ce montant corresponde plus fidèlement au coût réel assumé par le juge, à savoir 54,32 ¢/km, selon l'expertise du cabinet Runzheimer International.

vi. Quant au remboursement des frais de représentation de la Conférence devant le Comité

- Que le Comité recommande au gouvernement de rembourser à la Conférence les honoraires et débours raisonnables qu'elle a dû engager aux fins de sa participation aux travaux du Comité.
- Que le mécanisme choisi à cette fin soit permanent et qu'il soit précisé soit par décret, réglementation ou législation, de sorte que les juges connaissent à l'avance les règles applicables, sans avoir à attendre les recommandations de chaque Comité à cet égard.

4.3 Conférence des juges municipaux du Québec

a) La Conférence des juges municipaux du Québec

La Conférence des juges municipaux du Québec (dans cette section, la « Conférence ») représente l'ensemble des JMS. Il s'agit de tous les juges municipaux, sauf ceux nommés spécifiquement aux cours municipales de Laval, de Montréal et de Québec. Ainsi, la Conférence représente aujourd'hui 53 juges siégeant dans 86 cours municipales à travers tout le Québec.

L'objectif de la Conférence est de veiller à sauvegarder la dignité, le respect et l'autorité des tribunaux et du pouvoir judiciaire et à favoriser l'excellence de ses membres par le respect de la déontologie judiciaire et la formation régulière et soutenue. En vertu de ses règlements généraux, la Conférence favorise également l'entraide entre les juges et elle voit à sauvegarder leurs intérêts et à promouvoir l'amélioration de leur statut, de leurs conditions de travail et de leur rémunération globale.

b) Changements survenus récemment

La Conférence souligne que les JMS deviennent, de plus en plus, dans les faits, des juges à temps plein et ce, dans une proportion qui ne cesse d'augmenter.

Ainsi, lors des travaux du Comité Bisson, il y avait près d'une centaine de juges municipaux, dont très peu exerçaient leurs charges à temps plein. Devant le Comité Cimon, il restait à peine 70 juges municipaux répartis dans 86 cours municipales, ainsi que vingt-et-un juges salariés dans les cours municipales de Laval, de Montréal et de Québec. La proportion des juges exerçant leurs charges à titre exclusif était passée de 15 % à près de 43 %. Actuellement, on compte 84 juges municipaux, dont les 31 juges salariés des cours municipales de Laval, de Montréal et de Québec. Parmi les 53 JMS, vingt-et-un se consacrent exclusivement à leurs charges, soit près de 40 %. Par ailleurs, six juges n'ont aucune affectation et donc aucune rémunération depuis plusieurs années.

La Conférence note toutefois que, bien qu'ils exercent de plus en plus souvent leurs charges à temps plein, les JMS sont privés des avantages du régime de retraite et des avantages sociaux dont jouissent les JME.

c) Juridiction et déontologie

La Conférence note que, par la modification de l'article 1 de la *Loi sur les cours municipales*, la juridiction des juges des cours municipales de Laval, de Montréal et de Québec et des autres cours municipales est devenue exactement la même depuis janvier 2002.

Elle note de même qu'avec le temps, les cours municipales ont vu leurs champs de compétence augmenter substantiellement dans l'ensemble du système judiciaire. De plus, les affaires que les juges municipaux entendent sont toujours plus complexes et les lois qu'ils appliquent sont modifiées fréquemment. Enfin, les juges municipaux rendent des décisions dans des domaines très variés.

D'autre part, la Conférence rappelle qu'il est désormais clair qu'un juge municipal, qui ne pouvait déjà avoir directement ou indirectement un lien avec ou contre une municipalité où il siégeait, ne peut plus pratiquer en matières criminelle, pénale et civile devant la Cour du Québec, ni devant aucune cour municipale. La Conférence note que les juges municipaux ont des interrogations sérieuses relativement à la portée de ces modifications à la déontologie judiciaire, plus particulièrement quant aux effets de ces règles à l'égard de leurs associés, réels ou nominaux, ou des membres d'un cabinet dont fait partie un juge municipal, y compris les avocats salariés.

d) Point de référence

La Conférence considère que la rémunération globale applicable aux JME doit constituer le point de référence de la rémunération des JMS. En effet, les JMS doivent répondre aux mêmes critères de sélection en termes de compétence et d'expérience que les JME. Leur pratique les soumet aussi aux mêmes exigences au niveau déontologique. La Conférence réclame donc que l'égalité et la parité soient maintenues pour la rémunération globale des juges municipaux. Selon elle, ce principe devrait être maintenu au nom de l'identité générale des juridictions de l'ensemble des juges municipaux. Il devrait aussi l'être en raison de l'identité du bassin de recrutement des juges municipaux, de l'identité des normes de sélection qui les concernent, de même que de l'identité des exigences déontologiques auxquelles ils sont soumis.

e) État général de l'économie québécoise et santé des finances municipales

La Conférence fait remarquer que le rapport de SECOR-Taktik est plutôt succinct sur l'état réel des finances municipales. Ainsi, il passe sous silence le nouveau pacte fiscal signé entre le gouvernement et les municipalités pour la période 2007-2013 et omet de parler des contributions très importantes du gouvernement fédéral, qui permettront aux municipalités du Québec de financer leurs dépenses en infrastructures au cours des sept prochaines années.

Par ailleurs, la Conférence invoque la rentabilité des cours municipales. La Conférence rappelle qu'une municipalité a toujours le pouvoir d'abolir sa cour municipale. Selon elle, si les municipalités ne le font pas, c'est certainement en partie en raison de la rentabilité de celles-ci. La Conférence en déduit que les juges municipaux et les cours municipales ne coûtent donc pratiquement rien aux villes. Au contraire, ils représenteraient une source de revenus et de surplus financiers très importants. Ainsi, la Conférence est d'avis que la situation financière des municipalités ne peut servir d'obstacle pour refuser aux JMS les ajustements requis à leur rémunération globale et, notamment, leur intégration à un régime de retraite et à des avantages sociaux complets sur la même base que les autres juges municipaux, dont ils partagent les mêmes responsabilités et avec lesquels ils travaillent souvent côte à côte.

f) Comparaison entre les juges salariés et à la séance

Selon la Conférence, il est important de signaler les importantes différences entre les traitements réservés aux juges municipaux, selon qu'ils sont salariés (à charge exclusive) ou rémunérés à la séance (à charge exclusive ou non). En effet, contrairement aux JME, les JMS ne bénéficient pas des avantages d'un régime de retraite et d'assurance collective. Depuis la seconde réponse gouvernementale au Rapport Cimon, le gouvernement ne leur octroie qu'une majoration de 13 % de leurs revenus à titre de compensation pour le régime de retraite. Par ailleurs, les JMS ne bénéficient d'aucune assurance collective, que ce soit pour pallier aux frais médicaux, à l'invalidité ou au décès.

g) Les particularités des conditions de travail des juges municipaux

La Conférence souligne que la prestation de travail des juges municipaux comporte des contraintes quotidiennes reliées au milieu, à la disponibilité et aux délais. Un juge municipal de garde peut être contacté en tout temps pour une comparution ou pour toute autre raison. La règle de disponibilité d'un juge municipal affecte considérablement le reste de ses activités professionnelles et personnelles.

Par ailleurs, étant donné que les JMS couvrent tout le territoire québécois, certains d'entre eux doivent se déplacer considérablement. Une indemnité leur est versée en fonction du kilométrage, mais aucune rémunération pour le temps de déplacement n'est allouée.

Enfin, la cour municipale est le royaume du défendeur non représenté. Les juges doivent donc développer des habiletés pour composer avec les inconvénients qui découlent de cette réalité et assumer leur devoir d'information, d'assistance et de garde de l'équité du processus judiciaire.

h) Les éléments principaux de la rémunération globale

Tel qu'énoncé par le Comité Cimon, la Conférence est d'avis que l'équité salariale entre les juges devrait être évaluée à partir des revenus globaux des JMS et des JME, incluant le traitement, les allocations spéciales, les avantages sociaux, les assurances collectives et le régime de retraite.

Quant au traitement, la Conférence prône l'application de la méthode proposée par le Comité Cimon afin d'établir la rémunération adéquate d'un JMS. Elle abandonne toutefois en cours d'audition deux de ses demandes initiales, à savoir : (i) l'instauration de la séance unique et l'élimination des demi-séances et séances doubles; (ii) l'établissement d'une rémunération de 300 \$, visant à pallier au coût des brèves séances de comparution d'une durée inférieure à une heure.

Quant au régime de retraite, la Conférence souligne qu'aucun JMS ne participe à un régime de retraite en tant que juge. Selon elle, cette absence de régime dans la rémunération globale des JMS constitue l'exemple le plus évident de l'iniquité fondamentale du traitement de ceux-ci par rapport à celui de leurs collègues de la

magistrature québécoise et canadienne. Selon la Conférence, le Comité doit prendre conscience de l'importance d'un régime de retraite dans le traitement des juges eu égard à l'indépendance judiciaire.

Tel que recommandé par le Comité Cimon, la Conférence demande que les JMS participent au même régime de retraite que celui des JME ou à un régime équivalent, au pro rata de leurs revenus, en fonction de la rémunération annuelle maximale à laquelle ils ont droit. Selon la Conférence, le gouvernement a tort d'invoquer les coûts administratifs, le petit nombre de juges visés, le grand nombre de municipalités impliquées et le fait que plusieurs juges exercent à temps partiel pour leur refuser l'instauration d'un tel régime. Selon eux, la compensation de 13 % qu'a adoptée le gouvernement dans sa seconde réponse au Rapport Cimon est tout à fait insuffisante. En fait, la Conférence rejette le principe d'une compensation. Toutefois, dans l'hypothèse où c'était l'option retenue par le Comité, la Conférence propose que celui-ci recommande que la compensation pour le régime de retraite corresponde à au moins 25,4 % du traitement des JMS.

Quant aux assurances, la Conférence note que les JMS ne bénéficient d'aucun régime collectif d'assurance en tant que juges. Or, le Comité Cimon avait recommandé que les JMS puissent participer dans les plus brefs délais à de tels régimes organisés et complets. Selon la Conférence, l'indépendance judiciaire commande que cette protection soit offerte par l'État aux JMS, le tout, dans l'intérêt du public.

i) Propositions

La Conférence demande au Comité de formuler les recommandations suivantes :

i. Quant au traitement des JMS

- Une augmentation de 4 000 \$ du traitement annuel maximal des JMS à compter du 1^{er} juillet 2007, plus l'IPC du Québec en vigueur à cette date (calculé sur la base d'une moyenne des 12 derniers mois), ou l'équivalent de l'augmentation accordée aux JME.

ii. Quant à l'augmentation et à l'indexation de la rémunération et du plafond

- Une augmentation de 2 000 \$, plus l'IPC, au 1^{er} juillet 2008 et au 1^{er} juillet 2009, avec transposition pour la rémunération à la séance et une pareille indexation au 1^{er} juillet 2010, selon l'IPC, jusqu'à ce que les recommandations du prochain Comité soient mises en œuvre.

iii. Quant au maximum de rémunération quotidienne

- Abolition du maximum journalier, mais maintien du maximum annuel de rémunération.

iv. Quant au régime de retraite

- Que les JMS participent, à compter du 1^{er} janvier 2005, au même régime de retraite que les JME, ou à un régime équivalent, au pro rata de leurs revenus, en fonction de la rémunération annuelle maximale à laquelle ils ont droit, avec possibilité de rachat d'années antérieures aux frais du juge.
- Subsidiairement, si le Comité retenait l'option d'une compensation monétaire à défaut d'un régime de retraite, que la compensation pour le régime de retraite corresponde à au moins 25,4 % du traitement du juge et que le traitement soit pareillement indexé au 1^{er} juillet 2010, selon l'IPC, jusqu'à ce que les recommandations du prochain Comité soient mises en œuvre.

v. Quant aux assurances collectives

- Que les JMS puissent, à leur choix, participer au Régime d'assurances collectives à l'intention des juges nommés par le gouvernement du Québec, contrat 82000 de SSQ Groupe Financier, au même titre que les juges de Laval, de Montréal et de Québec, mutatis mutandis, au pro rata de leurs revenus.
- Subsidiairement, si le Comité retenait l'option d'une compensation monétaire à défaut d'un régime d'assurances collectives, que la compensation pour les assurances collectives corresponde à au moins 12,7 % du traitement du juge.

vi. Quant à la rémunération additionnelle et à l'indemnité pour frais de fonction du juge responsable

- 6 % de rémunération additionnelle et la même indemnité pour frais de fonction que son homologue de la Cour du Québec.

vii. Quant à la rémunération additionnelle et à l'indemnité pour frais de fonction du juge responsable de la formation

- 6 % de rémunération additionnelle et 2 000 \$ additionnels d'indemnité pour frais de fonction pour le juge responsable du perfectionnement, ou la même indemnité pour frais de fonction que son homologue de la Cour du Québec.

viii. Quant à l'indemnité pour frais de fonction des juges municipaux

- Que l'indemnité pour frais de fonction soit haussée à 5 000 \$ par année pour les juges municipaux, pour les années 2007, 2008, 2009;

- Quant aux juges dont les revenus relatifs à l'exercice de leurs fonctions judiciaires pour l'année précédente n'atteignent pas la moitié de la rémunération annuelle maximale, hausser l'indemnité pour frais de fonction à 2 500 \$.

ix. Quant à l'indemnité de déplacement et à la rémunération maximale

- Que le paragraphe 4 du décret soit abrogé afin que l'indemnité de déplacement ne soit plus considérée comme faisant partie de la rémunération de base.

x. Quant aux modifications de l'indemnité de kilométrage

- Que l'indemnité de kilométrage applicable demeure fixée selon la technique législative du renvoi ouvert, tel qu'actuellement prévu à l'article 9 du décret, ou qu'elle soit uniformisée avec celle dont bénéficient les autres juges et que ce décret soit appliqué intégralement.

xi. Quant à l'indemnité de kilométrage des juges suppléants, intérimaires ou provisoires

- Que cette indemnité soit versée aux juges suppléants, intérimaires ou provisoires au même titre qu'aux autres juges et suivant les mêmes conditions.

xii. Quant au soutien clérical ou administratif

- Qu'il y ait mise en œuvre complète et intégrale, dans les plus brefs délais, de la recommandation du Comité Cimon relative au support clérical ou administratif et, notamment, mise en vigueur immédiate de l'article 20 de la *Loi amendant la Loi sur les cours municipales* du 13 décembre 2005 (L.Q. 2005, c. 41);
- Qu'une compensation financière de 50 \$ par séance soit versée à chaque juge, à compter du 1^{er} juillet 2004, jusqu'à ce que le support clérical soit réellement mis en vigueur et fourni par les municipalités aux juges.

xiii. Quant aux articles 15, 16 et 17 du décret 34-2008 projeté

- Que ces articles soient supprimés, car ils ne visent aucun juge compte tenu du niveau actuel de la rémunération.

xiv. Quant aux frais de représentation et d'expertise

- Que la Conférence soit remboursée d'un montant raisonnable pour les frais de représentation encourus pour sa participation aux travaux du Comité, pour la préparation de son mémoire et pour ses frais d'expertises.

xv. Quant aux arrérages

- Que la *Loi sur les tribunaux judiciaires* soit amendée, afin de prévoir que :

« Les sommes, ajustements et rétroactivité, résultant de l'adoption d'un décret relatif à la rémunération des juges, sont payables dans les 60 jours de l'adoption du décret.

À défaut d'être payées dans ce délai, les sommes portent intérêt au taux légal auquel s'ajoute l'indemnité additionnelle prévue à l'article 1619 C.c.Q. De plus, les intérêts sont capitalisés quotidiennement. »

4.4 Gouvernement du Québec

Le gouvernement note que les facteurs que le Comité doit prendre en considération peuvent être regroupés en trois catégories, soit les facteurs reliés à l'exercice de la fonction judiciaire (paragraphe 1^o, 2^o et 3^o de l'article 246.42 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*), les facteurs de nature économique (paragraphe 4^o à 7^o) et les facteurs de comparaison avec d'autres personnes (paragraphe 8^o et 9^o).

a) Analyse des facteurs reliés à l'exercice de la fonction judiciaire

Le gouvernement souligne que la compétence criminelle des juges des cours municipales a diminué lorsque la compétence sur la Partie XIX du *Code criminel* a été retirée aux JME. Par ailleurs, le gouvernement soutient que l'exercice de la compétence criminelle des juges des cours municipales tend également à diminuer, puisque de moins en moins de municipalités déposent devant leur cour municipale les plaintes en vertu de la Partie XXVII du *Code criminel*.

Selon le gouvernement, l'analyse du facteur concernant la nécessité d'attirer d'excellents candidats démontre qu'il n'y a pas de problème d'attraction pour les postes de juges des cours municipales. En effet, pour l'ensemble des concours tenus entre le 1^{er} mars 2005 et le 31 décembre 2006, 42 candidatures ont été déclarées aptes à l'exercice de la fonction de juge pour neuf nominations.

b) Analyse des facteurs de nature économique

Le gouvernement est d'avis que l'analyse des facteurs économiques révèle que malgré des perspectives économiques favorables, la croissance économique risque d'être plus faible au Québec que dans les autres provinces. Le gouvernement est également d'avis que les finances municipales sont toujours serrées en raison de l'augmentation de la demande pour les services à la personne, des nouvelles exigences gouvernementales, notamment en matière d'environnement et de sécurité publique, et des besoins énormes au chapitre du renouvellement des infrastructures municipales.

Toujours en matière économique, le gouvernement souligne que le traitement des juges des cours municipales a augmenté une fois et demie plus rapidement que le PIB par

habitant entre 1997 et 2006. Il représentait plus de cinq fois la rémunération annuelle moyenne des travailleurs du Québec et près de trois fois et demie le revenu moyen des unités familiales québécoises. En outre, le gouvernement souligne que le pouvoir d'achat des juges des cours municipales a augmenté de 41 % au cours des neuf dernières années.

c) Analyse des facteurs de comparaison avec d'autres personnes

Le gouvernement note que, dans les autres provinces, les compétences exercées au Québec par les juges des cours municipales sont généralement exercées par des juges de paix, dont le traitement moyen était de 88 336 \$ en 2006.

Par ailleurs, le gouvernement est d'avis que, lorsqu'on prend en considération les écarts du coût de la vie, les juges des cours municipales bénéficient d'un pouvoir d'achat d'environ 1 % plus élevé que le pouvoir d'achat moyen des juges des cours provinciales des autres provinces et ce, malgré un champ de compétences moins étendu.

d) Observations liées au traitement

Le gouvernement propose un gel du traitement des JME et des JMS jusqu'au 30 juin 2010.

e) Observations liées aux régimes de retraite

Dans le cas des JME, le gouvernement propose les mêmes mesures que celles proposées à l'égard des juges de la Cour du Québec. Les mesures sont les suivantes :

- Une mesure permanente visant, dans le calcul de la rente de retraite, l'attribution des ajustements de traitements aux années auxquelles ils auraient dû être versés;
- L'introduction d'un ajustement à l'indexation accordé au 1^{er} janvier suivant la prise de retraite selon le nombre de jours écoulés depuis la prise de retraite jusqu'au 31 décembre de l'année.

Dans le cas des JMS, le gouvernement propose de ne pas instaurer de régime de retraite particulier à ces juges, ni de les faire participer à celui des JME. Le gouvernement propose toutefois de maintenir la compensation actuelle de 13 %. La firme Mercer a préparé une étude sur la faisabilité de la mise en place d'un tel régime. Cette étude conclut qu'il n'est pas souhaitable de mettre en place un régime de retraite pour les JMS.

f) Observations liées aux régimes d'assurance

Dans le cas des JME, le gouvernement propose les mêmes mesures que celles proposées à l'égard des juges de la Cour du Québec. Ces mesures sont les suivantes :

- L'intégration du régime facultatif d'assurance maladie avec le régime obligatoire d'assurance maladie;

- L'augmentation de la quote-part des juges dans le coût total des régimes assurés, afin que le coût soit partagé en parts égales entre les juges et le gouvernement. Les primes des juges représentent actuellement 10 % du coût total des régimes assurés. Elles seraient augmentées à 30 % de ce coût total au 1^{er} janvier 2009, puis à 50 % au 1^{er} janvier 2010. À défaut d'une telle hausse, le gouvernement est d'avis que la couverture de certains régimes auto-assurés pourrait être réduite;
- Le partage des surplus découlant des régimes assurés obligatoires entre les juges et le gouvernement en proportion des primes payées;
- Le paiement des primes liées aux protections du régime facultatif d'assurance vie à être assumé uniquement par les juges.

Dans le cas des JMS, le gouvernement propose de ne pas instaurer de régimes d'assurance particuliers à ces juges, ni de les faire participer à ceux des JME. La firme Mercer a préparé une étude sur la faisabilité de la mise en place d'un tel régime. Cette étude conclut qu'il n'est pas souhaitable de mettre en place un régime d'assurance pour les JMS.

g) Autres observations

Comme les juges municipaux ne sont visés par aucune disposition statutaire encadrant leurs droits parentaux, le gouvernement propose qu'ils soient assujettis au Régime québécois d'assurance parentale et cotisent à ce régime. Le gouvernement propose de plus l'établissement, pour les JME, d'un régime de congés parentaux prévoyant le versement de prestations complémentaires au Régime québécois d'assurance parentale.

Enfin, le gouvernement propose d'attribuer aux JME 30 jours de congés vacances par année, dont la gestion relèverait du juge président, soit le même nombre de jours de vacances que celui dont bénéficient les juges de nomination provinciale dans la plupart des autres provinces canadiennes.

4.5 Union des municipalités du Québec

a) Introduction

L'Union des municipalités du Québec (« UMQ ») rappelle que la *Loi sur les tribunaux judiciaires* l'identifie expressément comme organisme invité à présenter ses observations au Comité. Elle souligne que la rémunération des juges municipaux est décrétée par le gouvernement, mais qu'elle est entièrement assumée par les municipalités, ce qui rend particulièrement pertinentes les observations de l'UMQ. En effet, celle-ci représente plus de 80 % des municipalités qui administrent une cour municipale.

b) Particularités du réseau des cours municipales

L'UMQ souligne que les cours municipales ont le mandat particulier d'assurer une justice de proximité et qu'elles n'ont pas d'équivalent ailleurs au Canada. Le Québec compte actuellement 85 cours municipales qui desservent en matière pénale plus de

800 municipalités, représentant plus de 90 % de la population québécoise. Or, ce réseau présente une complexité particulière. L'UMQ identifie les facteurs de complexité suivants :

- Les cours municipales sont de tailles différentes;
- Certaines cours municipales siègent une fois par mois, d'autres plusieurs fois par semaine;
- Les cours municipales n'exercent pas toutes la même juridiction;
- Certains juges municipaux se consacrent exclusivement à cette fonction, alors que d'autres continuent de pratiquer leur profession d'avocat;
- La rémunération des juges municipaux est décrétée par le gouvernement, mais assumée entièrement par les municipalités;
- Certains juges municipaux sont rémunérés à la séance, d'autres sont des salariés rémunérés sur une base annuelle.

c) Portrait de la magistrature des cours municipales et compétence juridictionnelle

Sur la base des données de 2005, 2006 et 2007, compilées par l'Association des greffiers de Cours municipales du Québec (« AGCMQ »), l'UMQ souligne qu'il appert que le nombre total de causes inscrites en un an, pour l'ensemble des cours municipales du Québec, est de près de 600 000. Les causes se répartissent de la manière suivante :

- Matière civile et autres : 0,55 % (3 181 causes);
- Matière pénale : 95,2 % (544 471 causes);
- Matière criminelle : 4,2 % (24 022 causes).

L'UMQ note que les principales compétences exercées par les juges des cours municipales sont donc en matière pénale. Or, selon elle, ces dossiers ne présentent pas de complexité particulière. Il s'agit essentiellement d'infractions relatives à des excès de vitesse, à des feux rouges, à des arrêts non respectés et à des stationnements interdits.

L'UMQ insiste aussi sur le fait que plusieurs municipalités se sont désengagées à l'égard de la juridiction criminelle de leur cour municipale. Selon elle, cela fait en sorte que la fonction des juges municipaux se rapproche maintenant beaucoup plus de celle des juges de paix magistrats que de celle des juges de la Cour du Québec.

L'UMQ souligne enfin que la compétence des juges des cours municipales en matière civile ne représente qu'environ 0,55 % de la charge de travail des juges municipaux. Par ailleurs, ces causes ne présentent aucune complexité particulière puisque, dans bien des cas, les défendeurs ne se présentent pas et qu'ils sont jugés par défaut.

d) État et évolution de la rémunération des juges municipaux

i. Juges municipaux de Laval, de Montréal et de Québec

Selon l'UMQ, la rémunération globale annuelle au 1^{er} juillet 2006 des juges présidents, incluant la valeur estimée par le gouvernement des régimes de retraite et d'assurance, est de 281 882 \$, celle des juges présidents-adjoints est de 277 533 \$, et celle des autres juges est de 264 490 \$. L'UMQ calcule ainsi que la rémunération globale de ses juges a augmenté de 68,7 % depuis 1997.

Par ailleurs, l'UMQ approuve et entérine les observations du gouvernement quant aux régimes collectifs de retraite et d'assurance des JME.

ii. Juges municipaux rémunérés à la séance

Selon l'UMQ, en calculant les avantages sociaux, un JMS perçoit comme rémunération globale pour une séance de 2 à 5 heures la somme de 983,25 \$. Par ailleurs, l'UMQ rappelle que les JMS bénéficient d'une indemnité pour frais de fonction de 4 000 \$ par année, en remboursement des frais qu'ils engagent dans l'exercice de leurs fonctions, et qu'ils ont aussi droit à des frais de voyage.

e) État et évolution de la charge de travail des JMS

L'UMQ a demandé à la firme AON d'analyser et de mettre à jour un tableau relatif à la composition du temps de travail des juges municipaux déposé devant le Comité O'Donnell par la firme EEC, et actualisé en 2004 afin d'être déposé devant le Comité Cimon. Selon l'UMQ, force est de constater que la charge de travail des juges municipaux avait été surévaluée dans le rapport produit par la firme EEC. Les données actualisées par la firme AON démontre qu'un redressement doit être effectué.

f) Observations quant à l'état des finances publiques municipales

L'UMQ rappelle que les municipalités du Québec évoluent aujourd'hui dans un contexte financier difficile. L'évolution des responsabilités municipales et les besoins croissants en matière d'infrastructure ont un impact direct sur la situation financière des municipalités. En effet, l'augmentation et la diversification des services à la personne exercent des pressions importantes sur les finances de la municipalité. Ces pressions financières sont par ailleurs accentuées par les coûts engendrés par les nouvelles exigences gouvernementales, notamment en matière d'environnement, de gestion des matières résiduelles, de protection contrôle incendies et de sécurité publique. Or, l'UMQ insiste sur le fait que les responsabilités croissantes des municipalités ne sont pas accompagnées de retombées fiscales équivalentes. Cette problématique résulte principalement du fait que les municipalités ont une trop grande dépendance à une seule source de revenus, soit l'impôt foncier.

Par ailleurs, l'UMQ est d'avis qu'on ne saurait se fonder sur le fait que les municipalités ne présentent pas de déficit accumulé pour affirmer que leur situation financière n'est pas si mauvaise. Elle rappelle que la loi impose aux municipalités l'obligation d'adopter des

budgets équilibrés, qui cachent en fait un déficit en infrastructure qui, s'il n'est pas comptable, est pourtant bien tangible.

De plus, l'UMQ souligne qu'on ne saurait dire que les dépenses relatives aux cours municipales sont inférieures aux revenus d'amende et de pénalité. Un tel constat ne tiendrait pas compte de la réalité budgétaire des villes. En effet, une partie des dépenses est comptabilisée dans des postes budgétaires différents.

Enfin, du point de vue des revenus, l'UMQ insiste sur le fait qu'on ne saurait évaluer la marge de manœuvre financière des municipalités à la lumière des revenus provenant des constats d'infraction et encaissés pour les villes par la cour municipale. En effet, ces revenus sont très variables. De plus, le nombre de constats entraînant une audition à la Cour n'excède pas 5 à 10 % du volume total. C'est cette seule partie des constats qui requiert une intervention directe d'un juge. Enfin, les revenus d'amende et de pénalité ne sont pas dédiés aux activités de la cour municipale, mais contribuent, comme la grande majorité des revenus municipaux, à l'équilibre budgétaire général des villes.

g) Analyse des facteurs de nature économique

L'UMQ note que plusieurs indicateurs de nature économique peuvent être utilisés pour mesurer l'évolution de la rémunération. Ainsi, elle compare l'évolution de la rémunération des juges à celle de l'IPC. Alors que l'IPC a progressé de 20 % au cours de la période 1997-2006, l'augmentation cumulative du traitement des juges a atteint près de 60 %.

Par ailleurs, l'UMQ compare l'évolution de la rémunération des juges des cours municipales à la progression de la richesse collective de la communauté auprès de laquelle ils offrent leurs services. Ainsi, elle note que le traitement des juges des cours municipales a augmenté de 69 %, soit une fois et demie plus rapidement que le PIB par habitant qui, lui, a augmenté de 43 %.

L'UMQ compare aussi le traitement des juges à la rémunération annuelle moyenne des travailleurs du Québec. Elle note que le traitement des juges des cours municipales représente aujourd'hui plus de cinq fois la rémunération annuelle moyenne des travailleurs du Québec, comparativement à 3,7 fois en 1997. En effet, le traitement des juges des cours municipales a augmenté de 6 % par année en moyenne depuis 1997, soit plus de trois fois l'augmentation annuelle moyenne de 1,9 % de la rémunération moyenne de l'ensemble des salariés du Québec.

Enfin, l'UMQ compare le traitement des juges des cours municipales au revenu familial moyen. Ainsi, elle constate qu'en 2005, dernière année pour laquelle des données sont disponibles, le traitement de 185 476 \$ des juges des cours municipales représentait près de trois fois et demie le revenu moyen des unités familiales québécoises, qui s'établissait à 54 139 \$. En 1997, le traitement des juges des cours municipales représentait plutôt moins de trois fois le revenu moyen des unités familiales.

h) Comparaison avec les juges de paix magistrats

Selon l'UMQ, les juges municipaux peuvent de moins en moins se comparer aux juges de la Cour du Québec quant à la complexité de leurs fonctions, notamment en raison du fait que de moins en moins de juges municipaux exercent une compétence criminelle. Il serait plutôt préférable de comparer la compétence des juges municipaux à celle des juges de paix magistrats. L'ensemble des compétences pénales exercées de part et d'autre sont en effet essentiellement les mêmes, ou sont comparables. Or, le salaire maximum des juges municipaux est d'environ 100 000 \$ de plus par année que celui des juges de paix magistrats.

Cela dit, il est vrai que les juges de paix magistrats n'ont pas de juridiction en matière civile. Toutefois, selon l'UMQ, le volume de dossiers civils traités par les cours municipales (0,5 % de leur charge de travail) ne saurait justifier un tel écart au niveau de la rémunération des juges municipaux et des juges de paix magistrats.

i) Comparaison avec d'autres personnes rémunérées à même les fonds publics

L'UMQ reconnaît qu'il est toujours difficile d'établir des comparaisons utiles et pertinentes entre la rémunération de fonctions différentes. Pour faire cette comparaison, l'UMQ a choisi de considérer les postes les mieux payés de la fonction publique provinciale et municipale, ainsi que des postes électifs. Elle note que mis à part les postes de directeur-général de la Ville de Montréal et de juge de la Cour du Québec, aucun emploi de la fonction publique provinciale et municipale du Québec, ni aucun poste électif québécois, n'est mieux payé que celui de juge de la Cour municipale. Selon l'UMQ, il est difficile de justifier cette situation par la seule nécessité d'assurer l'indépendance des juges municipaux.

j) Nécessité d'offrir aux juges une rémunération adéquate

L'UMQ note que l'élément du traitement ne doit pas être analysé de façon isolée lorsqu'on cherche à s'assurer que la rémunération est susceptible d'attirer de bons candidats à la fonction de juge. En effet, les traitements plus élevés qu'offrent certains cabinets d'avocats s'expliquent notamment par une charge de travail plus importante et une absence de sécurité d'emploi.

k) Comparaison avec d'autres juges au Canada

L'UMQ note que le Québec est la seule province qui compte des juges municipaux, qu'ils soient salariés (JME) ou rémunérés à la séance (JMS). Tel que noté précédemment, l'UMQ considère que les compétences de juges municipaux sont moins étendues que celles des juges de la Cour du Québec et se rapprochent davantage de celles exercées par les juges de paix magistrats. Or, on constate que le traitement des juges municipaux est supérieur à celui des juges de nomination provinciale de cinq provinces, soit l'Île-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse, le Manitoba, Terre-Neuve et le Nouveau-Brunswick.

l) Observations relativement au régime de retraite et au régime d'assurance

i. Juges municipaux des villes de Laval, de Montréal et de Québec

L'UMQ est d'accord avec les recommandations du gouvernement quant à cette question.

ii. Juges municipaux à la séance

Quant au régime de retraite, l'UMQ entérine les arguments et conclusions du gouvernement et de la firme Mercer, qui démontrent l'impossibilité de mettre en place un tel régime, notamment en raison de difficultés majeures d'ordre fiscal. L'UMQ recommande au Comité de ne pas permettre la mise en place d'un tel régime. Elle propose plutôt de maintenir une compensation financière en lieu et place d'un régime de retraite. Elle considère que la compensation actuelle de 22 % est adéquate.

Quant aux assurances, l'UMQ entérine les arguments du gouvernement et de la firme Mercer. Elle demande que la proposition de mettre en place un régime d'assurance soit rejetée, puisqu'elle serait impraticable.

m) Observations relativement au traitement

L'UMQ est d'avis que le traitement des JME et des JMS doit être maintenu à son niveau actuel et ce, jusqu'au 30 juin 2010.

L'UMQ soumet également au Comité une proposition de changement en ce qui a trait au modèle de la rémunération des JMS. Elle considère en effet que la formule actuelle crée un malaise et un inconfort, tant chez les juges que chez les administrateurs municipaux. Ainsi, l'UMQ propose que la durée d'une séance soit dorénavant de trois à cinq heures.

n) Remboursement des débours et honoraires des avocats

Si le Comité juge qu'il a le pouvoir de faire des recommandations pour le paiement des débours et honoraires des avocats, l'UMQ demande que les honoraires de ses procureurs et de la firme AON lui soient remboursés. Ce remboursement pourrait se faire sur la base des honoraires des tarifs gouvernementaux.

4.6 Association des greffiers de cours municipales du Québec

À l'invitation du Comité, l'AGCMQ lui a transmis des observations écrites. Ces observations portent principalement sur la question des revenus des municipalités provenant des cours municipales, sur la charge de travail des juges municipaux et, enfin, sur la rémunération à la séance que devrait recommander le Comité.

Quant aux revenus provenant des cours municipales, l'AGCMQ note d'abord qu'ils varient grandement entre les municipalités dans la mesure où ils dépendent des opérations policières et de l'émission des constats d'infraction des différents services municipaux.

Par ailleurs, l'AGCMQ note qu'environ 70 % à 75 % des amendes sont perçues sans qu'il ne soit nécessaire d'engager d'autres procédures que l'émission du constat. De plus, de 15 % à 20 % des constats émis font l'objet d'un jugement par défaut. En pratique, ce n'est donc que 5 % à 10 % des constats émis qui requièrent une intervention directe des juges municipaux.

Enfin, l'AGCMQ souligne qu'il n'est de toute façon pas opportun d'établir un rapport entre les revenus découlant des constats d'infraction et les honoraires que devraient percevoir les juges.

Quant à la charge de travail des juges municipaux, l'AGCMQ émet l'opinion que la durée moyenne des séances de cour n'excède pas 2,25 heures. En fait, elle est plutôt d'avis qu'au moins 70 % des séances durent entre 2 et 2,5 heures, ce qui inclut les périodes d'échanges entre avocats ou avec les défendeurs, les suspensions de séance à la discrétion du juge, ainsi que les périodes de temps de délibéré requises par le magistrat.

L'AGCMQ note aussi que les séances ne durent pratiquement jamais plus de 3 heures, alors que le décret en vigueur précise qu'une séance pourrait durer jusqu'à 5 heures. Elle en déduit que le Comité devrait recommander soit que la durée de la « demi-séance » soit de moins de 3 heures, soit qu'un tarif réduit (75 % du tarif d'une séance complète) soit établi pour les séances durant entre 2 et 3 heures.

Quant à la rémunération à la séance, l'AGCMQ conclut de tout ce qui précède que le Comité devrait recommander de le maintenir à son niveau actuel.

4.7 Barreau du Québec

Dans ses observations écrites transmises au Comité, le Barreau du Québec réitère sa position sur l'unicité de la magistrature, l'indépendance judiciaire et les critères d'évaluation de la rémunération des juges.

Quant à l'unicité de la magistrature, le Barreau se demande si une disparité de traitement entre les juges de la Cour supérieure et les juges de la Cour du Québec ne créerait pas l'apparence qu'il y a deux classes de juges et de justice. Selon le Barreau, un juge est un juge et il ne devrait pas y avoir deux justices.

Quant à l'indépendance judiciaire, le Barreau insiste sur le rôle que jouent les comités de la rémunération des juges dans la préservation de cette indépendance et rappelle les prescriptions de l'arrêt de la Cour suprême du Canada de 1997.

Quant aux critères de détermination de la rémunération des juges, le Barreau souligne que le caractère unique de la fonction de juge rend inappropriée, à bien des égards, la comparaison du traitement des juges avec celui d'autres personnes rémunérées à même les fonds publics. Selon lui, il apparaît raisonnable de privilégier les particularités de la fonction judiciaire.

Enfin, le Barreau du Québec note qu'il est déplorable que ce dossier et les circonstances l'entourant aient donné lieu à des procédures judiciaires, ce qui risque de ternir l'image des tribunaux et de la justice.

4.8 Association du Barreau canadien, division Québec

Les observations de l'Association du Barreau canadien, division Québec (« ABC ») portent sur deux questions : (i) le poids relatif à accorder aux différents facteurs énumérés à l'article 246.42 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*; (ii) la comparaison entre la rémunération des juges de la Cour du Québec et celle des autres membres de la magistrature.

L'ABC est d'avis que le facteur du paragraphe 8 de l'article 246.42, soit celui portant sur la comparaison entre la rémunération des juges et celle des hauts fonctionnaires, doit être utilisé avec précaution. Accorder un poids trop grand à ce facteur peut avoir pour conséquence de reconnaître ou de consacrer une «parité» ou un lien étroit entre les salaires de la fonction publique et ceux des juges de nomination provinciale. Selon l'ABC, un tel résultat n'est pas souhaitable. En effet, il pourrait brouiller la distinction entre l'exécutif et la magistrature, notamment dans l'esprit des avocats de la fonction publique qui pourraient en venir à considérer l'accession à la Cour du Québec comme une promotion.

L'ABC note que si le rattrapage fondamental de la rémunération des juges de la Cour du Québec par rapport à celle des juges de la Cour supérieure est maintenant révolu grâce à la mise en œuvre des recommandations issues des travaux des Comités O'Donnell et Cimon, il ne faut pas perdre ces acquis garantissant l'indépendance institutionnelle de la Cour du Québec.

D'un point de vue canadien, l'ABC juge opportun de souligner que les juges de la Cour du Québec se classent en deuxième position en ce qui a trait à leur salaire annuel moyen, tout juste après les juges de la Cour de l'Ontario. Elle souligne toutefois que la juridiction de la Cour du Québec est beaucoup plus grande en matière civile que celle de la Cour de l'Ontario. L'ABC soutient aussi que le neuvième facteur identifié par la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, soit celui portant sur la rémunération versée à d'autres juges exerçant une compétence comparable au Canada, doit comprendre la rémunération des juges de première instance de nomination fédérale siégeant au Québec. En effet, cette rémunération doit servir de comparaison, puisque l'évolution des juridictions respectives des juges de la Cour du Québec et de la Cour supérieure démontre un rapprochement graduel des niveaux de responsabilités et des enjeux dont ils sont saisis.

Quant aux juges des cours municipales, l'ABC soumet que les augmentations qui devraient être accordées aux JME devraient être égales à celles qui seront accordées aux juges de la Cour du Québec. Par ailleurs, la rémunération qui est actuellement octroyée aux juges des cours municipales ailleurs au Québec devrait être augmentée dans la même proportion que celle qui sera accordée aux juges des cours municipales des grands centres.

5. RECOMMANDATIONS

5.1 Juges municipaux de Laval, de Montréal et de Québec

a) Traitement

Recommandation (1)

Le Comité recommande le maintien du traitement actuel des JME, soit 191 507 \$, pour la période 2007-2010.

Dans sa recommandation, le Comité tient compte du niveau de traitement des juges de la Cour du Québec, à qui sont dévolues des compétences beaucoup plus vastes, qu'il estime adéquat et qu'il recommande à la section 5 du rapport de la formation relative aux juges de la Cour du Québec (recommandation (1)) durant la même période.

Il tient de même compte du niveau de traitement qu'il estime adéquat durant la même période pour les juges de paix magistrats, recommandé à la section 7 du rapport de la formation relative aux juges de paix magistrats (recommandation (1)). Les compétences dévolues aux juges de paix magistrats se rapprochent davantage de celles des juges municipaux que celles de ces derniers ne se rapprochent de celles des juges de la Cour du Québec. Or, le traitement proposé par le Comité pour les juges de paix magistrats représente un peu plus de 50 % de celui des juges de la Cour du Québec.

Le Comité est conscient qu'en l'absence d'une comparaison plus approfondie des juridictions, compétences et charges de travail relatives des trois groupes de juges, il doit se montrer prudent dans l'appréciation relative qu'il fait du traitement des uns par rapport aux autres. Il est également conscient que la Cour municipale de Montréal se distingue des autres cours municipales par la diversité et la complexité des causes qui y sont entendues, étant donné la concentration des problèmes qu'on y retrouve. C'est pourquoi le Comité se montre prudent. Il rappelle toutefois l'écart de plus de 15 % en faveur des juges de la Cour du Québec par rapport aux JMS, établi par le Comité O'Donnell. Il faut rappeler aussi que les compétences des JME et JMS étaient alors différentes. Pour le présent Comité, compte tenu de l'uniformisation des compétences des cours municipales, d'ailleurs constatée par le Comité Cimon, un ordre de grandeur de 20 % d'écart entre le traitement des juges de la Cour du Québec et des JME résulterait en une rémunération adéquate pour les JME. Le traitement annuel adéquat d'un JMR devrait par conséquent être de l'ordre de 180 000 \$.

b) Rémunération additionnelle et indemnité pour frais de fonction des juges en situation de gestion

Recommandation (2)

Le Comité recommande que le statu quo soit maintenu quant à la rémunération additionnelle dont bénéficient les juges en situation de gestion.

Les responsabilités dévolues aux juges en situation de gestion aux cours municipales de

Laval, de Montréal et de Québec n'ayant pas connu de changements significatifs depuis le dépôt du Rapport Cimon, le Comité est d'avis qu'il n'y a pas lieu de modifier la rémunération additionnelle dont bénéficient ces juges.

c) Modifications au régime de retraite

Recommandation (3)

Le Comité recommande que les juges municipaux de Laval et de Québec continuent de participer au même régime de retraite que celui des juges de la Cour du Québec, et que les juges municipaux de Montréal continuent de participer à un régime identique à ce régime de retraite.

Aucun des intervenants n'a soutenu qu'une quelconque modification devrait être apportée à cette situation et le Comité ne juge pas opportun d'en recommander une.

d) Modifications à apporter au régime d'assurances collectives des JME

Dans les observations écrites qu'il a transmises au Comité le 6 février 2008, le gouvernement propose : (i) que le régime d'assurance accident maladie facultatif soit intégré avec le régime assuré obligatoire d'assurance accident maladie; (ii) que les primes des juges aux régimes assurés obligatoires, qui représenteraient aujourd'hui 10 % des coûts totaux des régimes assurés, soient haussées de telle manière que leurs primes représentent 30 % des coûts totaux lors du renouvellement du 1^{er} janvier 2009 et 80 % lors de celui du 1^{er} janvier 2010; (iii) que les surplus découlant des régimes assurés obligatoires soient divisés selon la contribution des juges et du gouvernement; (iv) que les primes du régime facultatif d'assurance vie qui permet au juge d'obtenir des protections additionnelles pour lui-même et son conjoint soient assumées totalement par les juges au prochain renouvellement.

Ces demandes ont pris par surprise la Conférence. Celle-ci n'a conséquemment pas voulu formuler d'observations ou de demandes à l'égard des modifications à apporter aux régimes collectifs d'assurance des JME.

Dans les circonstances, le Comité considère qu'il serait inéquitable et inopportun de formuler des recommandations à cet égard, notamment vu la complexité des questions soulevées quant au caractère adéquat d'un tel régime.

De plus, le Comité note que l'article 246.29, alinéa 3, de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* prévoit qu'il a aussi pour fonctions d'examiner toute modification que le juge en chef de la Cour du Québec, la Conférence ou le gouvernement propose d'apporter au régime de retraite des JME ainsi qu'aux avantages sociaux qui sont reliés soit à ce régime, soit aux régimes collectifs d'assurance de ces juges. Lorsque le Comité exerce son mandat conformément à cet alinéa, l'article 246.43 prévoit qu'il doit remettre au gouvernement un rapport comportant les recommandations qu'il estime appropriées dans les six mois de la date à laquelle le Comité a reçu la proposition de modification. Le

Comité pourra par conséquent être saisi de la question, le cas échéant, en vertu de cet alinéa.

e) Assujettissement des JME au Régime québécois d'assurance parentale et établissement d'un nombre de jours de vacances

Recommandation (4)

Le Comité recommande que les JME ne soient pas assujettis au Régime québécois d'assurance parentale et qu'il ne leur soit pas octroyé un nombre fixe de jours de vacances.

Le Comité est d'avis qu'il serait contraire au principe de l'indépendance administrative de la magistrature que les JME soient soumis au Régime québécois d'assurance parentale et à un régime de congés annuels.

f) Indemnité pour frais de fonction

Recommandation (5)

Le Comité recommande que le statu quo soit maintenu quant aux frais de fonction des JME, qu'ils soient puînés ou en situation de gestion.

Le Comité est d'avis qu'aucun changement significatif n'est survenu depuis le Rapport Cimon qui justifierait qu'il s'écarte de ses recommandations à cet égard.

g) Indemnité pour frais de déplacement en voiture des JME

Recommandation (6)

Le Comité recommande que les JME bénéficient de la même indemnité pour frais de déplacement en voiture que celle dont bénéficient les employés de l'État.

Comme le Comité Cimon avant lui, le Comité est d'avis que les juges doivent continuer d'avoir droit au même niveau d'indemnisation pour frais de déplacement en voiture que les employés de l'État. Celui-ci doit être augmenté ou diminué pour les juges au même rythme qu'il l'est pour les autres personnes rémunérées sur les fonds publics. Le Comité est d'avis que cette mesure n'a pas pour effet d'assimiler les juges à des fonctionnaires.

h) Frais de représentation devant le Comité

La Conférence des juges du Québec demande qu'il soit recommandé que le gouvernement lui rembourse les honoraires et débours raisonnables qu'elle a dû engager aux fins de sa participation aux travaux du Comité. La Conférence des juges du Québec demande également au Comité de recommander que le mécanisme choisi à cette fin soit permanent et qu'il soit précisé, par décret, règlement ou loi, de sorte que les juges connaissent à l'avance les règles applicables sans avoir à attendre les recommandations de chaque comité à cet égard.

Bien que le Comité soit sensible aux arguments présentés par la Conférence des juges du Québec, il ne croit pas avoir le pouvoir de formuler de telles recommandations. Les fonctions du Comité sont définies à l'article 246.29 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, et celui-ci n'y voit rien qui puisse fonder le pouvoir que la Conférence lui demande d'exercer. Sur cette question, le présent Comité est d'accord avec le Comité Bisson, qui avait rejeté une demande semblable dans les termes suivants :

« Également, concernant les frais de représentation, la Conférence demande que le paiement des honoraires d'avocats ou tous autres frais assumés jusqu'à ce jour par la Conférence, pour effectuer les représentations devant le Comité, soient remboursés.

Le Comité ne croit pas que son mandat prévu à l'alinéa 3 de l'article 246.29 de la Loi concernant la rémunération des juges lui permette de suggérer des modifications aux deux éléments décrits ci-haut. Le Comité estime plutôt que de telles demandes relèvent de l'opportunité de la ministre de la Justice » (Rapport Bisson de septembre 1999, formation ayant trait aux juges de la Cour du Québec et des cours municipales de Laval, de Montréal et de Québec, à la page 50).

5.2 Juges municipaux à la séance

a) Les modifications à apporter à la séance

Malgré les différentes positions des intervenants quant à la modulation des séances, positions parfois divergentes, le Comité estime plus sage pour le moment de ne pas altérer la modulation existante, d'autant que la demi-séance demeure relativement utilisée, surtout dans les petites municipalités. D'ailleurs, la Conférence des juges municipaux a abandonné en cours d'audition ses propres demandes de modifications à cet égard.

b) Traitement

Recommandation (7)

Le Comité recommande le maintien de la tarification actuelle selon le décret 31-2008 pour la période 2007-2010, comprenant la majoration de 13 % selon le paragraphe 5 du même décret sans excéder le traitement annuel maximal prévu.

Les tarifs de la demi-séance et de la séance double sont respectivement de 75 % et de 200 % du tarif à la séance. Ces tarifs découlent des recommandations du Comité O'Donnell, et ont simplement été repris par le Comité Cimon. Le présent Comité est d'accord avec ses prédécesseurs sur cette question.

Le Comité explique ci-après comment il en arrive à formuler sa recommandation. Selon la méthode de calcul du Comité Cimon, le tarif à la séance est obtenu à partir de deux paramètres. Le premier est le traitement annuel maximum considéré adéquat pour un JME, soit 180 000 \$. Le second est le nombre annuel de séances générant un temps de travail considéré comme équivalent à du temps complet, tel qu'établi par le Comité Cimon.

Les deux Comités O'Donnell et Cimon ont, sans en faire une analyse directe, utilisé le nombre de 224 séances retenu par Me Bellemare dans son rapport de mai 2001. Rappelons que ce dernier inférait lui-même ce nombre à partir des suites données au Rapport Bisson. Rappelons également que, selon l'année choisie pour effectuer le calcul, ce nombre aurait pu être de 233, 229 ou 224. Enfin, le Comité Cimon retenait, à partir des données sur la composition du temps de travail des JMS produites par la firme EEC pour 1996, que le temps de travail généré par une séance de durée moyenne équivalait à une journée de travail. Actualisé pour 2003, ce temps était de 5 heures et 45 minutes.

Dans ses observations, l'UMQ remet en question le nombre de 224 séances et suggère, en s'appuyant sur un rapport de la firme AON qu'elle a commandé, qu'il devrait être de 336. AON évalue plutôt le temps de travail généré par une séance moyenne à 3 heures et 41 minutes, en réduisant substantiellement le temps des délibérés et de rédaction des jugements et en évacuant du calcul le temps de déplacement. En clair, cela signifierait une baisse du tarif à la séance du tiers et une hausse de 50 % du nombre de séances annuelles que doit atteindre un JMS pour atteindre la rémunération annuelle maximum actuelle!

La Conférence des juges municipaux du Québec a été prise par surprise par le dépôt du rapport de la firme AON par l'UMQ. Elle a contesté verbalement certains calculs avancés par AON. Le Comité, sans reconnaître le bien fondé de l'analyse d'AON, se questionne lui aussi sur la pertinence ou la valeur de certaines activités comptabilisées par EEC. Il soumet pour le moment qu'on ne devrait pas associer le temps de travail généré par une séance de durée moyenne à une journée de travail pour un JME.

Il constate que tant EEC que AON obtiennent une même durée moyenne pour l'ensemble des séances, soit 2 heures et 20 minutes par séance environ. Ce chiffre semble donc faire consensus. Quant à la durée moyenne de délibérés et de rédaction de jugements générée par une séance, AON l'établit à 20 minutes alors qu'EEC l'établit à 1 heure et 31 minutes. Le Comité n'est pas en mesure de contre-vérifier ces deux données. Il trouve toutefois un peu simples les hypothèses utilisées par AON pour arriver à son résultat.

Par contre, le Comité constate qu'AON reprend à son compte le temps incorporé par EEC dans le tarif à la séance (34 minutes par séance moyenne) pour tenir compte de la formation annuelle (congrès, perfectionnement, mises-à-jour). Pour un juge à temps plein, c'est-à-dire qui atteint le traitement annuel maximum, cela représente environ 22 jours, ce qui est de loin supérieur au nombre de jours annuels de formation d'un juge municipal rapporté par l'honorable Denis Laberge de la Cour municipale de Montréal lors de son intervention durant les auditions (entre cinq et dix jours par an).

Toutefois, comme AON, le Comité questionne le bien-fondé du choix d'incorporer dans le tarif à la séance le temps de déplacement. EEC évaluait à 55 minutes par séance moyenne ce temps, de sorte que, selon la tarification actuelle de 966 \$ pour une séance régulière, cela représente 151 \$ (selon EEC, le temps total de travail généré par une séance moyenne en 2003 est de 5,76 heures incluant 0,92 heure de déplacement). Or, les JMS peuvent réclamer une indemnité de déplacement qui leur est spécifique, en plus de l'allocation de kilométrage propre à tous les juges.

Il semble au Comité, à la lecture des données transmises par la Conférence des juges municipaux sur la rémunération annuelle de chaque JMS pour 2006, que cette indemnité n'est pas réclamée, du moins par ceux atteignant le maximum de 191 507 \$. Selon le décret annuel, les indemnités versées pour les déplacements des JMS doivent être comptabilisées afin de calculer le maximum annuel de rémunération atteint. Or, c'est une demande de la Conférence des juges municipaux que d'exclure les montants d'indemnité de déplacement du calcul de l'atteinte de ce maximum.

Aussi, en excluant le temps de déplacement du temps de travail et en réévaluant à la baisse le temps de formation, tout en maintenant la durée de délibéré et de rédaction de jugements telle qu'estimée par EEC et non AON, la durée du temps de travail généré par une séance moyenne diminue de 20 % par rapport aux 5,76 heures de EEC. Le tarif à la séance actuel serait ainsi surestimé de 20 %.

Ainsi, pour le Comité, selon l'ensemble de ces considérations (maximum annuel de 180 000 \$ pour 224 séances, réajusté de 20 %), le tarif à la séance, sans tenir compte de quelque compensation que ce soit pour l'absence de régime collectifs de retraite et d'assurance, pourraient s'établir à environ 650 \$. Le Comité a étudié les données fournies par le gouvernement dans ses observations sur ce que représente en pourcentage du traitement la valeur du régime de retraite (24,6 %) et des assurances collectives (9,25 %) pour un JME. Il faut toutefois retrancher 2 % de ce pourcentage, parce que les JME ne contribuent pas au Régime de rentes du Québec alors que les municipalités le font dans le cas des JMS. Afin de verser une stricte compensation financière aux JMS, il y a lieu de majorer de 31,85 % ce tarif de 650 \$. Compte tenu de ce qui précède, le Comité est d'avis que le tarif actuel de 966 \$ est plus qu'adéquat en termes de rémunération globale.

c) Régime de retraite et/ou compensation financière

Recommandation (8)

Le Comité recommande une compensation financière pour l'absence de participation à un régime de retraite équivalant à 22,6 % de la valeur du traitement selon le type de séance.

Le Comité a pris connaissance des rapports des experts du gouvernement et de la Conférence des juges municipaux et entendu les arguments des uns et des autres lors des audiences sur la mise sur pied d'un régime de retraite spécifique pour les JMS. Il en arrive à la conclusion qu'une telle mesure comporte des difficultés et des coûts tels qu'il

n'est pas souhaitable d'en faire la recommandation. Le Comité se détache en cela de la position prise par celui qui l'a précédé.

Il reconnaît toutefois qu'une compensation financière ne garantit pas aux JMS une rente de retraite équivalente à celle prévue aux régimes de retraite des JME. En effet il n'y a pas d'obligation pour les JMS d'utiliser cette compensation pour investir dans un véhicule de traitement différé pour se constituer une rente de retraite. De plus elle ne permettra probablement pas de générer des avantages aussi généreux que ceux des régimes de retraite des JME. Il estime toutefois que le tarif actuel majoré de 13 %, soit de 966 \$ pour une séance, compense adéquatement l'absence d'un régime de retraite et les désavantages associés à un véhicule autonome de traitement différé.

d) Assurances collectives et/ou compensation financière

Recommandation (9)

Le Comité recommande une compensation financière pour l'absence de participation à un régime de prévoyances collectives équivalant à 9,25 % de la valeur du traitement selon le type de séance.

Le Comité a pris connaissance des rapports des experts du gouvernement et de la Conférence des juges municipaux et entendu les arguments des uns et des autres lors des audiences sur la mise sur pied d'un régime de prévoyances collectives spécifique pour les JMS. Il en arrive à la conclusion qu'une telle mesure comporte des difficultés et des coûts tels qu'il n'est pas souhaitable d'en faire la recommandation. Le Comité relève que plusieurs des JMS qui ont conservé une pratique privée d'avocat peuvent avoir accès à des assurances par le biais de leur cabinet. Le Comité se démarque en cela de celui qui l'a précédé, et propose plutôt le versement d'une indemnité universelle selon la valeur établie par le gouvernement pour les assurances collectives dont bénéficient les JME.

Compte tenu du tarif actuel majoré de 13 %, soit de 966 \$ pour une séance, le Comité estime que le statu quo compense adéquatement pour l'absence d'un régime de prévoyances collectives.

e) Maximum de rémunération quotidienne

Recommandation (10)

Le Comité recommande de maintenir le maximum de rémunération quotidienne à la valeur de deux séances.

Le Comité comprend difficilement cette demande de la Conférence qui suppose qu'un JMS puisse, dans une même journée, accomplir trois séances ou encore une combinaison de demi-séance, double séance et séance régulière, ce qui ne devrait pas être possible en pratique.

f) Rémunération additionnelle et indemnité pour frais de fonction supplémentaires pour les juges en situation de gestion

Recommandation (11)

Le Comité recommande le maintien de la rémunération additionnelle et des indemnités pour frais de fonction supplémentaires pour les juges responsables.

Le Comité recommande par ailleurs qu'aucune rémunération additionnelle supplémentaire ne soit versée au juge responsable du perfectionnement, mais qu'une indemnité spécifique additionnelle de 1 000 \$ pour frais de fonction lui soit octroyée.

En ce qui concerne les juges responsables, aucune demande de modification n'a été formulée par les intervenants. Le statu quo est donc recommandé.

Le Comité se montre prudent dans le cas d'une rémunération additionnelle pour le juge responsable du perfectionnement des JMS. Il est vrai que dans la mesure où ces tâches sont effectuées par un JMS, comme c'est le cas actuellement, le temps de travail qu'il y consacre n'est pas reconnu, sauf par le versement d'une allocation spécifique pour frais de fonction de 1 000 \$. Le Comité croit que les JME et les JMS devraient se concerter pour assumer la formation des juges municipaux. En effet, ceux-ci ont les mêmes juridictions et travaillent souvent, comme on l'a fait remarquer à maintes reprises au Comité, côte à côte. Il y a certainement là un dédoublement des tâches qui pourrait être évité.

g) Indemnité pour frais de fonction

Recommandation (12)

Le Comité recommande le statu quo quant à l'indemnité pour frais de fonction des JMS, qu'ils soient en situation de gestion ou non.

Le Comité est d'avis que depuis le dépôt du Rapport Cimon, aucun changement significatif justifiant qu'il s'écarte de ses recommandations à cet égard n'est survenu.

h) Indemnité de déplacement et rémunération maximale

Recommandation (13)

Le Comité recommande que l'indemnité de déplacement des JMS ne soit plus comptabilisée dans le calcul du traitement annuel maximal.

L'indemnité de déplacement (1 \$ du kilomètre au-delà des 40 premiers kilomètres de l'aller-retour du lieu de résidence au lieu de la séance) n'existe pas pour les autres juges puînés (juges de la Cour du Québec, JME, juges de paix magistrats). Elle découle du fait que les JMS peuvent être attitrés à plus d'une cour municipale et que leurs déplacements du lieu de résidence au lieu de travail peuvent dépasser de beaucoup, dans certains cas,

ceux des autres juges. Cette indemnité ne doit pas être confondue avec celle prévue pour les frais d'utilisation d'un véhicule.

Les JMS considèrent que le temps de déplacement n'est pas du temps de travail. C'est d'ailleurs vrai pour tous les autres juges. Il est tout à fait justifié d'exclure les montants versés du traitement annuel maximal, car cela réduit d'autant, lorsque ces indemnités sont réclamées, le nombre maximum de séances par année. Le Comité considère qu'il y a quelque chose d'incongru à comptabiliser les indemnités de déplacement dans le calcul du traitement annuel maximal. Comme il soutient que le temps de déplacement n'est pas du temps de travail, il est logique et correct d'exclure les indemnités versées aux fins du calcul du traitement annuel maximal.

i) Indemnité de kilométrage

Recommandation (14)

Le Comité recommande que l'indemnité de kilométrage applicable aux JMS demeure fixée selon la technique législative du renvoi ouvert ou qu'elle soit uniformisée avec celle dont bénéficie les juges de la Cour du Québec et les JME.

Cette demande de la Conférence des juges municipaux a été acceptée par le gouvernement et le Comité la considère appropriée.

j) Indemnité de kilométrage des juges suppléants, intérimaires ou provisoires

Recommandation (15)

Le Comité recommande que l'indemnité de kilométrage soit versée aux juges suppléants, intérimaires ou provisoires au même titre qu'aux autres juges et suivant les mêmes conditions.

Cette demande de la Conférence des juges municipaux a été acceptée par le gouvernement et le Comité la considère appropriée.

k) Soutien clérical et administratif

Les arguments et les justifications apportés par le Comité Cimon sont toujours de mise. Ils reposent sur l'équité entre les juges municipaux et le respect de la confidentialité et du professionnalisme de la fonction judiciaire. Une municipalité qui offre un service de proximité à ses citoyens, comme une cour municipale, se doit d'en assurer aussi les conditions matérielles. Comme son prédécesseur, le Comité considère qu'une indemnité pécuniaire n'est pas un substitut acceptable dans un tel cas.

Le gouvernement, dans sa première réponse au Rapport Cimon, proposait d'accepter cette recommandation, soulignant qu'elle contribuait à la saine administration de la justice. Il n'en a pas fait mention dans sa deuxième réponse d'octobre 2007. Sanctionnée le 13 décembre 2005, la *Loi modifiant la Loi sur les tribunaux judiciaires et la Loi sur les*

cours municipales, à son article 20, se lit comme suit : « L'article 69 de cette loi est modifié par l'addition, à la fin, de l'alinéa suivant : "La municipalité est également tenue de fournir au juge les services de secrétariat nécessaires à l'exercice de ses fonctions." » L'article 20 étant en vigueur depuis le 31 janvier 2008 en vertu du décret 30-2008, le Comité presse le gouvernement de faire en sorte que les prescriptions de la loi soient appliquées par toutes les municipalités ayant une cour municipale.

La Conférence de juges municipaux du Québec demande au Comité que les municipalités qui ne se sont pas conformées à la recommandation du Comité Cimon versent une indemnité (une pénalité) rétroactive au 1^{er} juillet 2004. Le Comité considère qu'il n'a pas le mandat pour recommander la rétroaction avant le 1^{er} juillet 2007, et de toute façon qu'il n'est pas de son ressort de recommander l'imposition d'une pénalité pour corriger une situation qui relève de l'administration de la justice et des échéanciers d'adoption de modifications législatives.

l) Articles 15, 16 et 17 du décret 31-2008

Recommandation (16)

Le Comité recommande au gouvernement d'abroger les articles 15, 16 et 17 du décret 31-2008.

Ces trois articles sont de fait tombés en désuétude puisqu'ils ne touchent plus aucun juge. Ils prévoient pour un juge municipal qui recevait en 1988, donc il y a 20 ans, un traitement annuel ou une rémunération à la séance plus élevés que les montants prévus au présent décret, de pouvoir recevoir la différence, tout en tenant compte des frais et indemnités déjà payés, et ce, jusqu'à ce que ces montants soient égaux. Il n'y a plus aucun juge municipal qui se retrouve dans cette situation ou qui soit susceptible de s'y retrouver.

m) Paiement des arrérages

Le Comité ne croit pas opportun de recommander que les paiements de traitement rétroactifs soient augmentés des intérêts au taux légal prévu par la loi. Les recommandations des différents comités sont pour le moment forcément mises en œuvre après le 1^{er} juillet de la première année; ce sont les délais prévus dans la *Loi sur les tribunaux judiciaires*. Toutefois, le Comité rappelle ici qu'il juge nécessaire de suggérer que les comités qui le suivront soient pour leur part nommés de manière à permettre que la mise en œuvre de leurs recommandations, le cas échéant, soit la plus rapprochée possible du début de la période couverte par celle-ci (voir section 2.1 de l'introduction aux trois rapports).

n) Frais de représentation devant le Comité

La Conférence des juges municipaux demande qu'il soit recommandé que le gouvernement lui rembourse les honoraires et débours raisonnables qu'elle a dû engager aux fins de sa participation aux travaux du Comité. La Conférence des juges municipaux demande également au Comité de recommander que le mécanisme choisi à cette fin soit

permanent et qu'il soit précisé, par décret, règlement ou loi, de sorte que les juges connaissent à l'avance les règles applicables sans avoir à attendre les recommandations de chaque comité à cet égard.

Bien que le Comité soit sensible aux arguments présentés par la Conférence des juges municipaux, il ne croit pas avoir le pouvoir de formuler de telles recommandations. Les fonctions du Comité sont définies à l'article 246.29 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, et celui-ci n'y voit rien qui puisse fonder le pouvoir que la Conférence lui demande d'exercer. Sur cette question, le présent Comité est d'accord avec le Comité Bisson, qui avait rejeté une demande semblable dans les termes suivants :

« Également, concernant les frais de représentation, la Conférence demande que le paiement des honoraires d'avocats ou tous autres frais assumés jusqu'à ce jour par la Conférence, pour effectuer les représentations devant le Comité, soient remboursés.

Le Comité ne croit pas que son mandat prévu à l'alinéa 3 de l'article 246.29 de la Loi concernant la rémunération des juges lui permette de suggérer des modifications aux deux éléments décrits ci-haut. Le Comité estime plutôt que de telles demandes relèvent de l'opportunité de la ministre de la Justice » (Rapport Bisson de septembre 1999, formation ayant trait aux juges de la Cour du Québec et des cours municipales de Laval, de Montréal et de Québec, à la page 50).

6. ÉNONCÉ DES RECOMMANDATIONS

Recommandation (1)

Le Comité recommande le maintien du traitement actuel des JME, soit 191 507 \$, pour la période 2007-2010.

Recommandation (2)

Le Comité recommande que le statu quo soit maintenu quant à la rémunération additionnelle dont bénéficient les juges en situation de gestion.

Recommandation (3)

Le Comité recommande que les juges municipaux de Laval et de Québec continuent de participer au même régime de retraite que celui des juges de la Cour du Québec, et que les juges municipaux de Montréal continuent de participer à un régime identique à ce régime de retraite.

Recommandation (4)

Le Comité recommande que les JME ne soient pas assujettis au Régime québécois d'assurance parentale et qu'il ne leur soit pas octroyé un nombre fixe de jours de vacances.

Recommandation (5)

Le Comité recommande que le statu quo soit maintenu quant aux frais de fonction des JME, qu'ils soient puînés ou en situation de gestion.

Recommandation (6)

Le Comité recommande que les JME bénéficient de la même indemnité pour frais de déplacement en voiture que celle dont bénéficient les employés de l'État.

Recommandation (7)

Le Comité recommande le maintien de la tarification actuelle selon le décret 31-2008 pour la période 2007-2010, comprenant la majoration de 13 % selon le paragraphe 5 du même décret sans excéder le traitement annuel maximal prévu.

Recommandation (8)

Le Comité recommande une compensation financière pour l'absence de participation à un régime de retraite équivalant à 22,6 % de la valeur du traitement selon le type de séance.

Recommandation (9)

Le Comité recommande une compensation financière pour l'absence de participation à un régime de prévoyances collectives équivalant à 9,25 % de la valeur du traitement selon le type de séance.

Recommandation (10)

Le Comité recommande de maintenir le maximum de rémunération quotidienne à la valeur de deux séances.

Recommandation (11)

Le Comité recommande le maintien de la rémunération additionnelle et des indemnités pour frais de fonction supplémentaires pour les juges responsables.

Le Comité recommande par ailleurs qu'aucune rémunération additionnelle supplémentaire ne soit versée au juge responsable du perfectionnement, mais qu'une indemnité spécifique additionnelle de 1 000 \$ pour frais de fonction lui soit octroyée.

Recommandation (12)

Le Comité recommande le statu quo quant à l'indemnité pour frais de fonction des JMS, qu'ils soient en situation de gestion ou non.

Recommandation (13)

Le Comité recommande que l'indemnité de déplacement des JMS ne soit plus comptabilisée dans le calcul du traitement annuel maximal.

Recommandation (14)

Le Comité recommande que l'indemnité de kilométrage applicable aux JMS demeure fixée selon la technique législative du renvoi ouvert ou qu'elle soit uniformisée avec celle dont bénéficie les juges de la Cour du Québec et les JME.

Recommandation (15)

Le Comité recommande que l'indemnité de kilométrage soit versée aux juges suppléants, intérimaires ou provisoires au même titre qu'aux autres juges et suivant les mêmes conditions.

Recommandation (16)

Le Comité recommande au gouvernement d'abroger les articles 15, 16 et 17 du décret 31-2008.

RAPPORT DE LA FORMATION EXERÇANT LES FONCTIONS DU
COMITÉ DE LA RÉMUNÉRATION DES JUGES EU ÉGARD AUX
JUGES DE PAIX MAGISTRATS

TABLE DES MATIÈRES

1.	NOTE LIMINAIRE	IV-1
2.	ÉTAT DE LA RÉMUNÉRATION GLOBALE DES JPM	IV-1
2.1	Historique	IV-1
2.2	État de la rémunération.....	IV-2
3.	DESCRIPTION DE LA COMPÉTENCE DES JPM	IV-4
4.	OBSERVATIONS DES INTERVENANTS.....	IV-6
4.1	Le juge en chef de la Cour du Québec	IV-6
a)	La polyvalence	IV-6
b)	La charge de travail	IV-6
c)	Les vacances et congés	IV-6
d)	Les congés parentaux.....	IV-7
4.2	Conférence des juges de paix magistrats du Québec	IV-7
a)	Attributions	IV-7
b)	Facteurs reliés à l'exercice de la fonction de juge.....	IV-8
c)	Facteurs de comparaison avec d'autres personnes	IV-9
d)	Propositions.....	IV-10
4.3	Gouvernement du Québec	IV-12
a)	Analyse des facteurs reliés à l'exercice de la fonction judiciaire.....	IV-13
b)	Analyse des facteurs de nature économique	IV-13
c)	Analyse des facteurs de comparaison avec d'autres personnes	IV-13
d)	Observations liées au traitement.....	IV-13
e)	Observations liées aux régimes de retraite et d'assurances	IV-14
f)	Autres observations	IV-15
4.4	Barreau du Québec.....	IV-15
4.5	Association du Barreau canadien, division Québec.....	IV-15
5.	COMPÉTENCE DU COMITÉ QUANT À LA PÉRIODE 2004-2007	IV-16
5.1	Les prétentions des intervenants	IV-16
5.2	La décision du Comité.....	IV-17
6.	LA « CLASSE DE RETENUE ».....	IV-18
7.	RECOMMANDATIONS.....	IV-19
7.1	Traitement.....	IV-19
7.2	Régimes de retraite et d'assurances collectives.....	IV-20
7.3	Assujettissement des juges au Régime québécois d'assurance parentale et attribution d'un nombre fixe de jours de vacances	IV-21

7.4	Frais de voyage et de séjour.....	IV-21
7.5	Stationnement	IV-22
7.6	Cabinet à domicile.....	IV-22
7.7	Indemnité pour frais de fonction.....	IV-22
7.8	Reconduction de certaines conditions de travail prévues à l'annexe du Décret 689-2004.....	IV-22
7.9	Frais de représentation devant le Comité	IV-23
7.10	Nécessité de réaliser une étude sur la valeur relative de la fonction de JPM	IV-23
8.	ÉNONCÉ DES RECOMMANDATIONS	IV-26

1. NOTE LIMINAIRE

Le présent rapport constitue le rapport de la formation exerçant les fonctions du comité de la rémunération des juges eu égard aux juges de paix magistrats. Dans ce rapport, ces juges sont désignés par le sigle « JPM ».

2. ÉTAT DE LA RÉMUNÉRATION GLOBALE DES JPM

2.1 Historique

Le 23 décembre 2003, suite à la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Ell c. Alberta*, [2003] 1 R.C.S. 853, la Cour d'appel du Québec jugeait, dans l'arrêt *R. c. Pomerleau*, [2004] R.J.Q. 83, que les juges de paix fonctionnaires nommés par le gouvernement à titre amovible et exerçant des pouvoirs judiciaires (dont l'émission de mandats de perquisition ou d'arrestation) ne possédaient pas l'indépendance nécessaire et requise pour exercer de tels pouvoirs. La Cour d'appel disposait qu'à compter du 1^{er} février 2004, seuls les juges possédant les attributs respectant les garanties constitutionnelles, dont l'indépendance judiciaire, pourraient exercer ces pouvoirs. Pour la Cour d'appel, « rien ne justifie le maintien d'une situation que le procureur général reconnaît violer les garanties constitutionnelles des citoyens canadiens vivant au Québec, à moins de banaliser la valeur des droits protégés par les Chartes » (au para. 27).

Le 11 juin 2004, l'Assemblée nationale du Québec adoptait la *Loi modifiant la loi sur les tribunaux judiciaires et d'autres dispositions législatives* (« Loi de 2004 ») eu égard au statut des juges de paix. Cette loi prévoyait la création de deux types de juges de paix : les JPM et les juges de paix fonctionnaires. Partie des notes explicatives du projet de loi se lit ainsi :

« Les juges de paix fonctionnaires sont nommés à titre amovible par le ministre de la Justice qui détermine la catégorie qui leur est attribuée. Ils exercent leurs fonctions soit auprès de la Cour supérieure et de la Cour du Québec, soit auprès d'une cour municipale.

Les juges de paix magistrats font partie de l'ordre judiciaire et sont, en conséquence, nommés durant bonne conduite par le gouvernement. Ils sont placés sous l'autorité du juge en chef de la Cour du Québec et sont soumis à la compétence déontologique du Conseil de la magistrature. Le projet de loi contient des dispositions de nature à assurer leur sécurité financière en ce qui concerne leur traitement, leurs conditions de travail, leurs avantages sociaux et leur régime de retraite. La détermination de leur rémunération globale sera soumise à la compétence du Comité de la rémunération des juges, à compter de 2007. »

Il en résulte que des deux types de juges de paix créés par la *Loi de 2004*, seuls les JPM sont soumis à la compétence du comité de la rémunération. Toutefois, l'article 32 de cette loi précise par ailleurs que :

« Malgré les articles 2 à 8 de la présente loi, le comité de la rémunération des juges n'exerce ses attributions eu égard aux juges de paix magistrats qu'à compter du moment où il sera procédé à la nomination des membres du comité qui sera formé en 2007 à l'égard des juges de la Cour du Québec et des cours municipales. »

C'est donc la première fois que les JPM se présentent devant un comité de la rémunération des juges, alors que leur rémunération initiale a été décrétée par le gouvernement en juin 2004.

2.2 État de la rémunération

Les articles 26, 27 et 30 de la *Loi de 2004* séparent les JPM en deux groupes quant à leurs traitements et leurs avantages sociaux.

D'une part, aux termes des articles 26 et 27, les six juges de paix à pouvoirs étendus nommés avant le 30 juin 2004 deviennent JPM par l'effet de la loi. Ils conservent les conditions de travail qui leur étaient jusqu'alors applicables, incluant les avantages sociaux et le régime de retraite. De plus, l'article 27 de cette loi bloque le traitement de ces six JPM jusqu'à ce qu'il soit égal à celui établi par le gouvernement en application du processus entamé par le présent Comité.

D'autre part, selon l'article 30, les 27 JPM nommés le 5 mai 2005 sont soumis au décret concernant le traitement et conditions de travail des JPM.

Il y a donc des différences entre le traitement, les avantages sociaux et les autres bénéfices dont jouissent ces deux groupes de JPM. Pour une lecture complète de ces disparités, le Comité se réfère au Tableau 2 reproduit à la page 36 des observations de la Conférence des juges de paix magistrats du Québec (la « Conférence »).

	JPM nommés avant le 30 juin 2004	JPM nommés le 5 mai 2005
Traitement annuel	137 280 \$	93 636 \$
Frais de fonction	4 000 \$	1 400 \$
Vacances	30 jours ouvrables	20 jours ouvrables
Régime de retraite	Régime de retraite du personnel d'encadrement	Régime de retraite du personnel d'encadrement
Régimes d'assurance	Régimes d'assurance collective des juges de la Cour du Québec	Régimes d'assurance collective du personnel d'encadrement
Congés sans traitement et à traitement différé	Avec l'accord du juge en chef et selon la politique en vigueur	Avec l'accord du juge en chef et selon les Directives concernant l'ensemble des conditions de travail des cadres telles qu'elles se lisent au 30 juin 2004
Congés parentaux	Aucune politique	Avec l'accord du juge en chef et selon les Directives concernant l'ensemble des conditions de travail des cadres telles qu'elles se lisent au 30 juin 2004
Autres congés (mariage, naissance, adoption, décès)	Aucune politique	Avec l'accord du juge en chef
Frais de déplacement et de séjour <ul style="list-style-type: none"> - allocation forfaitaire avec coucher <ul style="list-style-type: none"> ● séjour de 12 heures et plus ● séjour de 12 heures et moins - indemnité forfaitaire - indemnité de kilométrage - frais d'appels 	<ul style="list-style-type: none"> 138 \$ ou 173 \$ 69,00 \$ Frais réels Aucune Conditions identiques Remboursables 	<ul style="list-style-type: none"> 135 \$ ou 170 \$ 67,50 \$ Frais réels 5,85 \$ par coucher Conditions identiques Remboursables + 2,85 \$ par coucher si deux couchers et plus

3. DESCRIPTION DE LA COMPÉTENCE DES JPM

L'étendue de la compétence des JPM est prévue à la *Loi sur les tribunaux judiciaires*. Conformément à l'article 171 de cette loi, les JPM doivent exercer leur charge de manière exclusive. De plus, selon l'article 172, ils ont compétence sur l'ensemble du territoire du Québec. Enfin, aux termes de l'article 173, les JPM exercent les attributions qui leur sont conférées concurremment avec les juges de la Cour du Québec.

Ces attributions sont prévues à l'annexe V de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*. Cette annexe dresse la liste des pouvoirs dévolus aux JPM :

« 1. *Compétences principales [...] :*

- *instruire les poursuites introduites en vertu de la partie XXVII du Code criminel relatives aux infractions aux lois fédérales autres que le Code criminel, la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et la Loi sur les aliments et drogues;*
- *instruire les poursuites relatives aux infractions aux lois du Québec et aux lois fédérales auxquelles s'applique le Code de procédure pénale;*
- *présider les comparutions et ordonner le renvoi sous garde (articles 503 et 516 du Code criminel);*
- *décerner les mandats d'arrestation;*
- *décerner les mandats et autres types d'autorisation en matière de perquisition, de fouille, de saisie, d'accès à des lieux et autres moyens d'enquête en vertu du Code criminel et autres lois fédérales et du Québec et qui relèvent de la compétence d'un juge de paix;*
- *accorder, en vertu des articles 35.2 et 35.3 de la Loi sur la protection de la jeunesse (chapitre P-34.1), les autorisations de pénétrer, de rechercher et d'amener devant le directeur de la protection de la jeunesse un enfant dont la situation est signalée ou dont la sécurité ou le développement est ou peut être considéré comme compromis;*
- *statuer sur toute demande contestée relative à la disposition de biens saisis avec ou sans mandat;*
- *exercer les pouvoirs de deux juges de paix aux seules fins de l'application des articles 487.01 (mandat général autorisant une technique d'enquête qui pourrait constituer une fouille abusive) et 487.05 (mandat pour prélèvement*

aux fins d'analyse génétique) du Code criminel et de l'application de l'article 74 de la Loi sur les armes à feu (renvoi de la décision du contrôleur des armes à feu);

- *rendre, du consentement des parties, les ordonnances en révision des conditions de mise en liberté exigées par un agent de la paix ou un fonctionnaire responsable, tel que prévu aux paragraphes 2.2 et 2.3 de l'article 503 du Code criminel;*
- *rendre les ordonnances prévues aux paragraphes 3 et 3.1 de l'article 503 du Code criminel;*
- *rendre une ordonnance portant évaluation de l'état mental de l'accusé (articles 672.11 et suivants du Code criminel) lorsque les parties y consentent;*
- *ordonner la détention provisoire dans un lieu autre qu'un lieu de détention pour adolescents suivant le paragraphe 3 de l'article 30 de la Loi sur le système de justice pénale pour adolescents;*
- *décerner un mandat d'amener contre un témoin;*
- *ordonner la mise en liberté ou la détention d'une personne arrêtée et condamner le témoin aux frais occasionnés par son défaut (articles 51 et 92 du Code de procédure pénale);*
- *ordonner de fournir un cautionnement d'un montant supérieur à celui déterminé par la loi (article 77 du Code de procédure pénale);*
- *réviser l'exigibilité du cautionnement demandé par un agent de la paix (article 80 du Code de procédure pénale).*

2. Compétences accessoires :

- *exercer les pouvoirs, non autrement exclus par la présente annexe, qui sont accessoires ou complémentaires à l'exercice de leurs compétences principales énoncées au point 1. »*

Cette annexe précise par ailleurs que les JPM exercent, de manière supplétive, l'ensemble des compétences attribuées aux juges de paix fonctionnaires de toutes catégories.

Enfin, il faut noter que par le biais du projet de règlement (2007) 47 G.O. II, 4719 modifiant l'annexe V de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, le gouvernement

s'apprêterait à ajouter à la liste des compétences des JPM l'attribution suivante : « autoriser une poursuite conformément à l'article 10 du *Code de procédure pénale* (chapitre C-25.1) ».

4. OBSERVATIONS DES INTERVENANTS

4.1 Le juge en chef de la Cour du Québec

Le juge en chef de la Cour du Québec, l'honorable Guy Gagnon, fait valoir quatre préoccupations devant le Comité : la polyvalence, la charge de travail, les vacances et les congés parentaux.

Ses commentaires s'appuient sur trois grands principes. D'abord, sur celui de l'autonomie administrative de la Cour. Ensuite, sur celui de la soumission des juges aux directives administratives du juge en chef dans l'accomplissement de leur travail. Enfin, sur celui qui émane des principes de « *common law* », qui viennent compléter le caractère législatif du pouvoir du juge en chef.

a) La polyvalence

Le juge en chef fait remarquer que tous les JCQ doivent être en mesure d'assumer la totalité des compétences de la Cour du Québec. Il souligne que si, dans les grands centres, certains JCQ peuvent occuper des fonctions pouvant être qualifiées de « spécialisées », l'on retrouve toutefois davantage de polyvalence dans les régions du Québec. Le juge en chef fait ainsi ressortir que la moitié des JCQ ont des assignations régulières à plus d'une chambre. Selon lui, l'ensemble de la Cour du Québec bénéficie de la polyvalence des JCQ en raison de la flexibilité des assignations.

b) La charge de travail

Le juge en chef s'exprime également sur la proposition gouvernementale de mener deux études conjointes avec la Conférence. La première de ces études porte sur la compétence et la charge de travail des juges de nomination provinciale au Canada; la deuxième porte sur la valeur de la fonction de juge de la Cour du Québec par rapport à celle d'autres fonctions ou emplois de haut niveau dans le secteur public. L'intervention du juge en chef fait ressortir certaines des difficultés ou embûches que les intervenants pourraient rencontrer en cette matière. Il évoque notamment la faisabilité incertaine de ces études, compte tenu des contraintes budgétaires de même que de la complexité d'obtenir l'accord de plusieurs organismes partout au Canada. Le juge en chef s'inquiète aussi de voir ces études déboucher sur la création d'un nouveau facteur, unique au Québec, en matière de rémunération des juges.

c) Les vacances et congés

Le juge en chef indique que les congés ne sont pas un droit pour la magistrature. D'après lui, les vacances doivent être gérées en tenant compte des services que doivent rendre la Cour du Québec et ses juges. Selon lui, la question des vacances fait donc partie de celle de l'organisation du travail dont il est responsable de façon autonome.

d) Les congés parentaux

Le juge en chef exprime l'avis que les juges doivent contribuer au régime des congés parentaux, y voyant là une obligation sociale de participer au financement de cet avantage dont bénéficient l'ensemble des citoyens québécois. Selon lui, les particularités de la fonction de juge font toutefois en sorte qu'on doive envisager que l'encadrement prévu par le régime québécois d'assurance parentale ne puisse s'appliquer de façon stricte et intégrale aux JCQ.

En conclusion, le juge en chef fait état de son ambition de dresser, au fil des ans, un rapport public de plus en plus précis des activités de la Cour du Québec. Il y voit une façon pour lui de faire preuve d'une plus grande imputabilité. La divulgation des gestes posés par les dirigeants de la Cour du Québec devrait permettre aux contribuables d'en apprendre davantage sur l'administration des fonds publics.

4.2 Conférence des juges de paix magistrats du Québec

a) Attributions

La Conférence rappelle que les JPM instruisent les poursuites relatives aux lois du Québec et aux lois fédérales auxquelles s'applique le *Code de procédure pénale*. Ils instruisent également les poursuites introduites en vertu de la partie XXVII du *Code criminel*, à l'exclusion de celles intentées en vertu des autres parties du *Code criminel*, ou de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* et de la *Loi sur les aliments et drogues*. Ainsi, plus de 120 lois provinciales, 42 lois fédérales et les règlements qui en découlent relèvent de la compétence des JPM siégeant à la Chambre criminelle et pénale de la Cour du Québec. Essentiellement, il s'agit de lois relatives au bien-être public.

La Conférence note par ailleurs que la Cour supérieure entend les appels interjetés à l'encontre des décisions rendues en matière statutaire, conformément aux dispositions des articles 812 et suivants du *Code criminel* et des articles 266 et suivants du *Code de procédure pénale*. Ainsi, les JPM exercent une compétence de première instance auprès de la Chambre criminelle et pénale de la Cour du Québec; leurs jugements suivent ensuite le même processus d'appel que ceux rendus par les juges de la Cour du Québec en matière statutaire. Les juges de la Cour du Québec ne révisent donc jamais les jugements rendus par les JPM.

La Conférence note aussi que, lorsqu'il n'existe aucune Cour municipale dans une communauté, les JPM exercent la compétence d'un juge d'une Cour municipale et instruisent à la Cour du Québec les procès en application des règlements municipaux. De plus, lorsqu'une Cour municipale ne peut instruire un procès, le dossier est transféré à la Cour du Québec, Chambre criminelle et pénale, souvent devant un juge de paix magistrat.

Selon la Conférence, bien que les JPM gèrent des rôles d'audience généralement chargés, ils sont souvent saisis de dossiers complexes. Ils sont aussi saisis d'affaires pour lesquelles des amendes substantielles sont imposées. En outre, en matière fédérale, la poursuite réclame parfois l'imposition d'une peine d'emprisonnement. Les JPM entendent également toutes les requêtes préliminaires, incidentes et afférentes aux

dossiers qui leur sont attribués, dont celles, prédominantes, fondées sur *la Charte canadienne des droits et libertés*. Aussi, dans plusieurs régions du Québec, les JPM président les comparutions en matière criminelle.

Dans les districts judiciaires de Montréal, de Drummondville et de l'Estrie, les JPM reçoivent les dénonciations présentées par les plaignants privés en application de l'article 507.1(1) du *Code Criminel*. Leur rôle consiste à s'assurer que les dénonciations sont complètes et rencontrent les exigences de la loi. Le cas échéant, ils les renvoient devant un juge de la Cour du Québec aux fins de pré-enquête.

Mise à part l'instruction de procès, la délivrance d'autorisations judiciaires constitue l'autre tâche importante des JPM. Ils effectuent celle-ci à partir de leur cabinet au palais de justice ou à leur domicile lorsqu'ils sont de garde. La Conférence souligne à cet égard que leurs décisions sont lourdes de conséquences et peuvent avoir une incidence déterminante sur l'issue des procès à venir.

Les 33 JPM siègent dans 52 palais de justice ou points de service, et couvrent 37 districts judiciaires différents. Le ratio entre le nombre de JPM et le nombre de points de service entraîne nécessairement de multiples déplacements.

En plus de leurs assignations à la Cour et en leur cabinet, les JPM décernent également des autorisations judiciaires à partir de leur domicile. Selon la Conférence, les JPM sont grandement sollicités lorsqu'ils sont de garde à leur domicile. Les statistiques recueillies depuis leur nomination le démontrent clairement. Près d'une douzaine d'autorisations judiciaires peuvent être décernées par les JPM à partir de leur domicile. Or, il y a quelques années, seulement trois autorisations judiciaires pouvaient être décernées à distance.

La Conférence rappelle que l'assignation à domicile est une tâche contraignante, particulièrement le soir, la nuit et la fin de semaine. De plus, elle entraîne pour les juges des dépenses supplémentaires. Or, ils ne peuvent déduire ces dépenses de leur revenu annuel, compte tenu des plus récents amendements aux lois fiscales fédérale et provinciale.

b) Facteurs reliés à l'exercice de la fonction de juge

La Conférence rappelle qu'il est maintenant acquis que la magistrature occupe une « place à part » dans notre société. Tout comme les autres membres de la magistrature québécoise et canadienne, la Conférence rappelle que les JPM doivent se conformer aux exigences requises par leur statut particulier. Leur situation se distingue de celle de toutes les autres personnes rémunérées à même les fonds publics.

Ainsi, la Conférence est d'avis qu'on ne peut imposer aux JPM un régime de retraite ou des avantages sociaux réservés au personnel d'encadrement ou à des fonctionnaires, sans ouvrir une brèche dans le principe de l'indépendance judiciaire. Par ailleurs, elle est d'avis que le traitement des JPM est actuellement sous le niveau minimal acceptable protégé constitutionnellement.

La première cohorte de JPM, nommée en 2005, est constituée très majoritairement de représentants du secteur public, soit 21 sur 27 (78 %). Selon la Conférence, l'inadéquation du traitement des JPM est en grande partie responsable de ce déséquilibre et constitue un obstacle au recrutement d'avocats compétents issus du secteur privé.

c) Facteurs de comparaison avec d'autres personnes

i. Facteurs de comparaison avec d'autres juges

La Conférence rappelle qu'au Québec, les critères de sélection des personnes désireuses de porter leur candidature à un poste de juge sont uniformes. On les retrouve dans la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, pour les juges de la Cour du Québec et les JPM, et dans la *Loi sur les cours municipales*, pour les juges municipaux.

La Conférence reconnaît que la juridiction des juges de la Cour du Québec est plus vaste que celle des JPM. Elle note toutefois que les JPM exercent plusieurs attributions concurremment avec les juges de la Cour du Québec ou avec les juges municipaux. De plus, si les attributions des juges de certaines cours municipales sont plus larges que celles des JPM en matière criminelle, celles des JPM sont beaucoup plus vastes en matière statutaire.

Enfin, la Conférence est d'avis qu'on ne peut valablement établir de comparaison entre les JPM et les juges de paix des autres provinces. En effet, ces derniers sont des officiers de justice, jouissant à divers degrés de l'indépendance judiciaire. De plus, la compétence et les attributions de ces juges de paix varient d'une province à l'autre. Selon la Conférence, les juges de paix n'ont, nulle part ailleurs au Canada, des attributions aussi étendues que celles des JPM au Québec. Enfin, il n'existe pas de critères uniformes de sélection chez les juges de paix ailleurs au Canada. Dans plusieurs cas, on n'exige même pas qu'ils soient avocats.

La Conférence est d'avis que, compte tenu de leurs attributions respectives, les écarts importants de traitement entre les juges de la Cour du Québec, les juges municipaux et les JPM sont inexplicables.

ii. Facteurs de comparaison avec d'autres personnes rémunérées sur les fonds publics

Selon la Conférence, la comparaison de la rémunération des JPM avec celle d'autres personnes rémunérées sur les fonds publics fait ressortir d'injustifiables différences de traitement.

La Conférence note ainsi que la rémunération accordée aux procureurs aux poursuites criminelles et pénales est plus élevée que celle accordée aux 27 JPM nommés en mai 2005. Or, elle est d'avis qu'il est illogique que le traitement du juge sur lequel repose le sort des dossiers soit inférieur à celui du procureur du ministère rémunéré sur les fonds publics.

La Conférence compare aussi la rémunération des JPM à celle des avocats du Bureau de service-conseils. Ce Bureau a pour mandat de répondre aux demandes de conseils juridiques provenant de policiers et d'enquêteurs à travers le Québec. Ces avocats effectuent leurs tâches à partir de leur domicile, respectant un horaire en rotation qui assure une disponibilité constante. La Conférence est d'avis que le traitement qui est accordé aux avocats du Bureau surprend si on le compare à celui des JPM. En effet, le gouvernement accorde à ces avocats des avantages particuliers, en raison du fait qu'ils travaillent à domicile en dehors des heures normales, alors qu'il n'en accorde pas aux JPM. Par ailleurs, la Conférence est d'avis qu'il est impossible de concilier le traitement réservé à ce groupe de procureurs de l'État avec celui des JPM lorsqu'on tient compte de l'ampleur de leurs attributions respectives.

La Conférence note aussi que le traitement accordé à un sous-ministre associé à la justice est de loin supérieur à celui octroyé aux JPM. De la même manière, la Conférence trouve injustifiée la différence entre le traitement des JPM et ceux des membres de la section des affaires sociales du Tribunal administratif du Québec, des régisseurs de la Régie des alcools, des courses et des jeux, des membres de la Commission des lésions professionnelles et des commissaires de l'industrie de la construction. Selon la Conférence, il est pour le moins étonnant que tous ces décideurs de tribunaux administratifs reçoivent un traitement supérieur à celui de la majorité des JPM. En effet, les JPM font partie de l'ordre judiciaire, sont nommés durant bonne conduite, sont placés sous l'autorité du juge en chef de la Cour du Québec et sont soumis à la compétence déontologique du Conseil de la magistrature. De plus, les membres de ces tribunaux administratifs n'ont pas à tenir un bureau à domicile, ni à travailler en dehors des heures normales.

d) Propositions

La Conférence demande au Comité de « remplir le rôle du Comité indépendant » qui, dès l'entrée en fonction des JPM, aurait dû se pencher sur leur traitement et leurs conditions de travail, en tenant compte notamment de leurs attributions et de la rémunération versée aux autres juges du Québec.

La Conférence demande aussi au Comité de formuler les recommandations suivantes :

i. Quant au traitement

- Que l'asymétrie qui existe dans le traitement, les conditions de travail et les autres avantages sociaux consentis aux JPM soit éliminée et qu'une grille uniforme soit établie.
- Que le traitement de base des JPM soit établi comme suit pour la période 2007-2010 :
 - à compter du 1^{er} juillet 2007 : au moins 200 000 \$;
 - à compter du 1^{er} juillet 2008 : majoration de 4 000 \$, plus l'IPC du Québec;

- à compter du 1^{er} juillet 2009 : majoration de 4 000 \$, plus l'IPC du Québec.
- Étant donné ce qui précède, que le traitement de base des JPM soit établi comme suit pour la période 2004-2007 :
 - à compter du 1^{er} juillet 2004 : 180 000 \$;
 - à compter du 1^{er} juillet 2005 : 185 000 \$;
 - à compter du 1^{er} juillet 2006 : 192 000 \$.

ii. Quant au régime de retraite

- Que les JPM participent à un régime de retraite prévu par la *Loi sur les tribunaux judiciaires* et que l'administration de ce régime soit soumise au crible constitutionnel des comités de la rémunération.
- Que l'équivalence actuarielle de la participation des JPM au régime de retraite du personnel d'encadrement ou autre soit transférée dans ce régime de retraite prévu par la *Loi sur les tribunaux judiciaires* et ce, sans aucune pénalité ni perte d'acquis.
- Subsidiairement, la Conférence demande au Comité de commander les études et évaluations actuarielles nécessaires à l'établissement de ce régime de retraite et à la détermination des impacts résultant des transferts d'un régime à l'autre.

iii. Quant au régime collectif d'assurance

- Que les JPM bénéficient des mêmes régimes collectifs d'assurance que les juges de la Cour du Québec.

iv. Quant aux vacances

- Que tous les JPM bénéficient de 30 jours de vacances par année.
- Qu'une compensation financière soit versée aux JPM nommés en mai 2005 équivalant aux dix jours de vacances dont ils ont été privés en 2005 et 2006.

v. Quant aux frais de voyage et de séjour

- Que les JPM soient assujettis au décret concernant les allocations de frais de voyage des juges de la Cour du Québec.

vi. Quant aux frais de stationnement

- Que le tarif de stationnement imposé à la magistrature s'applique aux JPM, dans chaque palais de justice concerné.
- Qu'une compensation financière soit versée aux JPM nommés en mai 2005 équivalant au tarif excédentaire qui leur a été imposé depuis leur nomination.

vii. Quant aux frais reliés au cabinet à domicile

- Qu'une indemnité annuelle de 3 000 \$ soit versée aux JPM pour l'utilisation d'un cabinet consacré exclusivement au travail à domicile et ce, à compter de leur nomination jusqu'au 30 juin 2010.
- Qu'une indemnité annuelle de 500 \$ soit versée aux JPM pour meubler leur cabinet à domicile et ce, à compter de leur nomination jusqu'au 30 juin 2010.

viii. Quant aux dépenses de fonction

- Que tous les JPM bénéficient de dépenses de fonction annuelles identiques à celles qui seront octroyées aux juges de la Cour du Québec et aux juges municipaux du 1^{er} juillet 2007 au 30 juin 2010.
- Qu'une somme de 5 633 \$ soit versée aux JPM nommés en mai 2005 pour compenser l'asymétrie dans les dépenses de fonction qui leur ont été consenties entre le 5 mai 2005 et le 1^{er} juillet 2007.

ix. Quant aux frais de représentation

- Que le Comité rembourse à la Conférence des JPM les honoraires et les débours raisonnables de ses avocats relativement à leur participation aux travaux du Comité.
- Subsidiairement, que le Comité recommande au gouvernement de rembourser à la Conférence des JPM les honoraires et les débours raisonnables de ses avocats relativement à leur participation aux travaux du Comité.

4.3 Gouvernement du Québec

Le gouvernement note que les facteurs que le Comité doit prendre en considération sont regroupés en trois catégories, soit les facteurs reliés à l'exercice de la fonction judiciaire (paragraphe 1^o, 2^o et 3^o de l'article 246.42 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*), les facteurs de nature économique (paragraphe 4^o à 7^o) et les facteurs de comparaison avec d'autres personnes (paragraphe 8^o et 9^o).

a) Analyse des facteurs reliés à l'exercice de la fonction judiciaire

Le gouvernement est d'avis que l'analyse du facteur concernant la nécessité d'attirer d'excellents candidats démontre qu'il n'y a généralement pas de problème d'attraction pour les postes de JPM. En effet, 188 candidats différents ont soumis leur candidature pour l'un ou l'autre des 27 postes de JPM comblés le 4 mai 2005, 24 candidats ont soumis leur candidature pour le poste de Longueuil (concours du 1^{er} janvier 2007) et onze candidats ont soumis leur candidature pour le poste de Montréal (concours du 12 novembre 2007). Sur l'ensemble de ces candidatures, 72 candidats ont été déclarés aptes à l'exercice de la fonction de JPM.

b) Analyse des facteurs de nature économique

Après l'analyse des facteurs économiques, le gouvernement conclut que la croissance économique pour les trois prochaines années risque d'être plus faible au Québec que dans les autres provinces. Il conclut également que l'état des finances publiques du Québec force une gestion très rigoureuse des fonds publics en fonction des priorités fixées par le gouvernement en matière de santé, d'éducation, de valorisation du travail par la réduction des impôts, d'encouragement à l'investissement privé, de renouvellement des infrastructures et de réduction de la dette.

c) Analyse des facteurs de comparaison avec d'autres personnes

Le gouvernement compare le traitement des JPM avec celui des juges exerçant une compétence comparable au Canada. Cette comparaison montre qu'au 1^{er} juillet 2006, malgré une richesse collective et un coût de la vie plus faibles au Québec que dans le reste du Canada, le traitement des JPM du Québec dépasse de 6,0 % le traitement moyen des juges de paix des autres provinces. Cet écart serait légèrement inférieur en rémunération globale, soit 4,3 %.

Selon le gouvernement, lorsqu'on considère les différents facteurs de pondération économiques qui permettent de prendre en considération la richesse collective et le coût de la vie moins élevés au Québec, le traitement des JPM du Québec dépasse celui des juges de paix des autres provinces de 15,8 % à 27,2 %.

d) Observations liées au traitement

Parmi les approches présentées, le gouvernement privilégie la pondération pour la richesse collective selon le produit intérieur brut (« PIB ») par habitant (écart de 27,2 %) ainsi que l'approche de la comparaison des pouvoirs d'achat. Selon le gouvernement, cette comparaison montre que les JPM du Québec bénéficient d'un pouvoir d'achat supérieur de 20,1 % à celui des juges de paix des autres provinces.

Les informations dont le gouvernement dispose lui permettent de conclure que la compétence des JPM du Québec est généralement comparable à celle des juges de paix des autres provinces. En revanche, il est d'avis qu'il ne dispose pas de données suffisantes pour tirer la même conclusion à l'égard de la charge de travail. Également, il

souligne qu'il n'existe pas d'informations fiables sur la valeur relative de la fonction de JPM par rapport à d'autres fonctions rémunérées sur les fonds publics.

Pour remédier au manque d'information dont on dispose, le gouvernement propose donc :

- la réalisation d'une étude conjointe pancanadienne (gouvernements provinciaux et magistrature) sur la compétence et la charge de travail des JPM du Québec et des juges de paix des autres provinces;
- la réalisation d'une évaluation conjointe de la valeur des fonctions de JPM et d'autres fonctions du secteur public.

Tant que de telles études n'ont pas été réalisées, le gouvernement est d'avis qu'il n'est pas possible de conclure de façon certaine au bien-fondé, ou non, des écarts actuels de traitement par rapport aux JPM des autres provinces ou aux autres personnes rémunérées sur les fonds publics.

Si les études démontraient que les écarts actuels de traitement sont justifiés, le gouvernement serait d'avis qu'une indexation du traitement à l'IPC serait l'ajustement maximal approprié. Par contre, si les études indiquaient que les écarts actuels de traitement ne sont pas justifiés, il serait d'avis qu'un gel du traitement serait adéquat.

Compte tenu de cette incertitude, le gouvernement propose :

- l'augmentation du traitement des JPM au 1^{er} juillet 2007, au 1^{er} juillet 2008 et au 1^{er} juillet 2009 au rythme de la moitié de la variation de l'IPC;
- le versement d'un montant forfaitaire d'un pourcentage du traitement égal à la moitié de la variation de l'IPC au 1^{er} juillet 2007, au 1^{er} juillet 2008 et au 1^{er} juillet 2009.

Quant aux anciens juges de paix à pouvoirs étendus, le gouvernement souligne que leur traitement est supérieur de 47 % à celui des autres JPM et dépasse de 56 % le traitement moyen des juges de paix des autres provinces, avant même la prise en compte des facteurs de pondération économiques.

Le gouvernement propose donc de maintenir le traitement des anciens juges de paix à pouvoirs étendus à son niveau actuel de 137 280 \$ jusqu'au 30 juin 2010.

e) **Observations liées aux régimes de retraite et d'assurances**

Le gouvernement propose le maintien de la participation des JPM dans les régimes d'assurance et de retraite offerts au personnel d'encadrement. Le gouvernement souligne la simplicité de cette solution. En effet, la mise en place de régimes miroirs et distincts requerrait des délais de mise en application et pourrait entraîner des coûts supplémentaires pour les JPM.

f) Autres observations

Comme aucune disposition statutaire n'encadre les droits parentaux des JPM, le gouvernement propose que ces juges soient assujettis au Régime québécois d'assurance parentale et cotisent à ce régime.

Le gouvernement propose également de reconduire certaines conditions de travail prévues à l'Annexe du Décret 689-2004, notamment en ce qui concerne le régime de congés et les frais remboursables.

4.4 Barreau du Québec

Dans ses observations écrites transmises au Comité, le Barreau du Québec réitère sa position sur l'unicité de la magistrature, l'indépendance judiciaire et les critères d'évaluation de la rémunération des juges.

Quant à l'unicité de la magistrature, le Barreau se demande si une disparité de traitement entre les juges de la Cour supérieure et les juges de la Cour du Québec ne créerait pas l'apparence qu'il y a deux classes de juges et de justice. Selon le Barreau, un juge est un juge et il ne devrait pas y avoir deux justices.

Quant à l'indépendance judiciaire, le Barreau insiste sur le rôle que jouent les comités de la rémunération des juges dans la préservation de cette indépendance et rappelle les prescriptions de l'arrêt de la Cour suprême du Canada de 1997.

Quant aux critères de détermination de la rémunération des juges, le Barreau souligne que le caractère unique de la fonction de juge rend inappropriée, à bien des égards, la comparaison du traitement des juges avec celui d'autres personnes rémunérées à même les fonds publics. Selon lui, il apparaît raisonnable de privilégier les particularités de la fonction judiciaire.

Enfin, le Barreau du Québec note qu'il est déplorable que ce dossier et les circonstances l'entourant aient donné lieu à des procédures judiciaires, ce qui risque de ternir l'image des tribunaux et de la justice.

4.5 Association du Barreau canadien, division Québec

Les observations de l'Association du Barreau canadien, division Québec (« ABC ») portent sur deux questions : (i) le poids relatif à accorder aux différents facteurs énumérés à l'article 246.42 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*; (ii) la comparaison entre la rémunération des juges de la Cour du Québec et celle des autres membres de la magistrature.

L'ABC est d'avis que le facteur du paragraphe 8 de l'article 246.42, soit celui portant sur la comparaison entre la rémunération des juges et celle des hauts fonctionnaires, doit être utilisé avec précaution. Accorder un poids trop grand à ce facteur peut avoir pour conséquence de reconnaître ou de consacrer une « parité » ou un lien étroit entre les salaires de la fonction publique et ceux des juges de nomination provinciale. Selon

l'ABC, un tel résultat n'est pas souhaitable. En effet, il pourrait brouiller la distinction entre l'exécutif et la magistrature, notamment dans l'esprit des avocats de la fonction publique qui pourraient en venir à considérer l'accession à la Cour du Québec comme une promotion.

L'ABC note que si le rattrapage fondamental de la rémunération des juges de la Cour du Québec par rapport à celle des juges de la Cour supérieure est maintenant révolu grâce à la mise en œuvre des recommandations issues des travaux des Comités O'Donnell et Cimon, il ne faut pas perdre ces acquis garantissant l'indépendance institutionnelle de la Cour du Québec.

D'un point de vue canadien, l'ABC juge opportun de souligner que les juges de la Cour du Québec se classent en deuxième position en ce qui a trait à leur salaire annuel moyen, tout juste après les juges de la Cour de l'Ontario. Elle souligne toutefois que la juridiction de la Cour du Québec est beaucoup plus grande en matière civile que celle de la Cour de l'Ontario. L'ABC soutient aussi que le neuvième facteur identifié par la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, soit celui portant sur la rémunération versée à d'autres juges exerçant une compétence comparable au Canada, doit comprendre la rémunération des juges de première instance de nomination fédérale siégeant au Québec. En effet, cette rémunération doit servir de comparaison, puisque l'évolution des juridictions respectives des juges de la Cour du Québec et de la Cour supérieure démontre un rapprochement graduel des niveaux de responsabilités et des enjeux dont ils sont saisis.

5. COMPÉTENCE DU COMITÉ QUANT À LA PÉRIODE 2004-2007

5.1 Les prétentions des intervenants

Dans ses observations relatives à l'inconstitutionnalité du processus de détermination de la rémunération initiale des JPM, la Conférence demande au présent Comité de se substituer au Comité Cimon et de « remplir a posteriori le rôle de celui qui aurait dû examiner la rémunération de ses membres à compter du 30 juin 2004 ». La Conférence demande ainsi au présent Comité de faire des recommandations autant pour la période 2004-2007 que pour la période 2007-2010. Se disant très consciente qu'il existe peu de précédents en la matière, la Conférence soutient qu'il s'agit là d'une question d'équité envers les JPM et d'une responsabilité constitutionnelle du présent Comité

Fondamentalement, la Conférence soutient que la rémunération initiale des JPM, qui leur a été imposée par le gouvernement par l'adoption de la *Loi de 2004*, est illégale, et que certaines dispositions transitoires de cette loi, plus particulièrement les articles 27, 30 et 32, s'écartent « à leur face même » de la norme constitutionnelle. En effet, la Conférence est d'avis que le fait d'imposer par une loi et un décret en 2004 une rémunération et d'autres avantages aux JPM sans passer par le crible du comité de la rémunération est manifestement inconstitutionnel.

Pour la Conférence, les JPM sont des juges à part entière depuis 2004; ils font partie de la hiérarchie judiciaire du Québec au même titre que les juges de la Cour du Québec et des cours municipales, et sont soumis aux mêmes normes, obligations et réserves. En

conséquence, l'établissement de leur rémunération et autres avantages doit suivre le même cheminement, soit passer par la voie constitutionnelle d'un comité de rémunération. Pour la Conférence, les JPM ont été empêchés par le gouvernement de soumettre leur rémunération et autres avantages au comité de la rémunération pour la période 2004-2007, et rien ne justifiait le gouvernement d'agir ainsi. La Conférence plaide donc l'inconstitutionnalité et demande au présent Comité de faire des recommandations sur leur rémunération et leurs autres avantages pour la période 2004-2007.

Pour le gouvernement, le présent Comité n'a pas le pouvoir de se prononcer sur la constitutionnalité des dispositions législatives concernant la rémunération initiale des JPM, et son mandat ne porte que sur la période 2007-2010.

Selon le gouvernement, le comité de la rémunération n'est ni une cour de justice, ni un organisme décisionnel: il n'a qu'un pouvoir de recommandation. Le comité de la rémunération est un tribunal administratif qui peut décider de la constitutionnalité d'une disposition législative, à condition que la loi lui attribue ce pouvoir. Le procureur du gouvernement s'appuie, entre autres, sur la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Martin; Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Laseur*, [2003] 2 R.C.S. 504, et plaide que la *Loi sur les tribunaux judiciaires* « n'attribue pas expressément au Comité le pouvoir d'examiner et de trancher des questions de droit. On ne peut non plus, en considérant les facteurs énoncés par le juge Gonthier, reconnaître l'existence implicite de ce pouvoir ».

Par ailleurs, le gouvernement est d'avis que, même s'il s'avérait que le Comité peut se prononcer sur l'aspect constitutionnel des dispositions transitoires de la *Loi de 2004*, il ne peut examiner la rémunération des JPM pour la période 2004-2007, puisque son mandat est strictement confiné à la période 2007-2010.

5.2 La décision du Comité

Après analyse de la question, le Comité est d'opinion que la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, et plus particulièrement sa Partie VI.4, ne donne pas au Comité, que ce soit de façon expresse ou implicite, le pouvoir de se prononcer sur la constitutionnalité des dispositions transitoires de la *Loi de 2004* permettant au gouvernement de fixer unilatéralement la rémunération des JPM pour la période 2004-2007 sans passer par un comité de la rémunération.

De plus, les membres du présent Comité ont été nommés spécifiquement pour remplacer les membres du Comité Cimon (nommés pour la période 2004-2007) pour un terme de trois ans, soit pour la période 2007-2010 ou « jusqu'à ce qu'ils soient remplacés ou nommés de nouveau » (article 246.33 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*). Le Comité est par conséquent d'avis que la période pour laquelle il peut exercer les fonctions qui lui sont conférées par la loi est la période 2007-2010, et qu'il n'a pas le pouvoir d'émettre des recommandations portant sur la période 2004-2007 comme le lui demande la Conférence.

En conséquence, le Comité décide qu'il ne peut accueillir la demande de la Conférence, et il ne fera aucune recommandation au gouvernement concernant la période 2004-2007.

6. LA « CLASSE DE RETENUE »

Dans ses observations, la Conférence a vigoureusement plaidé pour que le traitement de ses membres, où l'on retrouve deux niveaux distincts passablement éloignés l'un de l'autre, soit uniformisé vers le haut. Nous avons décrit plus en détail cette situation à la section 2.2. Le tableau qui y est reproduit est des plus éloquentes à cet égard.

Une telle situation, si elle n'est pas très répandue, est loin d'être unique, tant dans les secteurs privé que public. Elle est connue sous différents vocables, tels que classe de retenue, salaire étoilé ou bloqué, cercle rouge, taux maintenu, poste surévalué, et autres expressions similaires, dont la signification demeure la même : dans tous les cas, on décrit ainsi le résultat d'une opération de classification d'un poste qui établit un niveau de traitement inférieur à celui perçu par des personnes qui seront intégrées dans cette catégorie occupationnelle. L'autre dimension de cette opération est tout aussi habituelle, par équité : le traitement d'une personne occupant déjà un poste donné, dans cette catégorie d'emploi, est maintenu et protégé, tant et aussi longtemps qu'il n'est pas rattrapé par celles qui sont rémunérées au taux inférieur.

La Conférence y voit une injustice, une situation qu'elle juge « inadmissible et intolérable » (observations, à la p. 38), alors que le gouvernement s'en remet maintenant aux travaux du Comité. Le Comité comprend que le sentiment d'injustice de la Conférence est exacerbé par le fait que le gouvernement a choisi de décréter le traitement des nouveaux JPM, plutôt que d'amender la *Loi sur les tribunaux judiciaires* et de faire appel au Comité Cimon qui était alors en fonction. Il importe de préciser ici que l'étude de la rémunération des JPM par le Comité doit se faire à la lumière des facteurs prévus par la *Loi sur les tribunaux judiciaires* : l'existence de l'écart de traitement observé ici ne dicte pas qu'on doive obligatoirement le combler vers le haut avant de procéder à l'examen de ce qui constitue une rémunération adéquate.

7. RECOMMANDATIONS

7.1 Traitement

Recommandation (1)

Le Comité recommande que le traitement des JPM soit établi à 110 000 \$ pour les trois années à compter du 1^{er} juillet 2007.

Le Comité recommande toutefois que le traitement des quatre JPM nommés avant le 30 juin 2004 demeure à son niveau actuel jusqu'au 30 juin 2010, soit 137 280 \$.

C'est la première fois qu'un comité de la rémunération des juges doit évaluer si le traitement, le régime de retraite et les autres avantages sociaux des JPM représentent une rémunération adéquate.

À la lumière des facteurs de l'article 246.42 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, le Comité a évalué le traitement des JPM à 110 000 \$. Par le fait même, cela maintient une disparité entre les deux cohortes de JPM, et entraîne le gel des JPM dont le traitement est déjà supérieur à 110 000 \$ par année. Il n'est pas opportun de combler cet écart en suggérant que le traitement des JPM nommés le 5 mai 2005 augmente de 47 % pour rattraper celui des JPM nommés avant le 30 juin 2004. Le Comité refuse aussi de recommander, en plus, une hausse de 46 % à tous les JPM, pour atteindre le traitement « d'au moins 200 000\$ » suggéré par la Conférence. Le Comité s'est exprimé sur les raisons qui militent pour une hiérarchisation des écarts entre les différents groupes de juges, d'une part, de même qu'au sujet du gel des anciens juges de paix à pouvoirs étendus dans le cas qui l'occupe. Le Comité est également d'avis que les JPM nommés le 5 mai 2005, ayant postulé pour occuper ces postes, comme des douzaines d'autres juristes, en toute connaissance de leurs conditions de rémunération, ne peuvent raisonnablement s'attendre à voir leur traitement passer d'environ 90 000 \$ à quelque 200 000 \$ en 26 mois : il n'y a aucune justification pour ce faire.

Le Comité reconnaît que les JPM sont des juges à part entière et qu'ils font partie de l'ordre judiciaire au même titre que les juges de la Cour du Québec et les juges municipaux. La Conférence affirme quant à elle dans ses observations que si les attributions des juges de certaines cours municipales sont plus larges en matière criminelle, celles des JPM sont beaucoup plus vastes en matière statutaire. À cet égard, le Comité considère que la compétence de certains juges municipaux est en effet celle dont se rapproche le plus la compétence des JPM. Cependant, le Comité est d'opinion, tel qu'indiqué dans le rapport de la formation qui s'est penchée sur la rémunération des juges municipaux, que le traitement des juges municipaux est déjà trop près de celui des juges de la Cour du Québec, ce qui exclut qu'on en fasse une cible à atteindre pour les JPM. En définitive, dans le cas qui nous occupe, il ne serait pas justifié d'uniformiser tous les traitements vers le haut, ni ne serait-il équitable de diminuer le traitement de quiconque.

Il est également pertinent de noter que l'historique de la situation relative des JPM est à toutes fins pratiques inexistante. En fait, bien que la comparaison soit déficiente à plusieurs égards (c'est d'ailleurs pourquoi le Comité recommande plus bas la tenue

d'une étude conjointe pancanadienne), le Comité est d'opinion qu'à première vue, la compétence, les critères de sélection et la déontologie s'appliquant aux « *Presiding Justices* » de la province d'Alberta sont les éléments se rapprochant le plus de ceux que l'on retrouve chez les JPM du Québec.

Pour le Comité, la nature des fonctions des JPM, et les responsabilités qui en découlent, revêtent une grande importance dans le déroulement des procédures en matières criminelle et pénale. Leur contribution au déroulement et au dénouement des poursuites et procès ne peut être exagérée. A titre d'exemple, il est avéré que, dès le départ, la vérification de la légalité de la documentation en matière d'autorisations judiciaires appuie et facilite le travail de tous les intervenants dans le processus judiciaire. Il est également avéré que les JPM occupent une position plus importante dans notre ordre judiciaire que les juges de paix albertains. En effet, le Québec exige que ses JPM soient des avocats de dix ans d'expérience, et leur a octroyé l'inamovibilité absolue : en Alberta, on n'exige que cinq années d'inscription au Barreau, et leur mandat est de dix ans, non renouvelable. Par ailleurs, la plupart des juges de paix albertains sont nommés pour exercer cette fonction à temps partiel.

Le Comité a pris acte du traitement accordé aux « *Sitting and Presiding Justices* » à temps plein par le comité albertain pour la période du 1^{er} avril 2005 au 31 mars 2008, soit 110 000 \$; cela constitue présentement le traitement le plus élevé accordé à un juge de paix au Canada, selon les informations dont dispose le Comité. On notera avec intérêt que c'est là un traitement, établi en janvier 2007, dont le niveau au premier trimestre de 2008 est le même qu'il y a trois ans. Pour le Comité, un tel gel de trois ans est également opportun au Québec, car il est d'avis que les prochains ajustements devront se fonder sur des renseignements et comparaisons plus complets.

7.2 Régimes de retraite et d'assurances collectives

Recommandation (2)

Le Comité recommande le maintien de la participation des JPM nommés après le 5 mai 2005 aux régimes de retraite et d'assurances collectives du personnel d'encadrement auxquels ils participent actuellement.

Toutefois, si des modifications à ces régimes devaient les rendre moins généreux, le Comité recommande que ces modifications soient d'abord soumises au comité de la rémunération des juges avant d'être applicables aux JPM.

Le Comité recommande que les JPM nommés avant le 30 juin 2004 continuent à participer au régime de retraite du personnel d'encadrement et au régime d'assurances collectives des juges de la Cour du Québec.

Les JPM participent au régime de retraite du personnel d'encadrement des secteurs public et parapublic. Le Comité considère que les dispositions de ce régime sont adéquates et permettent d'assurer la sécurité financière des JPM.

De plus, les JPM participent aux mêmes régimes d'assurances que le personnel d'encadrement des secteurs public et parapublic, soit les régimes auto-assurés par le gouvernement et les régimes assurés auprès du groupe financier SSQ. Le Comité considère que les dispositions de ces régimes sont également adéquates et permettent d'assurer la sécurité financière des JPM.

Ainsi, selon le Comité, le fait d'imposer ces régimes aux JPM n'est pas contraire au principe de l'indépendance de la magistrature, comme le prétend la Conférence.

Cela dit, le fait que ces régimes ne sont pas exclusivement conçus pour les JPM ne saurait avoir pour effet de soustraire aux fonctions du comité de la rémunération des juges l'étude des modifications que le juge en chef de la Cour du Québec, la Conférence ou le gouvernement proposeraient d'y apporter, conformément à l'article 246.29 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* et aux prescriptions constitutionnelles applicables. C'est pourquoi le Comité est d'avis que la mise en place de régimes miroirs et distincts serait souhaitable, bien qu'elle ne soit pas requise. C'est également pour cette raison qu'il émet la recommandation formelle que toute modification à ces régimes qui les rendrait moins généreux soit d'abord soumise au comité de la rémunération des juges avant d'être applicable aux JPM.

7.3 Assujettissement des juges au Régime québécois d'assurance parentale et attribution d'un nombre fixe de jours de vacances

Recommandation (3)

Le Comité recommande que les JPM ne soient pas assujettis au Régime québécois d'assurance parentale et qu'il ne leur soit pas octroyé un nombre fixe de jours de vacances.

Le Comité est d'avis qu'il serait contraire au principe de l'indépendance administrative de la magistrature que les JPM soient soumis au Régime québécois d'assurance parentale et à un régime de congés annuels. Le Comité est aussi d'avis que la gestion des congés annuels et parentaux devrait demeurer sous le contrôle ultime du juge en chef de la Cour du Québec.

7.4 Frais de voyage et de séjour

Recommandation (4)

Le Comité recommande que les JPM soient assujettis au décret concernant les allocations de frais de voyage des juges de la Cour du Québec.

Le gouvernement ne s'objecte pas à cette demande de la Conférence. Le Comité est par ailleurs d'avis qu'il convient que les JPM soient traités, en cette matière, de la même façon que les autres membres de la magistrature.

7.5 Stationnement

Recommandation (5)

Le Comité recommande que le tarif de stationnement imposé à la magistrature s'applique aux JPM, dans chaque palais de justice.

Le Comité est d'avis qu'il convient de faire disparaître cet irritant, et que les JPM soient traités de la même façon que les autres membres de la magistrature en cette matière.

7.6 Cabinet à domicile

Recommandation (6)

Le Comité recommande qu'une allocation de 1 000 \$ par année soit versée aux JPM à titre d'indemnité pour l'ameublement et l'occupation d'un espace de travail à leur domicile.

Le Comité constate que les horaires de travail des JPM les amènent souvent à accueillir des policiers et enquêteurs à leur domicile à des heures indues, par exemple lorsqu'on requiert l'émission d'un mandat de perquisition. Cette situation requiert un espace et un peu d'équipement au domicile du juge. Or, les dispositions fiscales ne permettent pas la déductibilité des dépenses afférentes à ces obligations professionnelles. En effet, la déductibilité fiscale ne s'applique que si les lieux sont utilisés au moins la moitié du temps à des fins professionnelles, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Le Comité a donc jugé opportun de tenir compte de ces obligations par l'octroi d'une indemnité annuelle.

7.7 Indemnité pour frais de fonction

Recommandation (7)

Le Comité recommande que les JPM nommés le 5 mai 2005 bénéficient d'indemnités pour frais de fonction de 2 000 \$ par année et que ceux qui ont été nommés avant le 30 juin 2004 continuent de bénéficier d'indemnités pour frais de fonction de 4 000 \$ par année.

Le Comité juge opportun de reconnaître ainsi l'amélioration de la position des JPM nommés en 2005 que traduit l'augmentation proposée de leur traitement, et maintient le niveau de l'indemnité pour frais de fonction des JPM nommés avant 2004.

7.8 Reconduction de certaines conditions de travail prévues à l'annexe du Décret 689-2004

Recommandation (8)

Le Comité recommande que soient reconduites toutes les conditions de travail prévues à l'annexe du Décret 689-2004 dans la mesure de leur compatibilité avec les autres recommandations du présent rapport.

Le Comité ne voit aucune raison pour que ces conditions de travail ne soient pas reconduites, dans la mesure où elles sont compatibles avec les autres recommandations du présent rapport.

7.9 Frais de représentation devant le Comité

La Conférence demande qu'il soit recommandé que le gouvernement lui rembourse les honoraires et débours raisonnables qu'elle a dû engager aux fins de sa participation aux travaux du Comité.

Bien que le Comité soit sensible aux arguments présentés par la Conférence, il ne croit pas avoir le pouvoir de formuler une telle recommandation. Les fonctions du Comité sont définies à l'article 246.29 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, et celui-ci n'y voit rien qui puisse fonder le pouvoir que la Conférence lui demande d'exercer. Sur cette question, le présent Comité est d'accord avec le Comité Bisson, qui avait rejeté une demande semblable dans les termes suivants :

« Également, concernant les frais de représentation, la Conférence demande que le paiement des honoraires d'avocats ou tous autres frais assumés jusqu'à ce jour par la Conférence, pour effectuer les représentations devant le Comité, soient remboursés.

Le Comité ne croit pas que son mandat prévu à l'alinéa 3 de l'article 246.29 de la Loi concernant la rémunération des juges lui permette de suggérer des modifications aux deux éléments décrits ci-haut. Le Comité estime plutôt que de telles demandes relèvent de l'opportunité de la ministre de la Justice » (Rapport Bisson de septembre 1999, formation ayant trait aux juges de la Cour du Québec et des cours municipales de Laval, de Montréal et de Québec, à la page 50).

7.10 Nécessité de réaliser une étude sur la valeur relative de la fonction de JPM

Recommandation (9)

Le Comité recommande que la Conférence et le gouvernement du Québec procèdent à une étude conjointe visant à comparer la valeur de la fonction de JPM au Québec et les autres fonctions payées sur les fonds publics. La même étude de comparaison devrait aussi se faire pour étudier et comparer la fonction de juge de paix au Canada avec celle des JPM au Québec. Cette comparaison devrait porter sur la charge de travail, la rémunération globale, les régimes collectifs de retraite et d'assurance, et les autres avantages.

Le Comité recommande que les coûts et les frais de cette étude conjointe soient à la charge du gouvernement.

Durant ses travaux, et tel que requis par la loi, le Comité a pris en considération les facteurs énumérés à l'article 246.42 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, dont le facteur 8, soit « l'état et l'évolution comparés de la rémunération des juges concernés d'une part, et de celles des autres personnes rémunérées sur les fonds publics, d'autre part », et le facteur 9, soit « la rémunération versée à d'autres juges exerçant une compétence comparable au Canada ».

Dans ce contexte, et dans le but de procéder à certaines comparaisons et évaluations, le Comité a pris connaissance, en plus de leurs représentations verbales, des documents qui lui ont été fournis par la Conférence et le gouvernement en ce qui regarde la compétence, le traitement, les qualités requises, les avantages sociaux et autres, des juges de paix dans le reste du Canada. Il s'agit des documents suivants :

- Un « inventaire du statut et des attributions des juges de paix des autres provinces canadiennes », soit la Nouvelle-Écosse, l'Ontario, le Manitoba, la Saskatchewan, l'Alberta et la Colombie-Britannique. Cet inventaire a été remis au Comité par la Conférence.
- Les tableaux 1, 4 et 5 des observations de la Conférence.
- L'Annexe J des observations du gouvernement, soit un « tableau des compétences des juges de paix au Québec et des juges de paix présidents ou judiciaires dans cinq autres provinces », soit la Nouvelle-Écosse, l'Ontario, le Manitoba, l'Alberta et la Colombie-Britannique.
- Les tableaux 8 à 18 des observations du gouvernement;
- Le « *Report of the Fourth Ontario Justice of the Peace Remuneration Commission (2007)* ».
- Le « *Report and Recommendations of the 2006 Alberta Justices of the Peace Compensation Commission* ».
- Le « *2007 British Columbia Judicial Justices of the Peace Compensation Commission* ».

Le Comité, grâce à cette documentation, en est arrivé à la recommandation que l'on sait. Les JPM ont vu leur traitement être décrété en 2004, sans passer par le comité de la rémunération des juges. Par ailleurs, malgré l'ampleur de la documentation disponible, on ne peut prétendre valider l'ensemble des éléments de comparaison de façon aussi fiable et valable que dans le cas des autres conférences de juges. Qu'il s'agisse de l'étendue de la compétence, des critères de sélection (obligation ou non d'être membre d'une « *Law Society* »), du travail à temps plein ou à temps partiel, de la possibilité de conserver sa pratique privée, du traitement, de la charge de travail, du régime de pension, des assurances collectives ou des vacances, une telle comparaison s'avère difficile, sinon risquée, à même quelques éléments épars. Il en va de même avec les informations

fournies pour la comparaison des JPM avec des personnes rémunérées à même les fonds publics. En effet, ces informations sont plutôt minimales et peu informatives.

La Conférence souligne, dans ses observations, que les comparaisons ne peuvent être valablement faites avec les juges de paix d'autres provinces, voulant signifier par là que les compétences de ceux-là sont moindres, et que les traitements doivent rejoindre et dépasser celui des juges municipaux. Le gouvernement, dans ses propres observations, soutient pour sa part que les comparaisons sont en effet difficiles à faire en raison du manque de renseignements fiables, et conclut dans le sens que l'on sait, c'est-à-dire celui d'une faible augmentation et de la tenue d'études comparatives et conjointes.

Le Comité est d'opinion que de telles évaluations et comparaisons peuvent et doivent être réalisées. Il recommande donc que la Conférence et le gouvernement y procèdent pour comparer la fonction de juge de paix au Canada avec celle de JPM au Québec, y compris l'ensemble des éléments de rémunération et de la charge de travail. Cette étude devrait aussi évaluer et comparer la valeur de la fonction de JPM du Québec et les autres fonctions payées à même les fonds publics.

Comme il s'agit de la première fois qu'un comité de la rémunération est saisi de la question de la rémunération des JPM, le présent Comité se dit convaincu, d'expérience, que les données et informations recueillies lors de cette étude conjointe constitueront un outil essentiel pour les prochains comités.

Le Comité recommande que les coûts et les frais de cette étude conjointe soient à la charge du gouvernement.

8. ÉNONCÉ DES RECOMMANDATIONS

Recommandation (1)

Le Comité recommande que le traitement des JPM soit établi à 110 000 \$ pour les trois années à compter du 1^{er} juillet 2007.

Le Comité recommande toutefois que le traitement des quatre JPM nommés avant le 30 juin 2004 demeure à son niveau actuel jusqu'au 30 juin 2010, soit 137 280 \$.

Recommandation (2)

Le Comité recommande le maintien de la participation des JPM nommés après le 5 mai 2005 aux régimes de retraite et d'assurances collectives du personnel d'encadrement auxquels ils participent actuellement.

Toutefois, si des modifications à ces régimes devaient les rendre moins généreux, le Comité recommande que ces modifications soient d'abord soumises au comité de la rémunération des juges avant d'être applicables aux JPM.

Le Comité recommande que les JPM nommés avant le 30 juin 2004 continuent à participer au régime de retraite du personnel d'encadrement et au régime d'assurances collectives des juges de la Cour du Québec.

Recommandation (3)

Le Comité recommande que les JPM ne soient pas assujettis au Régime québécois d'assurance parentale et qu'il ne leur soit pas octroyé un nombre fixe de jours de vacances.

Recommandation (4)

Le Comité recommande que les JPM soient assujettis au décret concernant les allocations de frais de voyage des juges de la Cour du Québec.

Recommandation (5)

Le Comité recommande que le tarif de stationnement imposé à la magistrature s'applique aux JPM, dans chaque palais de justice.

Recommandation (6)

Le Comité recommande qu'une allocation de 1 000 \$ par année soit versée aux JPM à titre d'indemnité pour l'ameublement et l'occupation d'un espace de travail à leur domicile.

Recommandation (7)

Le Comité recommande que les JPM nommés le 5 mai 2005 bénéficient d'indemnités pour frais de fonction de 2 000 \$ par année et que ceux qui ont été nommés avant le 30 juin 2004 continuent de bénéficier d'indemnités pour frais de fonction de 4 000 \$ par année.

Recommandation (8)

Le Comité recommande que soient reconduites toutes les conditions de travail prévues à l'annexe du Décret 689-2004 dans la mesure de leur compatibilité avec les autres recommandations du présent rapport.

Recommandation (9)

Le Comité recommande que la Conférence et le gouvernement du Québec procèdent à une étude conjointe visant à comparer la valeur de la fonction de JPM au Québec et les autres fonctions payées sur les fonds publics. La même étude de comparaison devrait aussi se faire pour étudier et comparer la fonction de juge de paix au Canada avec celle des JPM au Québec. Cette comparaison devrait porter sur la charge de travail, la rémunération globale, les régimes collectifs de retraite et d'assurance, et les autres avantages.

Le Comité recommande que les coûts et les frais de cette étude conjointe soient à la charge du gouvernement.