

# RAPPORT

DE LA

COMMISSION SUR LA RÉMUNÉRATION DES JUGES  
DU NOUVEAU-BRUNSWICK DE 2012

Le 4 juin 2015

Richard A. Oulton, CPA, CA, président  
Dana Robertson, commissaire  
Robert G. McFadden, CPA, CA, commissaire

## I. Table des matières

I.	INTRODUCTION .....	1
	La Commission de 2012 .....	1
	Mandat de la Commission .....	1
	Raison d'être et historique de la Commission .....	3
	Facteurs pertinents .....	4
II.	RÉSUMÉ DES TRAVAUX DE LA COMMISSION .....	6
III.	RAPPORTS DES COMMISSIONS PRÉCÉDENTES.....	11
	Rapport de la Commission de 2004 .....	11
	Rapport de la Commission de 2008 .....	11
IV.	RÉSUMÉ DES QUESTIONS DONT EST SAISIE LA COMMISSION DE 2012 .....	16
	Salaires .....	16
	Régime de pension.....	16
	Frais de représentation.....	17
V.	EXAMEN DES QUESTIONS LITIGIEUSES PAR LA COMMISSION .....	18
	Salaires .....	18
	1. Le facteur de l'inflation .....	18
	2. L'équité par rapport aux autres personnes payées à même le Fonds consolidé .....	20
	3. Comparaison avec la rémunération des autres membres de la magistrature .....	22
	4. Situation économique, rang provincial et comparaison avec d'autres provinces.....	26
	5. Autres facteurs.....	28
	6. Conclusion et recommandation.....	29
	Régime de pension.....	31
	Indemnités judiciaires .....	34
	Régimes d'avantages sociaux.....	35

Prestations d'assurance-vie .....	35
Taux des honoraires journaliers.....	35
Frais de représentation .....	37
1. Compétence pour se saisir des frais de représentation .....	38
2. Financement des frais de représentation.....	39
VI. RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS.....	42

## I. INTRODUCTION

### La Commission de 2012

La loi applicable à la Commission sur la rémunération des juges (« la Commission ») est la *Loi sur la Cour provinciale*, ch. P-21, L.R.N.-B. 1973, dans ses nouveaux termes, plus particulièrement la partie II.1 (« la *Loi* »). Un membre est nommé par le ministre de la Justice (« le ministre ») et un deuxième membre est nommé par le juge en chef, avec l'accord de l'Association des juges de la Cour provinciale du Nouveau-Brunswick (« l'Association des juges »). Ces deux membres nomment le troisième membre qui agit à titre de président de la Commission. Les commissaires qui composent la Commission de 2012 ont été nommés par deux décrets différents, comme on peut le voir ci-dessous.

Voici les membres de la Commission de 2012 :

Président	Richard Oulton, CPA, CA Rothesay, Nouveau-Brunswick Décret 2014-7 daté du 9 janvier 2014
Commissaire	Robert McFadden, CPA, CA Rothesay, Nouveau-Brunswick Décret 2014-7 daté du 9 janvier 2014
Commissaire	Dana Robertson Moncton, Nouveau-Brunswick Décret 2012-378 daté du 6 décembre 2012

### Mandat de la Commission

Entre autres choses, la Commission est tenue, en vertu du paragraphe 22.03(1) de la *Loi*, de :

- a) mener une enquête relativement
  - (i) aux salaires et autres montants versés au juge en chef, au juge en chef associé et aux juges,
  - (ii) à la suffisance des prestations de pension, de vacances et de congé de maladie fournies aux juges,
  - (iii) à toute proposition visant à prévoir ou à éliminer une mesure qui touche tout aspect des conditions de rémunération des juges,
- b) fournir au ministre un rapport comportant des recommandations sur les questions visées à l'alinéa a).

Comme le prévoit le paragraphe 22.03(4), la Commission doit recevoir des soumissions du ministre, des juges ou de leurs représentants et de toute autre personne ou organisme intéressé. Ensemble, le ministre (ou le gouvernement provincial) et l'Association des juges sont appelés « les parties » dans les pages qui suivent.

Le paragraphe 22.03(6) de la *Loi* prévoit également que lorsqu'elle fait son rapport et ses recommandations, la Commission doit prendre en considération les facteurs suivants :

- a) la suffisance de la rémunération des juges relativement au coût de la vie ou aux changements du revenu réel par tête,
- a.1) la rémunération versée aux autres membres de la magistrature du Canada ainsi que les facteurs qui peuvent justifier les différences qui existent entre la rémunération des juges et celle des autres membres de la magistrature du Canada,
- b) l'équité économique, y compris la rémunération versée à d'autres personnes prélevée sur le Fonds consolidé,
- c) la situation économique de la province,
- d) tous autres facteurs que la Commission considère pertinents à sa révision.

La Commission est établie dans le but de formuler des recommandations sur les questions de rémunération pendant la durée de son mandat.

Les dispositions de la *Loi* ne donnent pas d'indication claire au sujet de la durée de la période de rémunération qui fait l'objet de l'examen. De plus, les mandats des commissaires n'ont pas de date de fin commune, étant donné que le mandat de deux des commissaires se prolonge au-delà de la période normale de quatre ans qui fait l'objet de la révision.

La Commission a donc invité les parties à discuter de la période adéquate pour l'examen de la rémunération et leur a demandé des soumissions écrites à ce sujet.

La Commission est d'accord avec les soumissions des parties selon lesquelles la période de la révision salariale par notre Commission devrait avoir une durée de quatre ans allant du 1<sup>er</sup> avril 2012 au 31 mars 2016.

Cette période est jugée appropriée pour la révision à cause de nombreux facteurs :

- Une révision cohérente et régulière de la rémunération est une condition essentielle au maintien de l'indépendance judiciaire, ce que procure une période de quatre ans.
- La période de référence de quatre ans est très courante parmi les commissions sur la rémunération des juges des autres ressorts, y compris à l'échelon fédéral.
- Dans l'affaire du *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*, [1997] 3 RCS 3 (« l'affaire du *Renvoi de l'Î.-P.-É.* »), la Cour suprême a suggéré que les commissions fassent rapport au bout de trois à cinq ans.
- Le mandat de la période d'examen de commissions antérieures n'a souvent pas coïncidé avec la durée du mandat des membres de la commission.
- Les parties sont d'accord sur cette période.
- Il s'agit de la période pour laquelle les parties ont fait des soumissions.

### **Raison d'être et historique de la Commission**

La magistrature est la troisième branche de gouvernement et est distincte de la branche exécutive et de la législature. L'indépendance de la magistrature est essentielle au bon fonctionnement de notre démocratie. Le principe de l'indépendance judiciaire comporte trois volets, à savoir l'inamovibilité, la sécurité financière et l'indépendance administrative. Le rôle de la Commission découle d'une obligation constitutionnelle importante qu'ont les gouvernements de fixer la rémunération des juges en ayant recours à une démarche indépendante, objective et efficace en commission. Pour que la population ait confiance dans la magistrature, il faut qu'elle sache que les juges décident des affaires dont ils sont saisis d'une manière équitable et impartiale et sans être l'objet de pressions de l'extérieur. Les branches législative et exécutive du gouvernement ne doivent ni influencer, ni donner l'impression d'influencer la magistrature.

Toutefois, étant donné que les juges sont payés à même les recettes du gouvernement, c'est à la législature provinciale qu'il incombe de décider des salaires et des prestations qu'ils reçoivent. La raison d'être de la Commission est donc d'agir comme organisme neutre entre la magistrature et le gouvernement afin de dépolitiser la démarche empruntée pour établir la rémunération des juges. Pour éviter que les juges soient obligés de négocier directement leurs conditions de rémunération avec le ministre, les deux parties ont donc la possibilité de présenter leurs soumissions à la Commission. La Commission étudie ces soumissions et formule des recommandations au ministre.

Dès qu'il reçoit le rapport de la Commission, le ministre est tenu par le paragraphe 22.06(1) de la *Loi* de le déposer, dans les 90 jours qui suivent sa présentation, devant l'Assemblée législative si elle est alors en session, sinon, durant la prochaine session. Si le ministre accepte le rapport, ses recommandations doivent être appliquées avec diligence. Si le ministre rejette le rapport en tout ou en partie, il doit faire part à la Commission et à l'Assemblée législative des recommandations ou des parties de recommandations qui ne seront pas appliquées. Les recommandations sont réputées avoir été acceptées si le ministre n'avise pas la Commission et l'Assemblée législative que les recommandations ont été rejetées en tout ou en partie.

La Cour suprême du Canada a énoncé des lignes de conduite sur le fonctionnement des commissions et sur leurs relations avec le gouvernement dans l'affaire du *Renvoi concernant les juges de l'Île-du-Prince-Édouard* ainsi que dans l'affaire *Association des juges de la Cour provinciale du Nouveau-Brunswick c. Nouveau-Brunswick (Ministre de la Justice); Association des juges de l'Ontario c. Ontario (Conseil de gestion); Bodner c. Alberta; Conférence des juges du Québec c. Québec (Procureur général); Minc c. Québec (Procureur général)*, [2005] 2 RCS 286 (« l'affaire *Bodner* »). Ces lignes de conduite précisent que le ministre doit étudier avec sérieux les recommandations de la commission et ne doit pas s'en écarter sans fournir des motifs clairs et rationnels.

Non seulement cette position importante a-t-elle été confirmée, mais elle a récemment fait l'objet d'une mise au point dans une décision de la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick (*Association des juges de la Cour provinciale et autre c. Province du Nouveau-Brunswick*, 2009 NBCA 56), dans laquelle la Cour a statué que le ministre doit justifier dans sa réponse toute décision de s'écarter des recommandations de la Commission par des motifs rationnels fondés sur des données exactes et à jour.

Par ailleurs, il est essentiel que le travail de la Commission soit considéré comme sérieux, crédible et efficace. Cela est très utile pour attirer des candidats qualifiés qui, autrement, ne souhaiteraient pas poser leur candidature à un poste à la Cour provinciale en raison de considérations d'ordre financier.

De plus, les candidats acceptent une nomination étant entendu de bonne foi que leur rémunération sera rajustée au moyen d'une démarche sérieuse et compte tenu de critères qui sont appliqués équitablement et uniformément. Une fois nommés, les juges ont peu de mobilité professionnelle et ne peuvent avec réalisme quitter leur poste pour faire autre chose à l'avenir si leur rémunération devient non concurrentielle. Ils doivent avoir confiance dans une démarche qui est équitable pour tous et qui assure l'indépendance de la magistrature.

Nous formons la cinquième commission. Les commissions précédentes ont été constituées en 1998 (son rapport portait sur les années 1998 à 2001), en 2001 (son rapport portait sur les années 2001 à 2004), en 2004 (son rapport portait sur les années 2004 à 2008) et en 2008 (son rapport portait sur les années 2008 à 2012). Les réponses du ministre aux recommandations des commissions précédentes ont donné lieu à de longs litiges qui ont débouché sur la décision rendue en 2005 par la Cour suprême du Canada ainsi que sur l'arrêt de la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick mentionné ci-dessus. Avant le rapport de 2008, aucun des rapports des commissions précédentes n'avait été accepté intégralement d'emblée par le ministre. Le rapport de 2008 a été le premier à être accepté comme présenté.

### **Facteurs pertinents**

Comme nous l'avons indiqué sous la rubrique « Mandat de la Commission » ci-dessus, le paragraphe 22.03(6) de la *Loi* énumère les facteurs dont la Commission doit tenir compte lorsqu'elle formule ses recommandations. Ceux-ci sont énumérés sans ordre précis.

Le premier de ces facteurs est la suffisance de la rémunération des juges relativement au coût de la vie ou aux changements du revenu réel par habitant. Les principaux éléments dont il faut tenir compte à cet égard sont les données de Statistique Canada sur l'évolution de l'indice des prix à la consommation (« l'IPC ») et l'indice de la rémunération hebdomadaire moyenne (RHM, autrefois l'IREAE) au Nouveau-Brunswick ainsi que les ajustements au coût de la vie consentis par le gouvernement aux fonctionnaires et aux députés provinciaux.

Le deuxième facteur est la rémunération versée aux autres membres de la magistrature du Canada ainsi que les facteurs qui peuvent justifier les différences qui existent entre la rémunération des juges de la Cour provinciale et celle des autres membres de la magistrature du Canada. Celle-ci comprend les juges des autres cours provinciales et les juges des tribunaux fédéraux. Les commissions provinciales sur la rémunération des juges ne suivent pas un calendrier régulier pour la présentation de leurs rapports et les gouvernements provinciaux ont besoin de temps pour répondre à leurs recommandations. Ainsi, les salaires et les prestations des juges changent à divers moments au cours d'une année donnée et font souvent l'objet d'ajustements rétroactifs. Les commissions précédentes, les autres commissions provinciales et plusieurs tribunaux se sont penchés sur les nombreux facteurs qui expliquent les différences entre les provinces et les territoires. Le plus souvent, ces différences sont attribuables à des facteurs comme l'état de l'économie régionale et le niveau des salaires.

Le troisième facteur dont il faut tenir compte est l'équité économique, y compris la rémunération versée à d'autres personnes prélevée sur le Fonds consolidé. La Commission doit prendre en considération l'équité économique envers les juges au sens le plus large et, ce faisant, elle doit tenir pleinement compte de la rémunération d'une foule de personnes et de groupes qui sont payés à même le trésor public. La Commission doit s'efforcer de faire en sorte que les juges touchent un salaire adéquat sans donner l'impression qu'ils font l'objet d'un traitement spécial ou qu'ils sont à l'abri des facteurs qui

influent sur les rajustements des traitements des fonctionnaires et des autres personnes qui sont payées par le gouvernement provincial.

Le quatrième facteur est la situation économique de la province. Celle-ci comporte de nombreux éléments. La Commission doit tenir compte non seulement de la situation économique courante, mais elle doit également se demander si elle s'améliore ou si elle se détériore par rapport au passé et si les perspectives s'annoncent encourageantes, décourageantes ou incertaines pour les années à venir. Les comparaisons avec la situation économique et financière d'autres provinces sont aussi considérées comme très importantes. Ces comparaisons permettent d'évaluer dans le contexte approprié la mesure à laquelle la rémunération au Nouveau-Brunswick se compare à celle d'autres provinces en tenant compte de ce facteur.

La Commission doit finalement tenir compte de tous les autres facteurs qu'elle considère comme pertinents à sa révision. L'un des facteurs qui sont le plus souvent mentionnés est la nécessité d'attirer des candidats compétents à la magistrature. Le niveau de rémunération doit être fixé pour faire en sorte d'attirer des candidats très qualifiés. Le bassin de candidats ne devrait pas être constitué uniquement d'avocats de la Couronne ou d'avocats de cabinets privés qui exercent le droit criminel. Il en va de la confiance du public dans le tribunal que celui-ci soit composé de personnes qui font ressortir la diversité de la population qu'elles desservent et qu'il soit constitué de juristes issus de différents domaines d'exercice, y compris des cabinets privés.

La Commission doit déterminer le poids qu'il convient de donner à chacun de ces facteurs lorsqu'elle formule ses recommandations. Cette pondération a passablement attiré l'attention dans le passé. Le rapport de la Commission de 2004 et la réponse du ministre contiennent des soumissions assez détaillées sur l'importance relative de chacun des facteurs. Comme nous le verrons dans notre analyse qui suit, le ministre a fait valoir dans ses soumissions que la situation économique du Nouveau-Brunswick et l'équité économique par rapport à la rémunération d'autres personnes prélevée sur le Fonds consolidé devraient être les critères prépondérants au cours du mandat de notre Commission. Par contre, les soumissions de l'Association des juges suggèrent qu'il serait primordial de tenir compte des comparaisons avec la situation des autres juges du Canada. La *Loi* ne donne aucune indication en ce qui concerne l'importance relative qu'il convient d'attacher à chacun des facteurs. De plus, il faut dire que ces facteurs ne sont pas tous faciles à quantifier. De l'avis de la Commission, la meilleure façon d'obtenir un résultat équitable consiste à pondérer et à concilier minutieusement l'ensemble des facteurs pertinents dans le contexte de la situation actuelle. La Commission doit s'attacher à soupeser ces facteurs de manière équitable, au sens le plus large et avec un esprit indépendant.

## II. RÉSUMÉ DES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission a tenu sa première réunion le 5 février 2014 et, le même jour, a retenu les services de M<sup>e</sup> Charles Whelly, c.r., pour qu'il agisse comme son conseiller juridique. Comme l'exige la *Loi*, la Commission a demandé au ministre d'approuver le tarif horaire de M<sup>e</sup> Whelly. Elle a reçu son approbation le 5 mars 2014.

Le paragraphe 22.03(2.2) de la *Loi* exige que la Commission s'assure que le montant de ses dépenses ne dépasse pas le crédit budgétaire voté par l'Assemblée législative pour son fonctionnement. À la suite d'une demande de renseignements du ministre, la Commission a été avisée qu'aucun montant n'avait été voté comme crédit budgétaire, mais que la Commission devait aller de l'avant en faisant preuve de prudence en matière de dépenses.

Une rencontre préparatoire à l'audition a été tenue le 7 avril 2014 par la Commission avec des représentants des parties afin de discuter et de convenir de nombreux sujets concernant des questions de procédure avant et pendant l'audition publique. Ceux-ci comprenaient les dates préliminaires pour le dépôt des mémoires et des répliques de chaque partie, le lieu et les détails de l'audition publique ainsi que le calendrier global du processus.

Le ministre était représenté par des avocats du Cabinet du procureur général. Dans tout le présent rapport, les représentations et les soumissions du ministre sont attribuées soit au ministre, soit au gouvernement provincial. L'Association des juges était représentée par un avocat de cabinet privé.

Pendant cette rencontre préparatoire à l'audition, il est devenu manifeste que le ministre prévoyait présenter des propositions visant à changer radicalement le régime de pension des juges. Toutefois, le ministre n'était pas certain des détails, y compris de la question de savoir si le modèle avait déjà été conçu pour s'appliquer expressément aux juges. Les parties et la Commission ont convenu que toute proposition visant à modifier radicalement les pensions allongerait et compliquerait la démarche.

Au cours de cette rencontre, le ministre s'est engagé à faire connaître sa position à l'Association des juges et à la Commission et à leur donner autant de précisions que possible sur ses propositions concernant les pensions au plus tard le 1<sup>er</sup> mai 2014. La Commission a indiqué qu'il faudrait peut-être tenir une nouvelle rencontre préparatoire à l'audition entre les parties, selon la position que le ministre allait adopter.

Il existe une commission semblable dans chaque province. Chacune d'entre elles a produit un rapport depuis le dernier rapport de la Commission du Nouveau-Brunswick. L'Association des juges a été invitée à compiler et à présenter le texte de tous les rapports provinciaux ainsi qu'une analyse sur le degré de réception de chaque rapport par la législature concernée. Ces rapports ont été très utiles à la Commission pour définir le périmètre de son enquête.

La Commission a demandé aux parties d'inclure dans leurs soumissions des propositions sur le paiement des honoraires journaliers prévus aux paragraphes 4.5(2) et 7.1(6) de la *Loi*.

La Commission a également demandé aux parties si elles s'entendaient pour que la période de l'examen du salaire s'échelonne du 1<sup>er</sup> avril 2012 au 31 mars 2016. Cela a subséquemment été confirmé.

Par suite de cette rencontre, la Commission a décidé de fixer l'audition publique à la fin d'octobre ou au début de novembre, en l'absence de changements importants aux pensions. Les premiers mémoires devaient être déposés par les parties au plus tard le 15 juin 2014, et leurs répliques, au plus tard le 15 août 2014. Ce calendrier a été communiqué aux parties.

Le 1<sup>er</sup> mai 2014, le gouvernement provincial a fait savoir par courrier à la Commission qu'il allait proposer que le régime de pension des juges de la Cour provinciale du Nouveau-Brunswick soit converti en régime à risques partagés enregistré en vertu de la partie 2 de la *Loi sur les prestations de pension*. Les grands changements étaient décrits en termes généraux, mais ils n'étaient accompagnés d'aucune précision.

Dès qu'elle a été mise au courant de ce renseignement, la Commission a convoqué une rencontre et a conclu que l'échéance du 15 juin 2014 pour le dépôt des mémoires ne serait pas réaliste, compte tenu de la certitude que des changements importants aux pensions allaient être inclus. La Commission s'est dite préoccupée par le manque de précisions jusqu'à ce jour au sujet des propositions de modification aux pensions. Par conséquent, après avoir dûment tenu compte de la situation, la Commission a fait parvenir une communication aux parties le 22 mai 2014 pour leur enjoindre de présenter, au plus tard le 15 juillet 2014, leurs positions sur toutes les questions qu'elles désiraient régler, toujours dans le but de tenir une audition publique au début de novembre 2014. Pour que la Commission dispose de plus amples renseignements à propos des modifications proposées aux pensions, elle a mandaté le ministre d'inclure toutes les précisions et tous les coûts de ces propositions, y compris le texte du régime, des renseignements sur sa mise en œuvre et des prévisions au sujet des changements des coûts des pensions à l'avenir comparativement aux régimes existants. De plus, avec l'ajout de modifications aux pensions, la Commission a indiqué qu'une deuxième rencontre préparatoire à l'audition serait tenue afin de discuter en vue de déterminer les périodes appropriées en ce qui concerne le dépôt des répliques ainsi que les ressources nécessaires au règlement de cette question qui permettraient d'effectuer cette démarche d'une manière équitable. La Commission a également fait savoir que si le ministre n'était pas en mesure de fournir toute l'information demandée dans le délai imparti, la Commission continuerait le processus sans tenir compte de la question de la modification des pensions, en laissant la possibilité au gouvernement provincial d'aborder ce sujet ultérieurement en se prévalant de la démarche prévue à l'article 22.04 de la *Loi*.

Après une courte prolongation du délai imparti pour déposer les soumissions dont l'échéance a été reportée au 21 juillet 2014, les parties ont présenté leurs propositions à la Commission. La soumission du ministre contenait de nombreuses précisions sur ses propositions visant à modifier les pensions, mais pas toutes.

La Commission a donc fixé une deuxième rencontre préparatoire à l'audition avec les parties, laquelle s'est déroulée le 19 août 2014. Au cours de cette rencontre, l'Association des juges a demandé de dédoubler le processus afin de séparer la modification des pensions de l'examen « normal » de la rémunération. L'Association des juges a fait valoir que les renseignements présentés au sujet de la modification des pensions étaient insuffisants pour évaluer les effets précis que celle-ci aurait sur la rémunération globale des juges à l'avenir. De plus, l'Association des juges a affirmé qu'elle n'avait pas les ressources pour évaluer adéquatement elle-même les répercussions du projet de modification des pensions, ce qui rendait le processus intrinsèquement inéquitable. L'Association des juges a également dit craindre que l'examen de la modification des pensions à ce moment-là retarde davantage et indûment le processus fondamental de révision salariale.

Le gouvernement provincial a indiqué qu'il ne serait pas en mesure de déposer de soumission en réplique avant le 15 octobre 2014 au plus tôt, en raison de l'approche du scrutin provincial.

Après s'être penchée sur les questions soulevées, la Commission s'est dite préoccupée du fait que les renseignements préliminaires fournis par le gouvernement provincial sur la modification des pensions donnaient à penser que cette mesure aurait des répercussions très importantes sur les prestations de pension des juges. Elle a conclu que la soumission du gouvernement provincial ne contenait pas suffisamment d'information pour évaluer convenablement l'effet réel des propositions concernant les pensions sur les prestations de retraite et sur la rémunération globale des juges. La Commission est venue à la conclusion que cette question était complexe et que son étude nécessitait plus d'information ainsi que l'aide d'experts afin d'évaluer les propositions de façon probante. Elle a également conclu que le dédoublement du processus aboutirait à un chevauchement des efforts et retarderait encore davantage la présentation au ministre du rapport complet de la Commission traitant de toutes les questions soulevées.

Dans l'intervalle, l'Association des juges a conclu qu'elle avait besoin de l'aide d'un actuaire pour l'aider à évaluer les répercussions des propositions sur la modification des pensions et pour l'aider à élaborer une réponse avant l'échéance fixée pour le dépôt des soumissions.

En conséquence, le 27 août, la Commission a annoncé aux parties par lettre qu'elle avait l'intention de suivre le calendrier et de donner un avis public de l'audition au cours de la première semaine de novembre 2014, de fixer la date limite pour le dépôt des répliques par les parties au 15 décembre 2014 et de tenir l'audition au plus tard le 13 janvier 2015.

Dans cette lettre, la Commission s'est dite inquiète du retard dans le processus. Elle a également demandé au gouvernement provincial de lui fournir au plus tard le 3 octobre 2014 de nombreux renseignements supplémentaires dont elle estimait avoir besoin pour évaluer convenablement les répercussions des propositions sur la modification des pensions.

Le gouvernement provincial a répondu en déposant une soumission supplémentaire le 3 octobre 2014. Après évaluation, la Commission a déterminé que l'information était toujours insuffisante pour évaluer à fond les effets des propositions du gouvernement provincial sur les pensions. En outre, la Commission a reçu une communication de l'Association des juges l'informant qu'elle était insatisfaite de l'exhaustivité de l'information reçue.

Une autre demande a donc été adressée le 27 octobre 2014 au gouvernement provincial afin d'obtenir les renseignements supplémentaires nécessaires. Au même moment, le calendrier définitif du processus d'audition a aussi été confirmé et il a été communiqué comme suit :

- L'avis public de l'audition devait être donné la première semaine de novembre;
- La date limite pour le dépôt des soumissions du public et des parties a été fixée au 23 décembre 2014;
- La date limite pour le dépôt des répliques écrites finales des parties intéressées a été fixée au 14 janvier 2015;
- Les parties devaient déposer le 14 janvier le dossier de preuve qu'elles avaient préparé;
- L'audition devait débuter le mercredi 21 janvier 2015 et durer au plus trois jours. L'audition devait avoir lieu dans les bureaux du gouvernement du Nouveau-Brunswick situés au 435, rue King, à Fredericton, au Nouveau-Brunswick.

Ce calendrier était acceptable pour les parties.

Au cours de la première semaine de novembre 2014, l'avis de la Commission, les dates d'audition et le processus de soumission ont été publiés dans les journaux de la province.

Le 19 novembre 2014, la Commission a fait parvenir une lettre de suivi au ministre pour lui demander quand l'information supplémentaire demandée le 27 octobre allait lui être fournie.

Le 21 novembre 2014, l'information supplémentaire demandée par la Commission a été fournie à la Commission et à l'Association des juges par le gouvernement provincial. L'Association des juges a indiqué qu'elle attendait toujours de l'information du gouvernement provincial au sujet des données détaillées concernant les juges à la retraite pour que l'actuaire dont l'Association des juges avait retenu les services puisse faire son travail.

À ce moment-là, compte tenu de l'ampleur considérable des changements envisagés aux pensions, la Commission a conclu qu'elle allait avoir besoin des services d'un expert en matière de pensions, comme le permet le paragraphe 22.03(3) de la *Loi*. La Commission entendait demander à l'expert de lui formuler des commentaires et de la conseiller sur les propositions du gouvernement provincial touchant les pensions et de contribuer au processus afin de déterminer les points à préciser et les autres champs d'enquête qu'elle devrait examiner. La Commission a préparé une demande de propositions et, après avoir évalué les réponses, elle a choisi M. Phillip Churchill, d'Eckler Ltd., pour faire le travail.

La Commission a ensuite demandé au ministre d'approuver le taux horaire d'Eckler, comme l'exige le paragraphe 22.03(3.01) de la *Loi*.

Le 12 décembre 2014, la Commission et l'Association des juges ont reçu un avis confidentiel selon lequel le gouvernement provincial avait l'intention, sous réserve de l'approbation du Cabinet, de retirer ses propositions concernant la modification des pensions formulées dans la soumission présentée en juillet 2014 par le gouvernement provincial à la Commission.

Toujours le 12 décembre 2014, la Commission a reçu des soumissions écrites du Barreau du Nouveau-Brunswick.

Le 15 décembre 2014, la Commission a reçu la soumission de l'Association des juges.

Les 18 et 19 décembre 2014 respectivement, la Commission a reçu des avis de la Division du Nouveau-Brunswick de l'Association du Barreau canadien et du juge John Maher, c.r., de l'Association canadienne des juges de cours provinciales, dans lesquels ceux-ci faisaient part de leur intention de présenter des soumissions à la Commission lors de l'audition du 21 janvier 2015.

Le 19 décembre 2014, la Commission a reçu une deuxième soumission de la part du gouvernement provincial. Dans le cadre de ses soumissions, celui-ci confirmait que le ministre ne proposerait plus de modifier les pensions et que les soumissions antérieures à ce sujet étaient retirées. Même s'il demeurait convaincu de l'importance de régimes de pension viables, le gouvernement provincial a indiqué qu'il faudrait plus d'information et de temps pour analyser minutieusement les répercussions que pourraient avoir les changements envisagés. Il a ajouté que toutes les propositions qui pourraient être formulées à l'avenir donneraient lieu à un partage de conseils actuariels et financiers avec l'Association des juges et

les participants au régime. La Commission constate que tous les changements envisagés au régime de pension des juges doivent être soumis à une commission en vertu du paragraphe 22.04(1). Le gouvernement provincial n'a apporté aucune modification à ses soumissions antérieures en ce qui concerne ses propositions salariales, mais il a également fait valoir que le septième rang n'était plus le bon classement en ce qui concerne la rémunération des juges.

Ces soumissions confirmaient également que le ministre considérait que la demande d'approbation du taux horaire de l'expert-conseil engagé par la Commission était sans objet, compte tenu du retrait des propositions sur la modification des pensions. Dans sa réponse, la Commission a fait remarquer que même si le retrait des propositions sur la modification des pensions changeait la portée du travail de l'expert-conseil, elle trouverait quand même utile l'aide d'un expert-conseil qui pourrait contribuer à évaluer de la situation courante du régime de pension des juges, en particulier comparativement à d'autres ressorts. Après d'autre correspondance, le ministre a officiellement confirmé que le taux horaire de l'expert-conseil en pensions n'était pas approuvé. En conséquence, la Commission n'a pas retenu les services d'un consultant.

Le 16 janvier 2015, le gouvernement provincial a indiqué qu'il était en train de modifier ses soumissions sur les salaires par rapport à ce qu'il avait proposé le 22 juillet 2014 (ce qui n'était pas mentionné par ailleurs dans ses soumissions du 19 décembre). Le gouvernement provincial a ajouté qu'il allait déposer de nouvelles soumissions à la Commission le jour même de l'audition.

Le 21 janvier 2015, l'audition publique a débuté dans les bureaux du gouvernement situés au 435, rue King, à Fredericton. Pendant la journée, les parties intéressées ont présenté leurs soumissions et deux témoins ont comparu pour le gouvernement provincial. Un cahier de pièces a été déposé, lequel contenait les soumissions échangées précédemment. À l'audition, les parties n'ont pas mis en preuve les salaires des juges d'autres cours provinciales, l'indice des prix à la consommation ni l'information sur la rémunération hebdomadaire, contrairement à ce que la Commission avait prévu. Ces renseignements ont été fournis subséquemment par les parties en réponse à une nouvelle demande de la Commission.

Ont comparu à l'audition :

1. Le juge John Maher, de l'Alberta, représentant de l'Association canadienne des juges de cours provinciales, qui a présenté des soumissions verbales à l'audition;
2. Scott Brittain, représentant la Division du Nouveau-Brunswick de l'Association du Barreau canadien, qui a présenté des soumissions verbales à l'appui des soumissions écrites déjà reçues;
3. Nancy Forbes, c.r., et Denis Thériault ont comparu au nom du ministre ;
4. Clarence Bennett a comparu au nom de l'Association des juges;
5. Des dépositions ont été faites par Amy Beswarick, du ministère des Ressources humaines, qui a témoigné pour le ministre, et par Todd Selby, du ministère des Finances, qui a témoigné pour le ministre.

De plus, le juge en chef Pierre Arseneault et la juge en chef associée Mary Jane Richards étaient présents. Le juge Julian Dickson assistait également à l'audition au nom de l'Association des juges, et Joanne Higgins était sur les lieux pour le compte du gouvernement provincial.

L'audition publique a été ajournée à la fin de la journée le 21 janvier et, après les questions et réponses de suivi, elle a officiellement pris fin le 7 mars 2015.

### III. RAPPORTS DES COMMISSIONS PRÉCÉDENTES

La Cour suprême du Canada a statué que les travaux des précédentes commissions sur la rémunération des juges faisaient partie des éléments et du contexte dont la nouvelle commission devait tenir compte pour s'acquitter de ses responsabilités. Pour mettre en contexte notre évaluation et nos recommandations, voici un résumé des questions déterminantes sur lesquelles les commissions de 2004 et de 2008 se sont penchées ainsi que les principales recommandations qu'elles ont formulées.

#### Le rapport de la Commission de 2004

Le rapport de la Commission de 2004 contenait des recommandations de la majorité (deux commissaires) et de la minorité (un commissaire). Dans sa réponse, le ministre a accepté la recommandation du commissaire minoritaire sur les salaires et les recommandations des commissaires majoritaires sur la plupart des autres enjeux.

Sur la question du salaire, la Commission de 2004 (la recommandation des commissaires majoritaires qui a été rejetée par le ministre, mais qui a été entérinée par la Cour d'appel) avait recommandé une hausse importante par rapport au salaire annuel de 150 706 \$ que les juges touchaient en date du 1<sup>er</sup> avril 2003.

Après avoir examiné minutieusement tous les facteurs qu'elle devait prendre en considération et qui sont énumérés au paragraphe 22.03(6) de la *Loi*, la Commission de 2004 a statué que « la comparaison avec les autres juges des cours provinciales est un facteur prépondérant dont elle doit tenir compte dans ses recommandations ». Voici les salaires que la Commission a alors recommandés : 172 000 \$ le 1<sup>er</sup> avril 2004; 177 200 \$ le 1<sup>er</sup> avril 2005; 182 500 \$ le 1<sup>er</sup> avril 2006; 186 000 \$ le 1<sup>er</sup> avril 2007.

Dans sa réponse aux recommandations de la Commission de 2004, le ministre a postulé qu'il était équitable que le salaire des juges du Nouveau-Brunswick se classe au septième rang, compte tenu de la situation qui existait à cette époque. La Cour d'appel a entériné cette position et le juge en chef Drapeau a déclaré ce qui suit : « À mon avis, la démarche adoptée par le gouvernement est équitable et elle contient l'amorce d'un recours simplifié à la Commission sur la rémunération des juges pour les années à venir, à supposer que les circonstances pertinentes soient comparables. »

La Commission de 2004 a formulé deux autres recommandations. Après avoir étudié les pratiques en vigueur partout au Canada, elle a recommandé de hausser les suppléments de salaire versés au juge en chef et au juge en chef associé afin qu'ils atteignent respectivement 8 % et 4 % du salaire d'un juge de la Cour provinciale. De plus, la Commission de 2004 a fait une recommandation au sujet des honoraires journaliers (taux de 1/220 du salaire annuel et calcul journalier) versés aux juges mandatés sur une base journalière pour exercer leurs fonctions dans les cas de renvoi.

#### Rapport de la Commission de 2008

Le rapport de la Commission de 2008 contenait des recommandations unanimes dans un certain nombre de domaines, et il a été accepté tel quel par le ministre.

#### **Salaires**

Sur la question salariale, la Commission a conclu que les salaires des juges avaient été amoindris par l'inflation et n'avaient pas augmenté au même rythme que ceux des employés du gouvernement et des

députés provinciaux pendant la période en question. Pour que les juges reçoivent une hausse de salaire comparable à celles qu'avaient touchées d'autres personnes payées à même le Fonds consolidé, leur salaire de base devait être rajusté en 2008 et en 2009 de façon à suivre la hausse de l'IREAE. Il devait donc s'établir à 199 700 \$ par année à compter du 1<sup>er</sup> avril 2008 et à 204 700 \$ par année à partir du 1<sup>er</sup> avril 2009. Les juges du Nouveau-Brunswick se classaient ainsi au septième rang par rapport à leurs homologues des autres provinces et territoires ces années-là. Ce rang était compatible avec la position adoptée par le ministre dans sa réponse au rapport de la commission précédente et avec l'avis exprimé par la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick au sujet du même rapport, de même qu'avec la position de l'Association des juges.

Pour les années financières 2010-2011 et 2011-2012, la Commission recommandait que les juges ne reçoivent aucune hausse de salaire. Cette recommandation a été formulée dans l'esprit de la politique de gel des traitements qui avait été adoptée par le gouvernement de l'époque pour faire face à la situation économique que vivait la province à ce moment-là.

### **Rémunération dans les cas de renvoi**

Le ministre proposait de restreindre le paiement aux juges dans les cas de renvoi, de manière que les juges qui exercent ces fonctions reçoivent des crédits de congé équivalents au lieu d'un paiement.

Éliminer la possibilité pour les juges d'être rémunérés pour exercer leurs fonctions dans les cas de renvoi n'a pas été jugé suffisamment justifié par la Commission et la Commission a donc recommandé qu'aucun changement ne soit apporté aux dispositions sur la rémunération dans les cas de renvoi qui sont actuellement énoncées à l'article 18.1 du *Règlement général – Loi sur la Cour provinciale*.

### **Congés annuels**

L'Association des juges a fait valoir que les congés annuels des juges devaient être augmentés à 40 jours et que le paiement des crédits de vacances inutilisés au moment de la retraite devait être modifié.

La Commission a conclu que les 30 jours de vacances auxquels avaient droit les juges étaient appropriés et elle a recommandé qu'aucun changement ne soit apporté au paiement des congés annuels inutilisés.

### **Régime de pension**

L'Association des juges a demandé à la Commission de se pencher sur la question des pensions.

L'Association des juges faisait valoir que les juges du Nouveau-Brunswick se classaient au dernier rang parmi tous leurs homologues au pays en ce qui concerne le régime de pension.

Par conséquent, la question du régime de pension des juges a fait l'objet d'énormément d'études et de discussions.

Compte tenu du manque de renseignements importants et du caractère complexe de l'analyse d'un régime de pensions, la Commission a conclu qu'elle allait avoir besoin de l'aide d'un expert et a demandé que le taux horaire d'un actuaire indépendant chargé de la conseiller soit approuvé. Le ministre a refusé d'approuver le taux, mais il a plutôt fait entendre son propre expert, M. Conrad Ferguson, FSA, FCIA, de Morneau Sobeco. Le ministre avait retenu les services de M. Ferguson pour qu'il prépare un rapport comparatif sur le régime de pension des juges du Nouveau-Brunswick et sur celui d'autres ressorts. Celui-ci a conclu que le régime de pension des juges du Nouveau-Brunswick était l'un de ceux qui versaient les plus faibles prestations, comparativement à tous les régimes auxquels cotaient les juges au Canada.

M. Ferguson a affirmé, dans sa réponse à la soumission des juges au sujet des pensions, que si la Commission avait pour objectif de fournir un régime de pension comparable à celui d'autres provinces ou territoires, elle devait recommander un taux d'accumulation des prestations de 3 %. Il recommandait également d'augmenter les cotisations des membres au moins à 8 %, si le taux d'accumulation des prestations était haussé à 3 %.

Aucun facteur n'a été mis en preuve devant la Commission qui aurait pu justifier les différences qui existaient entre la rémunération (du point de vue des prestations de pension) des juges de la Cour provinciale et celle des autres membres de la magistrature du Canada. Étant donné que les prestations de pension sont également établies en fonction du nombre d'années de service et du salaire final, il fallait conclure qu'il était judicieux que le taux de prestation soit le même que celui de la majorité des autres ressorts.

En conséquence, après avoir étudié tous les enjeux et fait des comparaisons avec d'autres ressorts, la Commission a recommandé que le régime de pension des juges de la Cour provinciale soit modifié dans le but d'accroître le taux d'accumulation des prestations de 2,75 % à 3 % par année et de hausser les cotisations des juges au régime de pension de 7 % à 8 % de leur salaire annuel. Les modifications au régime devaient entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2010 et s'appliquer de façon prospective.

### **Indemnités judiciaires**

Le ministre et l'Association des juges ont tous deux formulé des propositions au sujet des indemnités judiciaires. À l'époque, le Nouveau-Brunswick était la seule province au Canada (exception faite de l'Île-du-Prince-Édouard) qui n'avait prévu aucun arrangement à l'égard des indemnités judiciaires consenties à chaque juge.

Le ministre proposait une indemnité annuelle de 1 000 \$ qui pouvait être accumulée jusqu'à concurrence de 5 000 \$ si elle n'était pas entièrement utilisée. L'Association des juges faisait valoir que le montant annuel devait se chiffrer à 3 000 \$ et que les dispositions sur le report devaient leur donner la possibilité d'accumuler au plus 10 000 \$ à ce chapitre.

La Commission a déterminé qu'il était justifié d'accorder à chaque juge une indemnité annuelle de 2 500 \$ à compter du 1<sup>er</sup> avril 2010 ainsi que de permettre aux juges de reporter tout montant inutilisé jusqu'à concurrence de 7 500 \$ et de reporter également les dépenses qui dépassaient le montant de l'indemnité annuelle de manière qu'elles soient prises en charge par l'indemnité de l'année suivante.

### **Congés sabbatiques**

L'Association des juges proposait d'examiner l'opportunité et la viabilité d'un programme de congés sabbatiques. Dans cette optique, l'Association des juges demandait à la Commission d'autoriser la mise sur pied d'un groupe de travail composé de juges et de fonctionnaires du ministère de la Justice et de lui confier le mandat d'étudier la question des congés sabbatiques et de faire part de ses conclusions à la Commission.

Le ministre a fait valoir qu'il ne faisait pas partie des attributions de la Commission d'autoriser l'établissement d'un groupe de travail pour étudier la question des congés sabbatiques et de rendre compte du fruit de ses réflexions à la Commission. Le ministre affirmait également qu'un programme de

congés sabbatiques était une prestation qui allait à l'encontre de la politique sur le gel des traitements et des avantages pécuniaires.

La Commission a convenu avec le ministre qu'il ne relevait pas de son mandat d'autoriser la mise sur pied d'un groupe de travail chargé de se pencher sur la question des congés sabbatiques et de faire part de ses conclusions à la Commission. En conséquence, elle n'a fait aucune recommandation à l'égard des congés sabbatiques.

### **Assurance de soins médicaux et de soins dentaires**

Dans ses soumissions, l'Association des juges demandait un régime de soins médicaux plus complet offrant une protection accrue. En particulier, elle demandait une meilleure protection en matière de soins dentaires (couronnes et soins orthodontiques), d'appareils auditifs et de lunettes. L'Association des juges faisait valoir que les juges ont pour la plupart un certain âge et qu'ils ont des besoins de santé, en particulier sur les plans de l'ouïe et de la vue, qui diffèrent de ceux du groupe plus grand pour lequel le régime de soins médicaux a été conçu.

L'Association des juges ajoutait qu'une autre solution consisterait à utiliser l'indemnité judiciaire pour payer certains de ces services.

Après avoir étudié la question, la Commission a établi qu'il était infaisable d'étoffer les prestations en apportant des ajustements au régime d'avantages sociaux collectif. Elle a constaté que la plupart des autres provinces offraient des prestations complémentaires en matière de soins de la vue et d'appareils auditifs en permettant que ces dépenses soient couvertes par l'indemnité judiciaire. La Commission a donc convenu d'inclure les coûts des soins médicaux dans la recommandation sur l'indemnité judiciaire de son rapport.

La Commission a recommandé qu'aucun changement ne soit apporté aux prestations de maladie dont bénéficiaient les juges, mais elle a aussi recommandé que certaines dépenses puissent être payées à même l'indemnité judiciaire.

### **Prestations d'assurance-vie**

Des prestations d'assurance-vie enrichies avaient été proposées lors de la réunion préparatoire à l'audition, parmi les questions qui allaient être soumises à la Commission. Dans sa soumission déposée en juillet 2009, l'Association des juges mentionnait que les juges voulaient obtenir des prestations accrues, mais sans donner d'autre précision à ce sujet.

Selon la preuve faite à l'audition, les prestations d'assurance-vie des juges représentaient au plus cinq fois leur salaire, jusqu'à concurrence de 800 000 \$. La prime d'une protection équivalente au salaire était payée par le gouvernement provincial. Les juges pouvaient contracter une garantie supplémentaire qui augmentait le total jusqu'à 500 000 \$, et les primes étaient établies au tarif moyen pour tous les employés qui participaient au programme d'assurance-vie collective du gouvernement du Nouveau-Brunswick. Les juges pouvaient également bénéficier d'une couverture de plus de 500 000 \$, jusqu'à concurrence de 800 000 \$, à un tarif moyen qui était propre au groupe de juges de l'époque. La prime d'assurance pour une protection dépassant l'équivalent du salaire était payée par le juge.

La question de la prestation d'assurance-vie n'était pas mentionnée dans la soumission que l'Association des juges avait présentée à la Commission en septembre 2009, ni dans le mémoire qu'elle avait déposé à la suite de l'audition.

Après avoir examiné cette question, la Commission a fait remarquer que la prestation d'assurance-vie dont pouvaient se prévaloir les juges était déjà supérieure à celle dont bénéficiaient les autres personnes dont la rémunération était prélevée sur le Fonds consolidé et qu'il serait impossible de s'écarter du niveau de prestation courant. La Commission a conclu qu'aucun changement n'était nécessaire aux prestations d'assurance-vie.

La Commission a recommandé qu'aucun changement ne soit apporté aux prestations d'assurance-vie dont les juges pouvaient se prévaloir.

### **Frais de représentation**

Lors de la rencontre préparatoire à l'audition, la question des frais de représentation a fait l'objet de discussions avec les représentants de l'Association des juges et du gouvernement provincial. Le gouvernement provincial a indiqué qu'il ne contribuerait pas aux frais supportés par l'Association des juges pour participer aux travaux de la Commission, alors que l'Association des juges a soutenu que les coûts de sa participation aux travaux de la Commission imposaient un fardeau financier inapproprié à chaque juge.

Bien que le ministre ait plaidé que la Commission n'avait pas compétence, en vertu de la loi ou de la jurisprudence, pour se pencher sur les frais de représentation, la Commission a conclu pour de nombreux motifs qu'elle était compétente.

La Commission a également fait remarquer qu'à part de très rares exceptions, les frais de représentation avaient été payés dans une certaine mesure par le gouvernement d'autres ressorts canadiens. De plus, le gouvernement provincial avait déjà contribué à payer les frais de l'Association des juges. En 1998, il avait versé environ 10 000 \$, en 2001, un peu plus de 10 000 \$, et en 2004, 20 000 \$. La Commission a également signalé que la participation de l'Association des juges à ses travaux est exigée par la *Loi* et que, dans une province comme le Nouveau-Brunswick qui compte relativement peu de juges, le coût de sa participation imposerait à ceux-ci un fardeau inéquitable.

Après avoir étudié la question, la Commission a recommandé que le gouvernement provincial paie 50 % des coûts. Il s'agissait du taux le moins élevé qui était imposé aux autres ressorts, mais il ferait en sorte que le ministre verse une somme estimative de 25 000 \$ à l'Association des juges pour sa participation aux travaux de la Commission de 2008, ce qui était compatible avec la pratique antérieure du point de vue du montant.

La Commission a recommandé que le ministre paie 50 % des frais de représentation supportés par l'Association des juges pour participer aux travaux de la Commission, jusqu'à concurrence de 30 000 \$.

#### IV. RÉSUMÉ DES QUESTIONS DONT EST SAISIE LA COMMISSION DE 2012

##### Salaires

Le salaire annuel d'un juge de la Cour provinciale s'établit à 204 700 \$ depuis le 1<sup>er</sup> avril 2009. À ce moment-là, ce salaire classait les juges du Nouveau-Brunswick au septième rang comparativement à leurs homologues du reste du Canada. De plus, à cette époque, le salaire d'un juge de la Cour provinciale équivalait à 77 % de celui d'un juge puîné d'un tribunal de compétence fédérale.

Selon ce que fait valoir l'Association des juges, étant donné qu'il ne s'est produit aucun changement relatif appréciable dans la situation économique du Nouveau-Brunswick par rapport à celle des autres provinces canadiennes, le niveau de salaire des juges de la Cour provinciale devrait demeurer au septième rang comparativement à celui de leurs homologues du reste du Canada. À l'heure actuelle, les salaires des juges au Nouveau-Brunswick se classent au dernier rang au Canada depuis le 1<sup>er</sup> avril 2011. Comme dans sa soumission à la Commission de 2008, l'Association des juges affirme que le classement des salaires au septième rang a été entériné par le gouvernement provincial et par la Cour d'appel en 2009, et qu'on obtiendrait un résultat équitable et logique en se servant à nouveau de ce classement. L'Association des juges fait valoir que la situation n'a pas suffisamment changé, voire pas du tout, pour justifier qu'on s'écarte de cette ligne de conduite. Il semblerait que le septième rang en date du 1<sup>er</sup> avril 2012 aurait donné un salaire oscillant entre 224 200 \$ et 230 700 \$ ainsi qu'un salaire allant de 231 500 \$ à 236 900 \$ en 2014.

Dans sa position initiale (dans ses soumissions de juillet 2014 et de décembre 2014) en ce qui concerne le classement au septième rang, le ministre plaide essentiellement que la situation a évolué depuis le rapport de la Commission de 2008 et qu'un changement par rapport au septième rang est justifié. Le ministre a fait valoir que la situation de la province s'est détériorée comparativement à celle d'autres provinces, que le septième rang n'est plus le bon classement pour la rémunération des juges du Nouveau-Brunswick et que le régime de rémunération actuel a continué d'inciter des personnes hautement qualifiées à présenter leur candidature. Le ministre a aussi argué que le revenu d'un juge est raisonnable et concurrentiel, compte tenu du coût de la vie et des revenus des autres hauts salariés au Nouveau-Brunswick. Dans sa première soumission, le ministre a proposé que les juges ne reçoivent pas d'augmentation en 2012 et 2013 et qu'ils bénéficient d'un rajustement équivalent à 75 % du taux de croissance du PIB réel du Nouveau-Brunswick pour les années civiles 2013 et 2014, les 1<sup>er</sup> octobre 2014 et 2015 respectivement. Le taux déclaré de croissance du PIB en 2013 et en 2014 donnerait une augmentation de salaire nulle pour ces années-là.

À l'audition, le ministre a retiré cette soumission et il a plutôt suggéré que le salaire soit établi à 80 % du salaire d'un juge de la Cour du Banc de la Reine (« juge de la CBR ») à compter du 1<sup>er</sup> avril 2015. Le salaire d'un juge de la CBR en avril 2015 n'était pas encore déterminé (étant donné qu'il a augmenté par rapport à la RHM canadienne de 2014), mais on pouvait prévoir qu'il serait haussé de 2,8 % par rapport au niveau de 2014. Le salaire d'un juge de la Cour provinciale continuerait d'être fixé à 204 700 \$ jusqu'en avril 2015. Selon le ministre, il se classerait ainsi au sixième ou au septième rang et la marche à suivre en serait aussi simplifiée.

##### Régime de pension

Dans sa première soumission du 22 juillet 2014, le gouvernement provincial a plaidé pour des changements importants au régime de pension. Après une période d'intense collecte d'information,

cette proposition a été retirée dans le cadre d'une soumission révisée datée de décembre 2014 et le ministre a indiqué que la question pourrait être abordée de nouveau à un moment donné.

Pendant l'audition, ni l'Association des juges ni le ministre n'ont laissé entendre qu'un changement quelconque était envisagé au régime de pension existant.

Étant donné que le régime de pension est un aspect très important de la rémunération globale d'un juge, la Commission s'intéresse à cette question dans l'optique de passer en revue l'état actuel du régime pour voir s'il s'est produit un changement appréciable dans la valeur des prestations, comparativement à d'autres régimes au pays.

Le régime de pension actuel des juges de la Cour provinciale est un régime à prestations déterminées, c'est-à-dire un régime qui garantit une pension prédéterminée à la retraite. Grosso modo, le montant de la pension annuelle est calculé en fonction du revenu moyen du juge au cours de ses trois dernières années dans la magistrature, multiplié par un pourcentage égal au taux d'accumulation, multiplié par le nombre d'années de service, en tenant compte de l'indexation pour l'inflation future. Le taux d'accumulation actuel se chiffre à 3 %. Les juges cotisent actuellement 8 % de leur salaire annuel au fonds de pension. La *Loi sur la pension des juges de la Cour provinciale* décrit le régime et prescrit le montant de la cotisation au fonds de pension. Le coût annuel que doit supporter le gouvernement pour financer le régime de pension des juges est évalué à 32 % de la masse salariale.

### **Frais de représentation**

Les frais de représentation sont les coûts que supporte l'Association des juges en honoraires d'avocat (pour sa représentation) et de témoins experts pour présenter des soumissions à la Commission. Les mesures législatives qui régissent les travaux de la Commission exigent que les juges y participent. Dans presque tous les autres ressorts au Canada, les gouvernements fournissent un certain niveau d'aide financière aux juges. L'Association des juges estime que la Commission a le pouvoir de recommander le paiement des frais et a demandé que le gouvernement provincial assume 100 % de ceux-ci, dont le total pourra être taxé par la Commission si le gouvernement provincial le demande.

Selon la position adoptée au début par le ministre, rien n'oblige le gouvernement provincial à assumer les frais de l'Association des juges. Toutefois, cette position a été modifiée par la troisième soumission du ministre datée de décembre 2014, dans laquelle le gouvernement provincial a indiqué qu'il était prêt à envisager de prendre à sa charge les frais de représentation généraux à des conditions semblables à celles qu'avait fixé la Commission de 2008, c'est-à-dire 50 % des frais de représentation et des débours, jusqu'à concurrence de 30 000 \$. De plus, compte tenu du changement radical de position de la part du gouvernement provincial en ce qui concerne la modification des pensions, le gouvernement provincial a convenu de rembourser à l'Association des juges les frais raisonnables qu'elle a dû supporter pour retenir les services d'un actuaire afin de répondre à la soumission de juillet 2014 du gouvernement provincial sur la modification du régime de pension. Le gouvernement provincial a demandé à l'Association des juges une estimation des frais de représentation, y compris des frais d'actuaire, pour déterminer la part de ces frais qui pourrait être raisonnablement assumée par le gouvernement provincial. Même si la Commission croit que l'estimation demandée a été fournie au ministre, la Commission n'a pas été mise au courant jusqu'à maintenant du total précis que le ministre propose de payer. Le ministre continue de soutenir que la Commission n'a pas le pouvoir de recommander le paiement des frais de représentation.

## V. EXAMEN DES QUESTIONS LITIGIEUSES PAR LA COMMISSION

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, la Commission est tenue de mener une enquête relativement aux salaires, à la suffisance des prestations de pension, de vacances et de congés de maladie ainsi qu'à tout projet de modification des conditions de rémunération des juges.

### Salaires

En février 2010, la précédente commission a présenté son rapport relativement à la période allant d'avril 2008 à mars 2011. Dans ce rapport, elle a recommandé que le salaire de base des juges soit accru à 199 700 \$ par année à compter du 1<sup>er</sup> avril 2008 et à 204 700 \$ par année à compter du 1<sup>er</sup> avril 2009. La Commission a recommandé en outre que les juges continuent de toucher un salaire de base de 204 700 \$ au cours des années financières 2010-2011 et 2011-2012, dans l'esprit d'un programme général de gel salarial d'une durée de deux ans qui avait été mis en œuvre par le gouvernement provincial. Lorsqu'elle déposera son rapport, la présente Commission aura pris plus de trois ans de retard avant de faire une recommandation sur le niveau de salaire des juges en avril 2012. Ainsi, les juges n'auront reçu aucune augmentation pendant un peu plus de six ans.

#### 1. Le facteur de l'inflation

En vertu de la *Loi*, la Commission doit se pencher sur les salaires des juges en prenant en considération cinq facteurs. Selon le libellé de l'alinéa 22.03(6)*a*), le premier de ces facteurs prévoit qu'elle doit déterminer la suffisance de la rémunération des juges « relativement au coût de la vie ou aux changements du revenu réel par tête ».

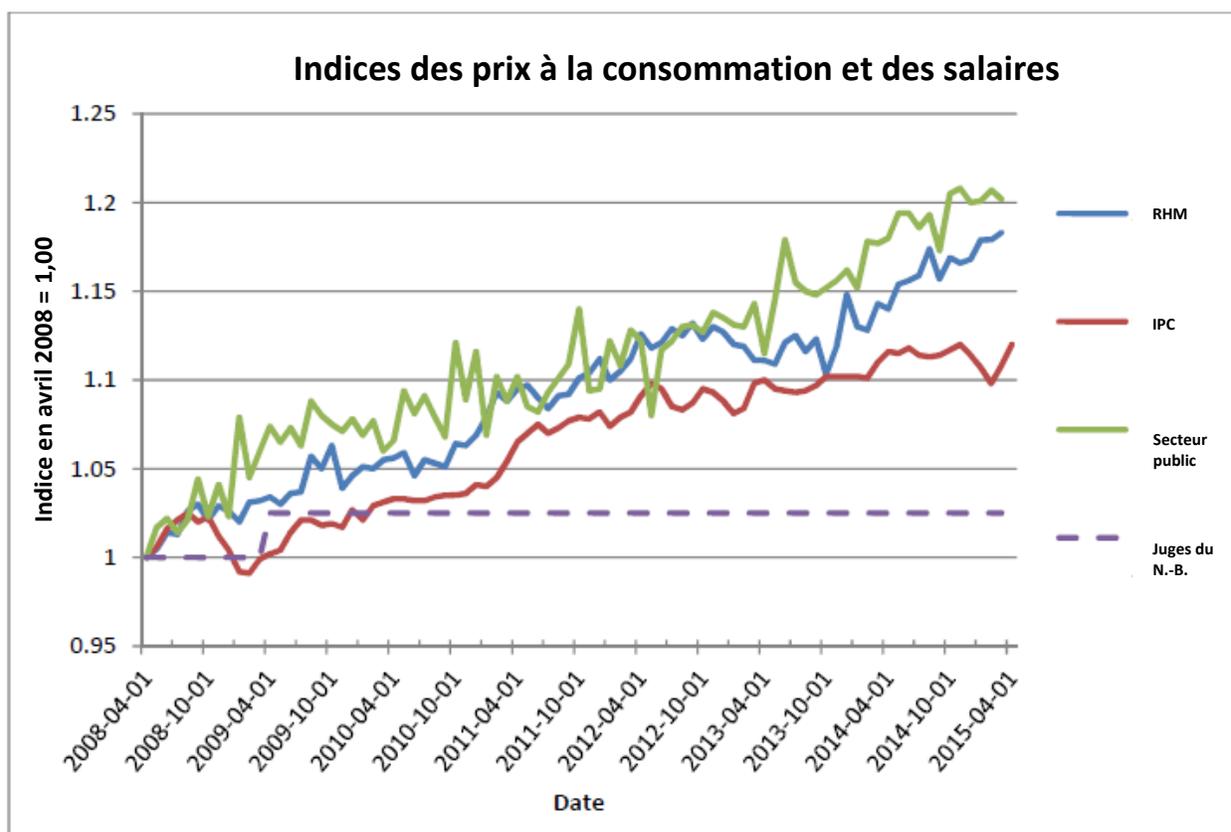
Statistique Canada établit des indices qui aident à déterminer les hausses attribuables à l'inflation.

L'indice des prix à la consommation (l'IPC) est un moyen bien connu de tenir compte de l'incidence de l'inflation dans de nombreuses ententes sur les salaires et les pensions. Même si l'IPC n'est pas un « indice du coût de la vie » à proprement parler, il s'agit de l'un des outils avec lesquels la Commission doit travailler.

Les hausses du revenu réel par tête sont un moyen plus facile d'obtenir une mesure probante. Statistique Canada publie l'indice de la rémunération pour l'ensemble des activités économiques (« l'IREAE ») qui sert à mesurer la rémunération hebdomadaire moyenne (« la RHM ») de tous les employés au Nouveau-Brunswick. Il correspond à la ligne bleue dans le graphique A. Un sous-ensemble de cet indice permet de mesurer la rémunération hebdomadaire moyenne de tous les employés de l'administration publique au Nouveau-Brunswick (fédérale, provinciale et municipale). Celui-ci correspond à la ligne verte dans le graphique A.

Le graphique A illustre les augmentations relatives de chacun de ces deux indices depuis avril 2008, comparativement à l'évolution du salaire des juges de la Cour provinciale.

**Graphique A : RHM – Rémunération hebdomadaire moyenne au Nouveau-Brunswick; IPC – Indice des prix à la consommation au Nouveau-Brunswick; RHM du secteur public – Rémunération hebdomadaire moyenne des employés de l’administration publique au Nouveau-Brunswick; Juges du N.-B. – Salaire (avant la recommandation de la présente Commission). Dans tous les cas, avril 2008 = 1,00**



Les salaires des juges ont été considérablement grugés par l’inflation et ils ne s’approchent pas de la RHM au Nouveau-Brunswick. En date d’avril 2015, les salaires des juges ont été réduits de 16 % comparativement à la RHM, de 18 % par rapport à la RHM des employés de l’administration publique, et de 10 % vis-à-vis l’IPC au Nouveau-Brunswick.

Compte tenu de l’inflation, la Commission doit conclure que les salaires des juges ont pris beaucoup de retard et que ce facteur paraît justifier une augmentation.

Comme l’illustre le graphique C ci-dessous, le salaire des juges de la CBR et le salaire moyen des juges des autres cours provinciales semblent avoir augmenté en fonction de l’inflation au cours de la période allant de 2008 à 2015.

## 2. L'équité par rapport aux autres personnes payées à même le Fonds consolidé

Un autre facteur dont la Commission doit tenir compte, comme le prévoit l'alinéa 22.03(6)b), est « l'équité économique, y compris la rémunération versée à d'autres personnes prélevée sur le Fonds consolidé ».

Les employés du gouvernement ont toujours reçu un « rajustement économique » semestriel en avril et en octobre. En 2012, ces augmentations économiques se sont chiffrées à 2 %.

En 2013, pour une durée de trois ans, le gouvernement a mis en application une nouvelle méthode de calcul du rajustement économique et a commencé à consentir une augmentation le 1<sup>er</sup> octobre qui équivaut à 75 % de l'augmentation du PIB réel du Nouveau-Brunswick l'année civile précédente. Le ministre a indiqué que dans le cas des gestionnaires, des employés non syndiqués et des sous-ministres, ce rajustement serait de 0 % en octobre 2013 et de 0 % en octobre 2014, étant donné que le PIB réel avait été négatif en 2012 et était demeuré inchangé en 2013. Le gouvernement a estimé que l'augmentation du PIB serait de 0,8 % en 2014 dans son document *Perspectives économiques 2015-2016* qui a été rendu public tel que publié par le ministère des Finances en mars 2015. La Commission tient pour acquis que cela se traduira par un rajustement économique de 0,6 % (75 % de 0,8 %) le 1<sup>er</sup> octobre 2015. En mars 2015, les prévisions provinciales de la Banque Royale du Canada faisaient également état d'une augmentation de 0,8 % du PIB du Nouveau-Brunswick en 2014.

La Commission constate que les rajustements économiques ne sont pas l'unique source d'augmentations pour les employés gouvernementaux. En fait, comme le prévoyait la politique sur le gel des traitements pendant deux ans qui a pris effet le 1<sup>er</sup> avril 2009, les augmentations annuelles au mérite, les augmentations réoctroyables, les promotions et les activités de reclassification n'étaient pas incluses dans le gel des traitements et devaient être traitées de la manière habituelle pendant la durée du gel (note de service du 17 mars 2009 du sous-ministre du Bureau des ressources humaines). Les renseignements reçus du ministre dans une soumission supplémentaire à la Commission datée du 3 octobre 2014 confirment que cela a été le cas. Il est particulièrement remarquable que le 1<sup>er</sup> avril 2008, une augmentation a été consentie aux employés des hauts échelons (échelles salariales de 8 à 11) et que l'échelle salariale 12 a été créée. Ces décisions ont été prises afin d'harmoniser les salaires à ceux du marché du secteur public, et les augmentations ont varié de 3,4 % à 5 %. Bien que ce rajustement en particulier ait été effectué avant la période que la présente Commission est chargée d'étudier, il est pertinent en raison du fait qu'il démontre qu'il convient souvent de faire des rajustements justifiés par des facteurs autres que la situation économique, en l'occurrence par le souci de demeurer concurrentiel avec le marché du travail en général. On nous a confirmé que des augmentations annuelles au mérite et des primes forfaitaires en fonction du rendement sont octroyées aux employés à leur date anniversaire. La Commission n'a reçu aucun renseignement particulier de la part du ministre au sujet du pourcentage précis de l'augmentation des salaires des employés du gouvernement justifiée par ces autres facteurs. Comme nous l'avons mentionné, la Commission dispose de renseignements de Statistique Canada sur les augmentations de la RHM des employés des services publics du Nouveau-Brunswick (voir le tableau 1).

Le ministre a indiqué que les avocats syndiqués de la fonction publique ont reçu les augmentations de salaire économiques générales suivantes : le 1<sup>er</sup> avril 2011, 1 %; le 1<sup>er</sup> octobre 2011, 1 %; le 1<sup>er</sup> avril 2012, 1 %; le 1<sup>er</sup> octobre 2012, 1 %. La dernière convention collective est venue à échéance le 31 mars 2013. Les avocats gestionnaires et les avocats non syndiqués sont inclus dans le groupe des gestionnaires et des employés non syndiqués. Auparavant, une fois que la politique de gel des traitements a été

annoncée, les postes d'avocat au sein du gouvernement avaient été reclassifiés, ce qui a en fin de compte procuré des augmentations de salaire à leurs titulaires. Là encore, la Commission n'est pas au courant de la mesure à laquelle ce groupe en particulier a pu bénéficier d'augmentations au mérite, d'augmentations réoctroyables ou de possibles changements de classification, mais les augmentations au mérite n'étaient pas assujetties au gel pendant cette période.

La décision du gouvernement provincial de changer l'allocation de retraite dans la fonction publique est un autre fait que la Commission a trouvé pertinent dans l'évaluation de ce facteur. Auparavant, les gestionnaires et les employés non syndiqués du gouvernement provincial accumulaient avec le temps une allocation de retraite qui leur était normalement payée à leur retraite.

Le gouvernement provincial a apporté un changement qui fait en sorte que les allocations de retraite ne s'accumulent plus et qu'on offre aux employés de recevoir un paiement immédiat au lieu de l'allocation ou de reporter à leur retraite le paiement du montant accumulé. La Commission a été informée par le ministre que 3 825 des 4 500 employés concernés ont choisi le paiement immédiat au lieu de l'allocation. Ces paiements ont totalisé 68,7 millions de dollars et ont représenté un décaissement considérable aux employés concernés, lequel a directement accru leur salaire net pendant la période qui fait l'objet du présent rapport.

Les traitements des députés provinciaux ont été passés en revue par la Commission d'examen de la rémunération parlementaire qui a déposé son rapport en novembre 2007. Après avoir accepté les recommandations de la Commission d'examen, les députés provinciaux ont obtenu une augmentation de 3,5 % en janvier 2008 et (après rajustement pour tenir compte des allocations) une hausse de 3,93 % en avril 2008. La rémunération des députés provinciaux était assujettie au gel des traitements depuis avril 2009, et elle devait être indexée (selon l'IREAE) à compter de janvier 2011 [paragraphe 25(1.1) de la *Loi sur l'Assemblée législative*]. Toutefois, le gouvernement a annoncé le maintien du gel en 2011 et 2012. Les députés provinciaux sont maintenant assujettis au régime basé sur 75 % de la croissance du PIB et ils ont reçu 0 % en guise de rajustement en octobre 2013. On a appris que la rémunération des députés provinciaux fera l'objet d'un examen indépendant plus tard cette année.

La Commission prend acte de l'annonce récente selon laquelle le premier ministre et les ministres du cabinet allaient accepter des diminutions de 15 % et de 10 % respectivement du montant supplémentaire qu'ils touchent en sus de leur traitement de député à compter du 1<sup>er</sup> avril 2015.

Le rajustement économique proposé aux médecins et aux spécialistes salariés se chiffrait à 0 % les 1<sup>er</sup> avril 2012 et 2013, à 1 % le 1<sup>er</sup> avril 2014 et le 1<sup>er</sup> octobre 2014, et à 2 % le 1<sup>er</sup> avril 2015.

Dans sa première soumission, le ministre a plaidé que les juges ne devraient pas recevoir d'augmentation pour 2012 et 2013 en raison du fait qu'il n'y a eu aucune croissance du PIB pendant les années civiles 2011 et 2012. De plus, le rajustement de 75 % de la croissance du PIB réel au cours des années civiles 2013 et 2014 prendrait effet les 1<sup>er</sup> octobre 2014 et 2015, respectivement. Selon le ministre, cette façon de procéder serait compatible avec le traitement dont font l'objet les autres personnes payées à même les deniers publics.

Dans sa soumission définitive de janvier 2015, le ministre a adopté un angle différent et a proposé qu'il n'y ait aucune augmentation entre 2012 et 2014, mais qu'une augmentation portant la rémunération à 80 % du salaire d'un juge de la CBR prenne effet le 1<sup>er</sup> avril 2015. Dans cette proposition, le ministre a renoncé à sa première soumission que nous avons décrite dans le paragraphe précédent, laissant ainsi

entendre implicitement que les salaires d'autres juges, de nomination fédérale et provinciale, représentent un facteur très important.

La Commission estime qu'il est justifié de reconnaître que l'équité par rapport aux autres personnes payées à même les deniers publics est un facteur important et elle convient qu'il est nécessaire pour le gouvernement provincial de faire preuve de retenue à cet égard. Toutefois, il est manifestement inéquitable de suggérer que les juges ne touchent aucune augmentation pendant une période de six ans, compte tenu du fait que divers autres groupes payés à même les deniers publics ont reçu des augmentations économiques et autres au cours de la même période. La Commission est d'accord avec l'allégation inhérente à la soumission définitive du ministre selon laquelle la situation financière de la province n'est pas le seul facteur qui devrait être pertinent lorsqu'il s'agit de déterminer un traitement équitable pour les juges. Suggérer le contraire suppose que les autres facteurs n'ont aucune importance, ce qui n'est manifestement pas le cas. Un lien très important à prendre en considération est l'augmentation du salaire du Néo-Brunswickois moyen exprimée sous forme de hausses de la RHM. Même si les employés du gouvernement ont touché des augmentations économiques limitées, le salaire moyen au Nouveau-Brunswick (qui comprend celui des employés du gouvernement) a augmenté constamment au cours de cette période. En fait, le sous-ensemble de la RHM des employés de la fonction publique provinciale au Nouveau-Brunswick montre sans équivoque que cette mesure a aussi été constamment en hausse pendant cette période.

**Tableau 1 Enquête sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail (EERH), Statistique Canada 281-0027 : RHM des employés de l'administration publique provinciale du Nouveau-Brunswick**

Année	Indice	Augmentation annuelle
2008	925	
2009	1 006	8,8 %
2010	1 019	1,3 %
2011	1 062	4,2 %
2012	1 065	0,3 %
2013	1 012	3,4 %
2014	1 130	2,6 %

### 3. Comparaison avec la rémunération des autres membres de la magistrature

Le prochain facteur dont la Commission doit tenir compte, comme le prévoit l'alinéa 22.03(6)*a.1*, est « la rémunération versée aux autres membres de la magistrature du Canada ainsi que les facteurs qui peuvent justifier les différences qui existent entre la rémunération » de ces juges et celle des juges de la Cour provinciale.

La preuve présentée à la Commission en ce qui concerne le traitement des autres membres de la magistrature au Canada figure dans le tableau 2 et est illustrée dans le graphique B.

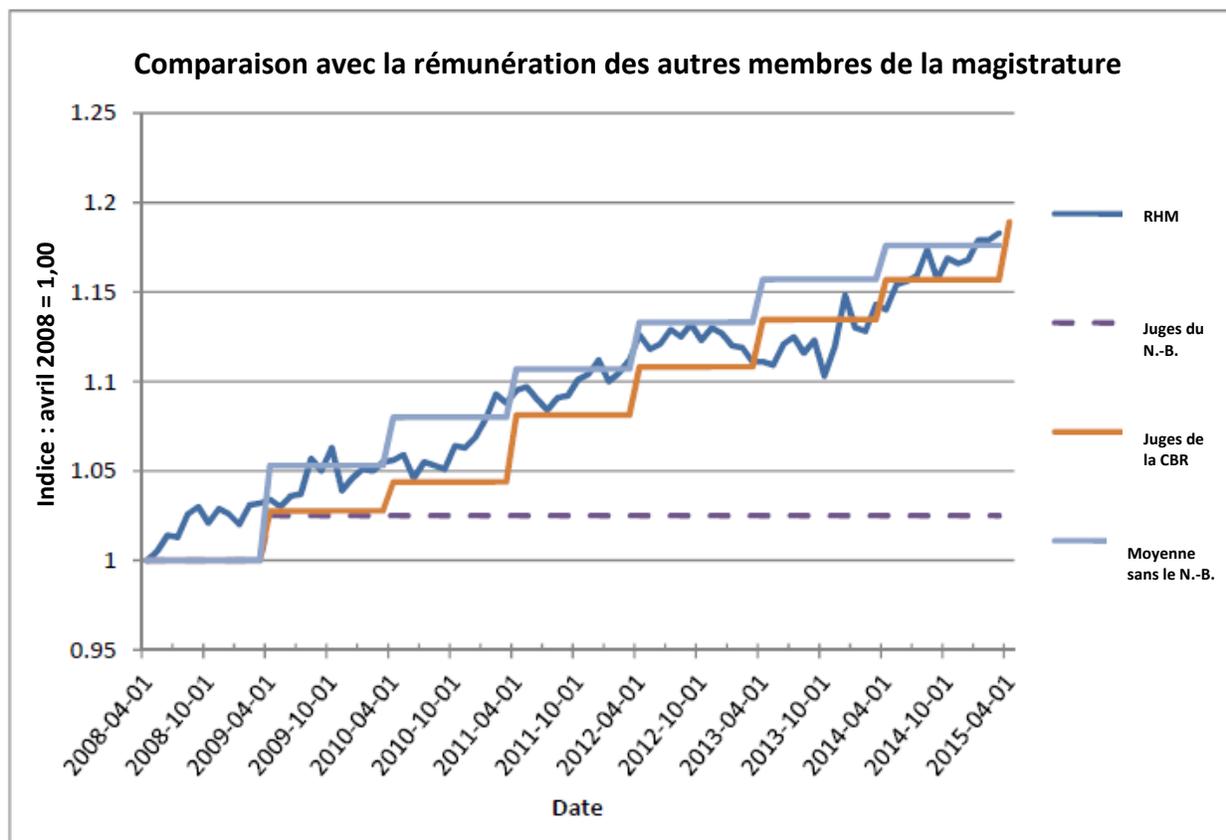
**Tableau 2 : Analyse historique de la rémunération de la magistrature par ressort en date du 1<sup>er</sup> avril de chaque année**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Province							
Ont.	242 007	248 057	252 274	262 113	267 355	274 574	279 791
C.-B.	220 000	225 500	231 138	231 138	231 138	234 605	236 950
Qc	224 211	221 270	225 737	227 488	230 723	236 722	238 379
Sask.	204 552	220 916	229 753	238 943	248 010	254 458	260 819
Alb.	220 000	250 000	255 000	257 500	263 731	263 731*	263 731*
Î.-P.-É.	204 835	213 360	216 268	223 774	235 080	239 472	243 538
N.-É.	197 000	202 910	207 577	214 000	216 183	222 993	231 500
Man.	192 166	201 774	211 862	218 000	224 104	230 155	230 155*
T.-N.-L.	177 063	197 425	203 348	209 448	215 732	215 732*	215 732*
Moyenne sans le N.-B.	209 093	220 135	225 884	231 378	236 895	241 382	244 511
N.-B.	199 700	204 700	204 700	204 700	204 700**	204 700**	204 700**
Rang du N.-B.	7 <sup>e</sup>	7 <sup>e</sup>	9 <sup>e</sup>	10 <sup>e</sup>	10 <sup>e</sup>	10 <sup>e</sup>	10 <sup>e</sup>
Autres ressorts							
Yukon	222 214	228 889	235 746	242 818	250 103	257 606	262 758
T.-N.-O.	215 246	221 255	227 255	233 255	249 582	252 414	256 055
CBR	260 000	267 200	271 400	281 100	288 100	295 000	300 800

\* On attend les rapports de la commission et les autorisations de la législature pour mettre à jour la rémunération.

\*\*Rémunération au Nouveau-Brunswick avant tout rajustement découlant du présent rapport.

**Graphique B : RHM – Rémunération hebdomadaire moyenne au Nouveau-Brunswick; rémunération des juges de nomination fédérale (juges de la CBR); Moyenne sans le N.-B. – Rémunération moyenne des juges de cours provinciales sans celle du N.-B.; Juges du N.-B. – Rémunération (avant la recommandation de notre Commission). Dans tous les cas, avril 2004 = 1,00**



Les parties ont souvent parlé du septième rang des juges du Nouveau-Brunswick comparativement à ceux des autres provinces. Cette notion a pris naissance dans la réponse du ministre au rapport de la Commission de 2004, dans lequel il indiquait qu’il serait approprié pour les juges du Nouveau-Brunswick de se classer au septième rang à l’échelle nationale et que ce classement serait compatible avec la situation financière et économique globale de la province par rapport à celle des autres provinces à cette époque. Toutefois, étant donné que c’est le rapport du commissaire minoritaire de cette commission qui a été mis en œuvre, ce rang n’a pas réellement été atteint.

La réponse du ministre au rapport de la Commission de 2004 a fait l’objet d’un litige qui a fini par aboutir devant la Cour d’appel du Nouveau-Brunswick. Dans la décision de la Cour d’appel, le juge en chef Drapeau a conclu ce qui suit (au paragraphe 47) :

Les recommandations formulées par les commissaires majoritaires dans le rapport de la Commission classent le traitement de base des juges, en moyenne au cours des quatre années du mandat de la Commission de 2004, au septième rang parmi les dix provinces. Les recommandations formulées dans le rapport du commissaire minoritaire relèguent le traitement de base des juges au dernier rang à l’échelle nationale. À mon avis, la démarche globale adoptée par le gouvernement – qui a le septième rang comme point de référence –

satisfait au critère de la rationalité qui a été énoncé dans le *Renvoi relatif à l'Île-du-Prince-Édouard* et précisé dans l'arrêt *Bodner*. Toutefois, le fait qu'il a choisi les recommandations formulées par le commissaire minoritaire pour donner effet à cette démarche digne d'éloges ne satisfait pas au critère de la rationalité.

Dans sa soumission, l'Association des juges fait valoir que la rémunération des juges devrait de nouveau se classer au septième rang à l'échelle nationale, étant donné qu'elle prétend que la situation économique relative du Nouveau-Brunswick par rapport à celle des autres provinces n'a pas changé depuis que cette ligne directrice a été suggérée pour la première fois. L'Association des juges a retenu les services du professeur Richard McGaw, du département d'économie de l'Université du Nouveau-Brunswick, afin qu'il rédige un rapport d'analyse sur la rémunération des juges du Nouveau-Brunswick en tenant notamment compte de la situation économique de la province. Dans son rapport, M. McGaw a fourni des paramètres qui indiquent que la situation économique relative du Nouveau-Brunswick n'a pas évolué sensiblement depuis que la rémunération des juges a été classée au septième rang.

En revanche, le ministre a fait valoir dans sa première et sa deuxième soumissions que la situation a en fait changé et que le Nouveau-Brunswick est de nouveau aux prises avec une crise économique grave, en particulier lorsqu'on la mesure à l'aide du produit intérieur brut (PIB). Depuis 2009, la croissance du PIB du Nouveau-Brunswick est la plus faible parmi les provinces. De plus, le ministre a affirmé que le PIB par habitant et le revenu des ménages par habitant se sont classés au neuvième rang en 2012. C'est la raison pour laquelle la rémunération des juges ne devrait plus occuper le septième rang au Canada.

La Commission n'a pas trouvé convaincante la soumission du ministre après avoir pris en considération sa propre comparaison entre la situation économique du Nouveau-Brunswick et celle des autres provinces; on trouvera cette comparaison sous la rubrique qui suit.

Dans sa troisième et dernière soumission, le ministre reconnaît que la ligne directrice précédemment établie classait les juges au septième rang à l'échelle nationale, mais il allègue qu'il est très difficile de fixer la rémunération prospectivement au septième rang, essentiellement en raison du fait qu'il n'est pas possible de savoir ce que les commissions futures des autres provinces vont recommander au cours des années à venir. Dans cette soumission, le ministre a recommandé que la rémunération soit établie à 80 % de celle d'un juge de la CBR, ce qui la classerait au sixième ou au septième rang selon ses estimations.

La Commission est d'avis que les juges du Nouveau-Brunswick ont clairement chuté au dernier rang au pays. En fait, leur rémunération est maintenant presque 12 % inférieure à celle des deuxièmes juges les moins payés et elle est inférieure de 17 % aux niveaux moyens de 2013-2014. Compte tenu de ce seul facteur, la Commission statue qu'un rajustement s'impose à la rémunération des juges.

La rémunération d'un juge de la CBR est un autre comparateur qui est pertinent. Le salaire d'un juge puîné d'un tribunal de compétence fédérale est uniforme partout au pays, il est recommandé par une commission fédérale et les augmentations annuelles sont calculées en fonction de l'indice industriel moyen au Canada. Si on remonte dans le temps, on constate qu'il y a toujours eu un écart entre le salaire d'un juge de nomination fédérale et celui d'un juge de nomination provinciale ou territoriale dans toutes les provinces et tous les territoires.

Dans sa première soumission, le ministre a prétendu qu'il était déplacé de faire des comparaisons avec les salaires des juges de la Cour du Banc de la Reine. Le ministre a constamment soutenu que la

rémunération des juges de nomination fédérale n'est pas pertinente, étant donné qu'elle est établie en fonction des conditions qui existent dans les grandes villes canadiennes et qu'elle n'est pas représentative de la situation économique du Nouveau-Brunswick. Dans sa troisième soumission, le ministre fait pourtant un lien entre les deux en proposant d'établir le salaire de 2015-2016 d'un juge de la Cour provinciale à 80 % de celui d'un juge de la CBR. Dans son rapport, M. McGaw affirme que même si on pourrait plaider que le niveau de la rémunération est un comparateur inadéquat, la comparabilité de salaire entre la Cour provinciale et la Cour du Banc de la Reine est un facteur pertinent à prendre en considération. La Commission est en partie d'accord avec cette affirmation et elle est d'avis qu'une comparaison basée sur le niveau relatif de changement dans la rémunération des juges des deux cours au fil des ans est un facteur pertinent dont elle doit tenir compte.

#### **4. Situation économique, rang provincial et comparaison avec d'autres provinces**

Comme le prévoit l'alinéa 22.03(6)c), le quatrième facteur que la Commission doit prendre en considération est « la situation économique de la province ».

Le ministre a soutenu dans sa soumission que le ralentissement économique mondial à la fin de 2008 et en 2009 a eu des répercussions persistantes sur l'économie du Nouveau-Brunswick, davantage que sur celle d'autres provinces. Ce fait paraît particulièrement évident quand on se sert des mesures du PIB. Toutefois, aucune province au Canada n'a été épargnée par le ralentissement et tous les ressorts sont aux prises avec des déficits et continuent de mettre en œuvre et de chercher des programmes de stimulation économique pour favoriser leur rétablissement. Au Nouveau-Brunswick, on prévoit continuer à afficher des déficits financiers considérables et on estime qu'il faudra plusieurs années avant de rétablir l'équilibre budgétaire. Les perspectives financières du Nouveau-Brunswick qui ont été présentées dans le budget indiquent que le ministère des Finances prévoit que la croissance du PIB réel atteindra 0,8 % en 2014. La Commission constate que depuis cette prévision, Statistique Canada a calculé que la croissance du PIB réel au Nouveau-Brunswick serait de zéro en 2014. Les perspectives pour 2015 sont beaucoup plus encourageantes, étant donné qu'on prévoit une croissance de 1,8 % et qu'on s'attend à ce que l'économie intérieure soit plus vigoureuse en 2015, grâce à une intensification des activités d'investissement qui s'appuiera sur les dépenses en capital de tous les échelons de gouvernement et sur les investissements du secteur privé. En outre, le commerce international et la demande pour les exportations provinciales se raffermiront en raison de l'affaiblissement du dollar canadien. Les exportations de produits forestiers devraient faire un bond important à mesure que les mises en chantier aux États-Unis approcheront leur rythme de croisière. La grande dépendance du Nouveau-Brunswick envers les exportations d'énergie freinera cette croissance en raison des prix peu élevés des produits pétroliers raffinés. En ce qui concerne les répercussions des prix plus bas des produits pétroliers raffinés, la Commission prend acte des commentaires qui ont récemment été attribués à David Murrell, professeur d'économie de l'UNB. Selon celui-ci, les prix à l'exportation des produits raffinés sont peut-être moins élevés, mais la valeur ajoutée au pétrole (étant donné que les matières premières sont également importées à un prix plus bas) est identique ou supérieure. On pourrait donc assister à une augmentation des volumes exportés et de la valeur ajoutée. La Commission a également pris connaissance des prévisions économiques établies par la Banque Royale du Canada, selon lesquelles la croissance du PIB réel devrait atteindre en moyenne 1,9 %. Tout le monde s'entend pour dire que la situation économique devrait commencer à se redresser.

Pour déterminer si la situation du Nouveau-Brunswick a changé considérablement par rapport à celle des autres provinces, la Commission a étudié un certain nombre d'indicateurs économiques compilés et publiés par la Banque Royale du Canada : les dépenses de programme par rapport au PIB, les dépenses

de programme par habitant, le ratio de la dette nette au PIB et la dette nette par habitant. La Commission a également passé en revue les données fournies par le ministre, dans lesquelles la plupart des comparaisons interprovinciales étaient aussi dérivées des renseignements provenant de la Banque Royale du Canada.

La Commission s'est aussi penchée sur les données économiques et les commentaires présentés par le professeur Richard McGaw dans son rapport qui avait été commandé par l'Association des juges. Ses mesures comprenaient notamment le PIB par habitant et par province, le PIB réel et nominal, le revenu des ménages par habitant et la rémunération hebdomadaire moyenne par province.

Ces mesures montrent clairement qu'il n'est pas approprié de se servir de la simple évolution du PIB d'une année à l'autre ni même du PIB par habitant comme unique indicateur économique dans le but de déterminer le salaire des juges pour les années en question. Une économie provinciale est une créature complexe, et il faut plusieurs unités de mesure pour établir la santé économique relative et l'évolution de cet état de santé avec le temps.

Outre ceux qui ont été mentionnés ci-dessus, la Commission a tenu compte des facteurs suivants :

1. Le revenu disponible réel des ménages par habitant au Nouveau-Brunswick se classait au neuvième rang en 2009 et au septième rang en 2013 (Statistique Canada). Cela a représenté une hausse de 11 % au cours de cette période.
2. La dette nette par habitant au Nouveau-Brunswick était classée au cinquième rang en 2008-2009 et au sixième rang en 2014. Les plus récentes prévisions de la Banque Royale du Canada pour 2014-2015 classent le Nouveau-Brunswick au septième rang. Il convient de signaler que l'écart est très mince la plupart des années entre le cinquième et le septième rang selon cette mesure. La situation n'a pratiquement pas changé.
3. En ce qui concerne les dépenses de programme par rapport au PIB, le Nouveau-Brunswick se classait neuvième en 2008-2009 et encore neuvième en 2013-2014. La plupart des provinces ont connu très peu de changement au fil des ans quand on les compare entre elles au moyen de cette unité de mesure.
4. Au chapitre des dépenses de programme par habitant, le Nouveau-Brunswick était sixième en 2008-2009 et cinquième en 2013-2014. Il s'agit d'une légère amélioration.
5. Au Nouveau-Brunswick, la rémunération hebdomadaire moyenne est passée de 760,47 \$ en 2010 à 832,23 \$ en 2014. Il s'agit d'une augmentation de 9,44 % au cours de cette période, soit 2,36 % par année. Comparativement aux autres provinces, la situation au Nouveau-Brunswick est demeurée inchangée, puisque la province s'est classée au huitième rang en 2010 et encore au huitième rang en 2014 (Statistique Canada).
6. Pour ce qui est du ratio du fardeau de la dette par rapport aux recettes, le Nouveau-Brunswick s'est classé sixième en 2013-2014 à 8,53 %, comparativement à sixième en 2008-2009 à 8,32 %.

Pour les années allant de 2009-2010 à 2014-2015, la Commission vient à la conclusion que le classement du Nouveau-Brunswick par rapport à celui des autres provinces canadiennes n'a pas évolué sensiblement à la lumière de ces mesures. Selon les calculs de la Commission, le Nouveau-Brunswick s'est classé de façon constante au septième rang pendant toutes ces années.

**Tableau 3 Classement provincial du N.-B. selon des indicateurs choisis – Rang parmi les provinces canadiennes selon la Banque Royale du Canada**

Classement provincial du N.-B. selon des indicateurs choisis											
Années financières	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	Prévisions 2014-2015
	Dépenses de programme par rapport au PIB	8	8	9	8	9	8	9	8	9	9
Dépenses de programme par habitant	7	7	7	7	6	6	5	5	5	5	6
Ratio de la dette nette au PIB	6	6	6	6	7	5	6	6	6	6	8
Dette nette par habitant	4	4	4	5	5	6	6	6	6	6	7
Rang moyen par année	6,3	6,3	6,5	6,5	6,8	6,3	6,5	6,3	6,5	6,5	7,5
Moyenne mobile sur quatre ans				6,4	6,5	6,5	6,5	6,4	6,4	6,4	6,7

Cela ne veut pas dire que le Nouveau-Brunswick ne traverse pas une période économique difficile, mais il semble que toutes les provinces soient aux prises avec les mêmes difficultés.

La Commission vient à la conclusion que le classement de la province au septième rang continue d'être judicieux de 2012 à 2016, compte tenu de sa situation économique relative.

### 5. Autres facteurs

En vertu de l'alinéa 22.03(6)d), la Commission doit prendre en considération en cinquième lieu « tous autres facteurs que la Commission considère pertinents à sa révision ».

Le ministre et l'Association des juges se sont tous deux demandé si les salaires des juges étaient suffisants pour attirer des candidats qualifiés à la magistrature. L'Association des juges a présenté des renseignements tirés d'une enquête réalisée auprès des grands cabinets d'avocats au Nouveau-Brunswick, lesquels faisaient état de revenus imposables allant de 293 347 \$ à 307 906 \$ en 2013, selon l'ancienneté.

Parlant au nom de l'Association canadienne des juges des cours provinciales, le juge Maher a fait ressortir l'importance de la croyance qu'il existe un processus équitable et adéquat pour veiller au maintien juste et opportun d'un salaire approprié. Il a également fait remarquer qu'il est important que le salaire soit fixé à un niveau qui est suffisant pour attirer une panoplie de talents et d'antécédents afin de constituer le bassin des candidats potentiels. Le bassin de candidats ne devrait pas se limiter aux procureurs de la Couronne ou aux criminalistes.

Selon le gouvernement, depuis l'automne 2011, dix candidats ont obtenu la mention « très acceptable » et 18 autres ont reçu la mention « acceptable » dans le cadre du processus de l'évaluation et de l'entrevue. La Commission a conclu que même s'il existe de nombreux candidats potentiels qui sont qualifiés pour la magistrature, elle doit être consciente des observations du juge Maher et de la nécessité que la magistrature soit raisonnablement concurrentielle par rapport à l'exercice en cabinet privé.

## 6. Conclusion et recommandation

Les salaires des juges ont été considérablement grugés par l'inflation. Ils ont pris beaucoup de retard par rapport à leurs homologues des autres ressorts, de telle sorte qu'ils sont fermement enlisés au dernier rang. Les juges n'ont reçu aucune augmentation depuis un peu plus de six ans. Compte tenu de tous les facteurs, la Commission estime qu'il s'impose d'augmenter le salaire des juges pour qu'il s'établisse à un rang relatif comparable à la situation qui existait auparavant. On trouvera dans le tableau ci-dessous une comparaison entre les soumissions de l'Association des juges et du ministre ainsi que la recommandation de la Commission.

**Tableau 4 Comparaison des salaires recommandés**

Salaires – Périodes de référence précédentes		Hausse en %	
2008	199 700 \$	7,4 %	
2009	204 700 \$	2,5 %	
2010	204 700 \$	0,0 %	
2011	204 700 \$	0,0 %	

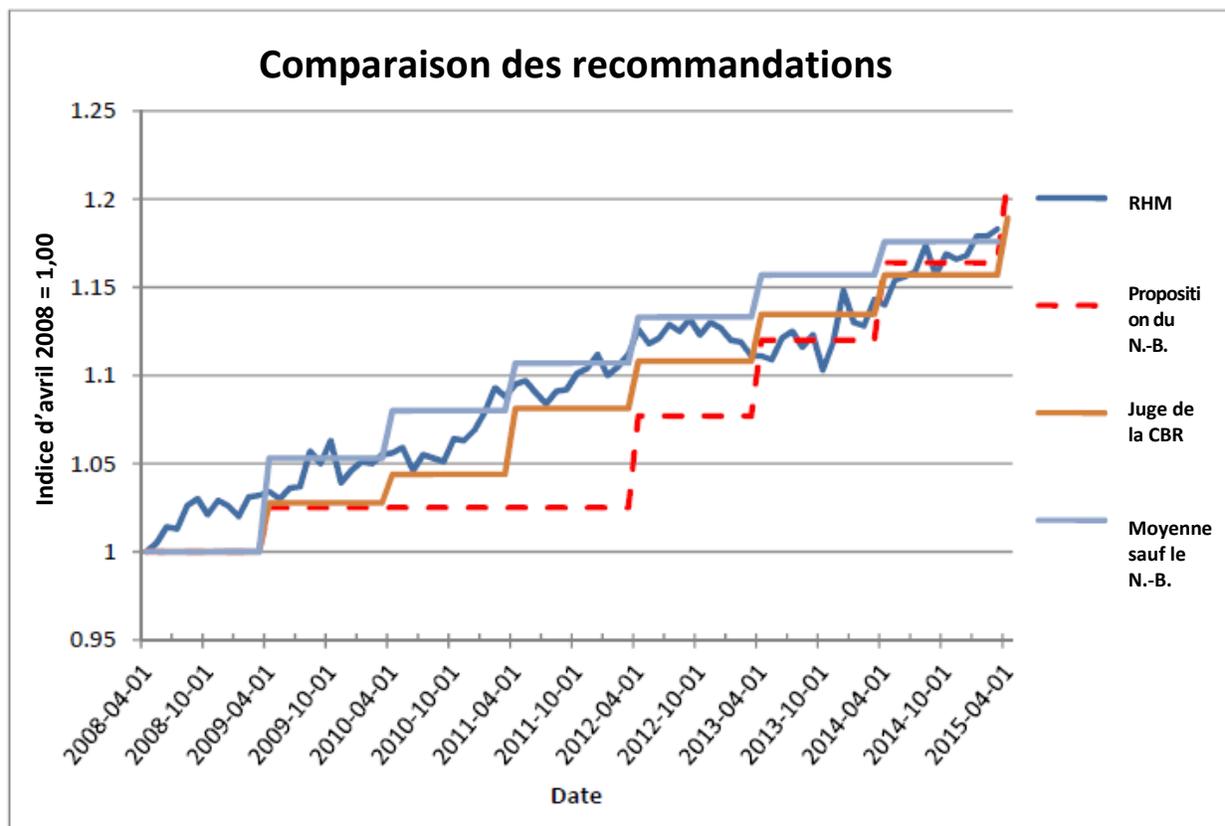
Tableau sur la période de référence à l'étude – Recommandations							
Recommandation de la Commission				Association des juges		Gouvernement provincial	
Année	Salaire	Hausse en %	Rang	Salaire	Hausse en %	Salaire	Hausse en %
2012	215 000 \$	5,0 %	10 <sup>e</sup>	235 000 \$	14,8 %	204 700 \$	0,0 %
2013	223 600 \$	4,0 %	8 <sup>e</sup>	240 000 \$	2,1 %	204 700 \$	0,0 %
2014	232 500 \$	4,0 %	7 <sup>e</sup>	245 000 \$	2,1 %	204 700 \$	0,0 %
2015	241 800 \$	4,0 %		250 000 \$	2,0 %	247 000 \$	20,7 %
Hausse annuelle moyenne en %		4,5 %			5,5 %		5,2 %
Hausse globale en %		18,1 %			22,1 %		20,7 %

Pour 2014, cette recommandation classera les juges du Nouveau-Brunswick au septième rang comparativement à leurs homologues des autres ressorts cette année-là. La Commission prend acte du fait que Terre-Neuve-et-Labrador n'a pas produit de rapport sur les années 2013 et 2014. Ce rang est compatible avec la pratique antérieure, avec la position adoptée par le ministre dans ses réponses aux rapports des commissions précédentes, avec sa soumission définitive à notre Commission et avec les observations de la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick. Il est aussi compatible avec la situation économique du Nouveau-Brunswick par rapport à celle d'autres provinces.

La Commission aimerait faire remarquer qu'elle a prévu une hausse de 5 % pour 2012 afin d'accorder aux juges un niveau de rattrapage très modeste qui s'impose en raison du gel des traitements qui a été imposé au cours des deux années précédentes et qui a fait chuter au dernier rang le classement des juges du Nouveau-Brunswick. La Commission a prévu une augmentation de 4 % les autres années, ce qui se rapproche de très près de la hausse générale selon l'indice de la RHM pour les employés de la fonction publique provinciale et pour l'ensemble des travailleurs du Nouveau-Brunswick. Ces recommandations replacent les juges du Nouveau-Brunswick au septième rang, mais de manière graduelle pour tenir compte de la situation économique globale du Nouveau-Brunswick et des restrictions générales. Elles rétrécissent aussi graduellement, mais modestement, l'écart qui existe entre le salaire d'un juge de la Cour provinciale du Nouveau-Brunswick et celui d'un juge de la Cour du Banc de la Reine à un niveau qui se rapproche de l'écart historique à plus long terme par rapport à ce poste.

La Commission estime qu'elle a été en mesure de pondérer de manière juste et équitable les facteurs prescrits pour arriver à sa conclusion et à sa recommandation.

**Graphique C : RHM – Rémunération hebdomadaire moyenne au Nouveau-Brunswick; Juge de nomination fédérale – Salaire d’un juge de la CBR; Moyenne sauf le N.-B. – Salaire moyen des juges de cours provinciales à l’exception du N.-B.; Proposition du N.-B. – Recommandation de notre Commission en ce qui concerne le salaire d’un juge du N.-B. Dans tous les cas, avril 2004 = 1,00**



**La Commission recommande que le salaire annuel de base d’un juge augmente à 215 000 \$ à compter du 1<sup>er</sup> avril 2012, à 223 600 \$ à compter du 1<sup>er</sup> avril 2013, à 232 500 \$ à compter du 1<sup>er</sup> avril 2014 et à 241 800 \$ à compter du 1<sup>er</sup> avril 2015.**

La Commission de 2004 a recommandé que le juge en chef et le juge en chef associé reçoivent un salaire supplémentaire équivalant respectivement à 8 % et à 4 % du salaire de base d’un juge. Cette prime différentielle a également été recommandée par la Commission de 2008. Le juge en chef n’a fait aucune représentation visant à modifier cette prime différentielle. La Commission de 2012 a tenu compte de changements signalés dans la prime différentielle du juge en chef d’autres ressorts et a conclu qu’il n’existait aucun motif de s’écarter de cette recommandation.

### **Régime de pension**

Le régime de pension de la magistrature est un volet très important du système de rémunération des juges. La Commission estime qu’il s’agit d’un attrait clé pour recruter de nouveaux candidats à la magistrature. De fait, un bon régime de pension est essentiel, car la plupart des juges sont nommés tard dans leur carrière, à un moment où il serait très difficile de planifier une retraite à un niveau qui serait

considéré comme satisfaisant, en particulier pour les candidats qui gagnent ou ont la possibilité de gagner des revenus plus élevés en cabinet privé que ceux qu'ils pourraient toucher comme juges salariés. Les avocats des cabinets privés qui gagnent bien leur vie ont souvent la possibilité d'avoir recours à diverses structures organisationnelles qui sont attrayantes du point de vue de la rentabilité fiscale et qu'il leur est impossible de continuer à employer une fois qu'ils ont été nommés juges.

Dans le cadre des recommandations de la Commission de 2008, certains changements ont été apportés afin d'améliorer le régime de pension des juges pour l'harmoniser davantage avec les prestations dont bénéficient les membres de la magistrature dans d'autres provinces. Parmi ces recommandations, on note une hausse du taux d'accumulation, qui est passé de 2,75 % à 3,0 %, ainsi qu'une augmentation de la cotisation exigée des juges, qui est passée de 7 % à 8 %. Étant donné que les prestations, au moment où elles sont payées, sont calculées en fonction des années de service et du salaire final, il n'y avait aucune raison de s'écarter de la façon dont les prestations sont en fait calculées dans la plupart des ressorts. Les prestations qui sont réellement versées seront proportionnelles au salaire, lequel a été fixé avec le temps à un niveau adéquat, comparativement à celui des autres ressorts. Les prestations deviendront donc avec le temps proportionnelles à celles des autres ressorts.

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, lors de la rencontre préparatoire à l'audition qui a eu lieu avec les parties en avril 2014, les représentants du ministre ont indiqué que le gouvernement provincial prévoyait présenter des propositions visant à apporter des changements considérables au régime de pension des juges. Après l'échange d'un courrier volumineux et les rencontres supplémentaires décrites sous la rubrique « Résumé des travaux de la Commission » du présent rapport, le gouvernement provincial a déposé sa deuxième soumission le 19 décembre 2014, dans laquelle il a confirmé qu'il retirait son projet de modifier le régime de pension.

Toutefois, étant donné que le régime de pension est un volet très important du régime global de rémunération des juges, la Commission a déterminé qu'il était nécessaire de réaliser au moins un examen du caractère suffisant du régime actuel, comparativement à celui d'autres ressorts.

Comme nous l'avons fait remarquer sous la rubrique « Résumé des travaux de la Commission », nous avons voulu retenir les services d'un expert-conseil pour nous aider dans ce processus, mais le ministre a refusé de financer ses honoraires. Comme solution de rechange, nous avons demandé l'aide du ministre afin d'obtenir les renseignements comparatifs nécessaires, et ceux-ci nous ont été fournis.

Il est utile de signaler que des renseignements fournis dans le cadre des discussions tenues au cours de la rencontre préparatoire à l'audition et dans la correspondance indiquent que le régime enregistré de pension des juges de la Cour provinciale n'était pas déficitaire. Le solde des obligations du gouvernement provincial au titre des pensions est payé à même le Fonds consolidé de la province.

Pour résumer les prestations de pension qui sont actuellement offertes aux juges, il faut mentionner qu'il existe deux régimes de pension : a) « l'ancien » régime qui s'applique aux juges nommés avant le 18 février 2000; b) le « nouveau » régime dont tous les juges peuvent se prévaloir. Au moment de sa retraite, un juge admissible à des prestations en vertu de « l'ancien » régime peut choisir le régime qui lui versera des prestations. Comme l'a recommandé la commission précédente, le nouveau régime prévoit maintenant un taux de prestations acquises de 3 % (qu'on appelle aussi le taux d'accumulation) et un taux de cotisation des participants de 8 %.

La Commission a également pris connaissance d'une enquête sur les prestations des juges de la Cour provinciale et du Tribunal de la famille en 2013 qui a été réalisée par l'Agence des pensions de la Nouvelle-Écosse ainsi que d'une analyse sommaire de ce rapport préparée par Morneau Shepell pour le compte du ministre à la demande de la Commission. Ces documents ont permis à la Commission de faire des comparaisons.

**Tableau 5 Sommaire des prestations offertes aux juges de la Cour provinciale et du Tribunal de la famille en 2013, préparé par Morneau Shepell**

**Tableau 1A Principales caractéristiques des régimes de pension**

Ressort	Î.-P.-É.	N.-B.	Qc*	Alb.	Man.	Sask.
Nombre d'années de moyenne salariale	3	3	3	3	3	3
Taux courant de prestations						
– Les 15 premières années, une fois l'âge de 65 ans atteint	3,00 %	3,00 %	3,00 %	3,00 %	3,00 %	3,00 %
– Les années subséquentes	3,00 %	3,00 %	3,00 %	3,00 %	3,00 %	3,00 %
Pension maximale	65 %	65 %	65 %	70 %	70 %	70 %
Cotisations jusqu'au MGAP	8,09 %	8,00 %	7,00 %	7,00 %	7,50 %****	5,00 %
Cotisations au-delà du MGAP	9,75 %	8,00 %	7,00 %	7,00 %	7,50 %****	5,00 %
Base de protection contre l'inflation	IPC	IPC	IPC	100 % de l'IPC de l'Alberta	66,67 % de l'IPC	75 % des premiers 5 %, 50 % de l'excédent

Tableau 1B Principales caractéristiques des régimes de pension

Ressort	C.-B.	T.-N.-O.	Yukon	T.-N.-L.	N.-É.	Ont.
Nombre d'années de moyenne salariale	3	3	2	1	3	1
Taux courant de prestations						
– Les 15 premières années, une fois l'âge de 65 ans atteint	3,00 %	3,00 %	3,00 %	3,33 %	3,50 %	3,73 %
– Les années subséquentes	3,00 %	3,00 %	3,00 %	3,33 %	3,50 %	1,00 %
Pension maximale	70 %	70 %	70 %	66,66 %	70 %	s.o.
Cotisations jusqu'au MGAP	8,77 %	6,00 %	7,00 %	9,00 %	8,40 %	7,00 %
Cotisations au-delà du MGAP	8,77 %	6,00 %	7,00 %	9,00 %	10,9 %****	7,00 %
Base de protection contre l'inflation	IPC***	IPC	IPC	60 % de l'IPC (max. de 1,2 %)	75 % de l'IPC	Même hausse en fonction de l'IPC que le régime du secteur public

\* Le Québec offre une pension minimale équivalant à 55 % de la moyenne salariale sur trois ans si le juge prend sa retraite après avoir atteint une combinaison d'âge et d'années de service égale à 80 ans.

\*\* La prestation de la Nouvelle-Écosse est intégrée au RPC.

\*\*\* En Colombie-Britannique, l'indexation en fonction de l'inflation dépend d'une entente négociée sur les coûts; comme les augmentations au régime s'établissaient, par le passé, à 100 % de l'IPC, nous avons présumé qu'elles continueraient d'être calculées à 100 % de l'IPC à l'avenir.

\*\*\*\* Il est prévu qu'elles augmenteront à 8 % du salaire en 2015.

L'examen du (nouveau) régime de pension des juges du Nouveau-Brunswick que la Commission a réalisé en le comparant avec celui des autres ressorts a fait ressortir qu'il était encore concurrentiel et adéquat dans sa forme actuelle et qu'aucun changement ne serait recommandé, même s'il offre à certains égards des prestations parmi les plus basses.

**La Commission recommande qu'aucun changement ne soit apporté au régime de pension des juges de la Cour provinciale.**

### Indemnités judiciaires

Les indemnités judiciaires sont une allocation de dépenses discrétionnaire qui peut servir à payer des frais que supportent les juges dans l'exercice de leurs fonctions. Le recours aux indemnités judiciaires est une pratique courante dans la plupart des autres ressorts. L'indemnité judiciaire au Nouveau-

Brunswick a été établie à la suite du rapport de la Commission de 2008. Les frais admissibles comprennent l'assistance à des conférences judiciaires et juridiques, les frais d'adhésion à une association professionnelle, le matériel informatique, les logiciels et la formation ainsi que les frais des dispositifs d'amplification auditive et visuelle qui ne sont pas assumés par un régime de soins de santé. Le juge en chef approuve les dépenses en indemnités et le gouvernement administre la distribution et les déclarations. L'indemnité est actuellement fixée à 2 500 \$ par année et tout solde inutilisé une année donnée peut être reporté à une année ultérieure, jusqu'à concurrence de 7 500 \$.

La question des indemnités judiciaires n'a été soulevée par aucune des deux parties comme sujet de discussion, et l'examen par la Commission des changements signalés dans d'autres ressorts donne à penser que les limites et la nature des dépenses autorisées sont raisonnables. La Commission a conclu qu'il n'était pas nécessaire de recommander des changements à cet égard.

### **Régimes d'avantages sociaux**

La question des régimes d'avantages sociaux n'a été soulevée par aucune des deux parties comme sujet de discussion. La commission précédente a examiné de façon assez détaillée cette question et elle a jugé que le régime était exhaustif grâce à la possibilité d'avoir recours aux indemnités judiciaires pour éponger certains frais. La Commission actuelle a conclu qu'il n'était pas nécessaire d'examiner en détail cette question dans le cadre du présent rapport.

### **Prestations d'assurance-vie**

Aucune des deux parties n'a parlé d'assurance-vie devant la Commission. La Commission est d'avis qu'aucun changement n'est nécessaire.

### **Taux des honoraires journaliers**

Dans leurs soumissions, les parties n'ont fait aucune proposition sur le paiement des honoraires journaliers prévus aux paragraphes 4.5(2) et 7.1(6) de la *Loi*, contrairement à ce que la Commission leur avait demandé lors de la rencontre préparatoire à l'audition. Les réponses des parties à ce sujet ont donné lieu à des questions et réponses subséquentes après l'audition.

Les juges sont payés au tarif des honoraires journaliers dans deux cas qui sont prévus par la *Loi*. Quand un juge d'une autre province est nommé sur une base temporaire, l'alinéa 4.5(2)c) de la *Loi* prévoit qu'il est payé au taux journalier de 1/251 du salaire d'un juge du Nouveau-Brunswick. Le paragraphe 7.1(6) de la *Loi* prévoit qu'un juge retraité du Nouveau-Brunswick (« juge mandaté sur une base journalière ») peut remplir des fonctions judiciaires en recevant des honoraires journaliers au taux de 1/251 du salaire d'un juge.

Le paragraphe 7.1(3) de la *Loi* impose une limite financière au recours aux juges mandatés sur une base journalière, laquelle a été fixée à 5 % du total des salaires des 26 juges nommés. À l'heure actuelle, il y a seulement deux juges mandatés sur une base journalière au Nouveau-Brunswick.

Le paragraphe 18.1(1) du *Règlement général 84-104* établi en vertu de la *Loi* précise qu'un juge qui préside dans les cas de renvoi reçoit le salaire journalier d'un juge qui équivaut à un taux de 1/220 de son salaire annuel.

La Commission de 2004 a recommandé que le taux des honoraires journaliers prévus au paragraphe 7.1(6) équivaille à 1/220 du salaire annuel d'un juge. Le ministre a rejeté cette recommandation et la question faisait partie du pourvoi en appel de l'Association des juges. La décision de la Cour d'appel ne faisait pas mention de la question du taux des honoraires journaliers.

Dans d'autres ressorts, le taux approprié du salaire des juges mandatés sur une base journalière semble être fixé selon l'un des deux points de référence suivants : le nombre de jours d'audience du tribunal et le nombre de jours d'audience d'un juge. En théorie, le tribunal est en séance 52 semaines par année à raison de 5 jours par semaine, moins dix jours fériés, ce qui donne un total de 250 jours. En revanche, le nombre de jours de séance d'un juge serait de 250, moins 30 jours de vacances, pour un total de 220 jours. L'écart entre 220 jours et 207,5 jours correspond aux jours fériés et aux prestations de vacances des différents ressorts.

Parmi les autres provinces, cinq sur huit semblent utiliser comme base les « jours de séance d'un juge ». Parmi les trois provinces qui se servent comme point de référence des « jours de séance du tribunal », la Commission constate que le comité de 2012 sur la rémunération de la magistrature au Manitoba a recommandé que le taux des honoraires journaliers soit fixé à 1/218, mais cette recommandation a été rejetée par la législature.

**Tableau 6 Comparaison des taux provinciaux des honoraires journaliers**

Ressort	Taux des honoraires journaliers Facteur du plein salaire
C.-B.	Sans objet
Alb.	1/207,5
Sask.	1/220
Man.	1/248
Ont.	1/209
Qc	1/248
N.-B.	1/251
N.-É.	1/219
Î.-P.-É.	1/220
T.-N.-L.	1/248
T.N.-O.	1/210

L'Association des juges n'a formulé aucun commentaire sur le taux des honoraires journaliers dans ses soumissions et elle a jugé déplacé de répondre à la demande de la Commission après l'audition.

Dans sa réponse à la demande de la Commission au sujet du taux des honoraires journaliers, le ministre a fait valoir que le taux des honoraires journaliers au Nouveau-Brunswick est adéquat et compatible avec la rémunération des juges qui exercent ces fonctions dans d'autres ressorts. De plus, le ministre affirme que les juges mandatés sur une base journalière n'ont pas de relation employeur-employé avec la Couronne et n'accumulent pas de crédits de vacances.

Contrairement à la soumission du ministre, la Commission vient à la conclusion qu'un taux d'honoraires journaliers équivalant à 1/220 du salaire d'un juge serait compatible avec la situation qui existe dans la majorité des autres provinces. La Commission vient également à la conclusion que les juges mandatés sur une base journalière sous le régime de l'article 7.1 de la *Loi* ont la même relation avec la Couronne que les autres juges en exercice. D'ailleurs, il est judicieux que la rémunération d'une journée de travail d'un juge mandaté sur une base journalière équivaille au salaire journalier d'un juge en exercice qui préside dans les cas de renvoi.

**La Commission recommande que les taux d'honoraires journaliers prévus aux paragraphes 4.5(2) et 7.1(6) de la *Loi* soient augmentés pour s'établir à 1/220 du salaire annuel d'un juge à compter du 1<sup>er</sup> avril 2012.**

### **Frais de représentation**

La question des frais de représentation a donné lieu à une discussion au cours de la rencontre préparatoire à l'audition avec les représentants de l'Association des juges et le gouvernement provincial. Le gouvernement provincial a indiqué à ce moment-là qu'il n'avait aucune obligation de contribuer au paiement des frais supportés par l'Association des juges pour participer aux travaux de la Commission. L'Association des juges a fait savoir qu'elle demanderait que tous ses frais soient payés. Depuis, le ministre a déclaré que le gouvernement provincial allait payer les frais d'expert que l'Association des juges a supportés relativement aux propositions retirées concernant le régime de pension et qu'il envisageait de contribuer au paiement des autres coûts selon un mécanisme similaire à celui qui avait été employé devant la Commission de 2008, c'est-à-dire 50 % des frais de représentation et des débours, jusqu'à concurrence de 30 000 \$.

Comme nous l'avons mentionné sous la rubrique « Résumé des travaux de la Commission » du présent rapport, la Commission de 2008 a statué que la question des frais de représentation pouvait être abordée à l'audition.

L'Association des juges a constamment soutenu que le coût de sa participation à la démarche de la Commission impose un fardeau financier à chaque juge, surtout dans une petite province comme le Nouveau-Brunswick où un nombre limité de juges doivent se partager les frais. Les juges sont tenus par la *Loi* de préparer une soumission à la Commission. L'Association des juges fait également remarquer que le gouvernement de la plupart des autres ressorts contribue de manière significative au paiement des frais supportés par les juges dans le cadre des travaux de la commission. L'Association des juges a ajouté que le ministre avait contribué au paiement des frais supportés par l'Association des juges pour se présenter devant les commissions précédentes.

Le ministre a plaidé que la question des frais de représentation ne relevait pas du mandat de la Commission. Dans cette optique, le ministre a présenté à la Commission une soumission concernant son mandat, selon laquelle le principe directeur de l'établissement de commissions sur la rémunération des juges était énoncé dans la décision sur le *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard* et dans l'arrêt *Bodner*. La Cour suprême du Canada n'a pas laissé entendre, dans ni l'une ni l'autre de ces décisions, que les frais d'une association de juges ou de toute autre partie devaient être payés en tout ou en partie par le gouvernement.

Le ministre a fait valoir que la compétence de la Commission sous le régime de la *Loi* se limite aux questions de rémunération comme les salaires, les pensions, les vacances, les prestations de congés de maladie, etc. Les frais de représentation engagés dans le cadre de la démarche de la Commission ne sont pas une question de rémunération, de l'avis du ministre. En dernier lieu, le ministre s'est inspiré de la jurisprudence pour affirmer que le gouvernement n'a pas l'obligation de contribuer au paiement des frais de l'Association des juges ou de toute partie désireuse de comparaître et de faire des représentations devant la Commission, peu importe la pratique passée.

Des éléments produits en preuve démontrent que des fonds ont déjà été versés à l'Association des juges en rapport avec les frais qu'elle avait supportés devant les commissions précédentes. En 1998, le gouvernement provincial a versé approximativement 10 000 \$, en 2001, il a payé un peu plus de 10 000 \$, en 2004, il a contribué 20 000 \$, et en 2008, sa contribution s'est chiffrée à environ 50 % des coûts, jusqu'à concurrence de 30 000 \$.

### **1. Compétence pour se saisir des frais de représentation**

La Commission fait remarquer que le sous-alinéa 22.03(1)a)(i) l'oblige à tenir une enquête relativement « aux salaires et autres montants versés au juge en chef, au juge en chef associé et aux juges ».

La Commission a constaté que la commission de la Colombie-Britannique s'est penchée sur la même question. La loi de la Colombie-Britannique fait mention de « toutes les questions concernant la rémunération, les indemnités et les prestations consenties aux juges ». La commission de la Colombie-Britannique a conclu que cette disposition lui conférait suffisamment de pouvoir pour qu'elle fasse une recommandation sur les frais. Elle a fait valoir que la magistrature est la troisième branche du gouvernement, mais qu'elle n'a pas accès aux ressources du gouvernement, contrairement à la branche exécutive.

De l'avis de la Commission, les mots « autres montants » sont suffisants pour inclure les frais de représentation.

La Commission constate que l'Association des juges est tenue de prendre part à l'enquête effectuée par la Commission. Cela ressort implicitement de l'obligation qui incombe à la Commission, en vertu du paragraphe 22.03(4), de recevoir et de prendre en considération des soumissions, notamment celles des juges ou de leur représentant. Bien que, dans la plupart des processus de détermination de la rémunération des juges au Canada, il soit obligatoire dans une certaine mesure que les juges fassent des soumissions, les régimes de cinq provinces (Colombie-Britannique, Saskatchewan, Manitoba, Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve-et-Labrador) et de l'administration fédérale n'exigent pas strictement une participation des juges. Étant donné que les juges sont obligés de dépenser des fonds dans une

démarche qui a pour objet d'encadrer la détermination de leur rémunération, il n'est pas excessif de conclure que les frais de représentation sont en effet directement une question de rémunération.

La Commission a passé en revue les pratiques partout au Canada concernant la recommandation de payer les frais de représentation. À de très rares exceptions près, les frais de représentation ont été payés dans une certaine mesure par le gouvernement, soit à la suite d'une entente entre les juges et le gouvernement, soit à la suite d'une recommandation de l'organisme chargé de recommander la rémunération. Cela s'est produit même lorsque la participation des juges n'était pas obligatoire.

Les tribunaux se sont penchés sur la question des frais de représentation. Dans l'affaire *Newfoundland Assn. of Provincial Court Judges c. Newfoundland* (1998), 160 D.L.R. (4th) 337 (Nfld. S.C.), le juge Roberts a statué qu'il existait une obligation constitutionnelle de payer les frais de représentation des juges. Cette décision a été infirmée par la Cour d'appel de Terre-Neuve, même si celle-ci a également fait remarquer qu'il serait injuste que les juges ne reçoivent aucune aide financière. Même si la Cour suprême du Canada a statué, dans l'arrêt *R. c. Campbell*, [1999] 2 RCS 956, qu'elle n'avait pas à se prononcer sur cette question, elle a en revanche indiqué que les motifs invoqués par le juge Roberts pour le paiement des frais de représentation par le gouvernement pourraient être judicieux.

La Commission constate en outre que la Commission de 2001, qui a présenté son rapport en avril 2001, a fait l'éloge de la proposition du gouvernement de payer 50 % des dépenses raisonnables faites par les juges pour se présenter devant cette commission.

Notre Commission a conclu, comme l'a fait la Commission de 2008, qu'elle est compétente pour faire une recommandation concernant les frais de représentation.

## **2. Financement des frais de représentation**

Parmi les autres ressorts, seule l'Île-du-Prince-Édouard ne paie pas d'une façon quelconque une partie ou la totalité des frais de représentation de la magistrature. Il y a eu peu ou pas de frais de représentation supportés ou payés à l'Île-du-Prince-Édouard, car les salaires des juges y sont fixés selon la moyenne des salaires des juges de cours provinciales au Canada, à la suite de recommandations formulées par diverses commissions au cours des vingt dernières années. Au Québec, différentes commissions ont adopté des attitudes différentes face à cet enjeu.

Dans les ressorts qui contribuent au paiement des frais de représentation, la contribution varie entre 50 % et 100 % des coûts supportés. Le taux de contribution moyen est d'environ 80 %. Une province, le Manitoba, paie un pourcentage des frais engagés, mais elle a prévu un maximum à sa contribution. Le taux le plus bas est celui de la Nouvelle-Écosse, où une contribution de 50 % a été fixée avec l'accord des parties.

Le processus des commissions sur la rémunération des juges est semblable partout au pays. Les juges de chaque ressort ont en commun la tâche de préparer des soumissions, peu importe qu'ils soient 250 ou seulement 25 dans la province.

Si le ministre ne fournit pas une aide financière comme dans les autres provinces, les frais de représentation devront donc être absorbés par les juges eux-mêmes. Dans une province comme le Nouveau-Brunswick qui compte un nombre relativement petit de juges, le coût de leur participation

pourrait constituer un fardeau beaucoup plus lourd par rapport à celui que doivent supporter leurs homologues.

L'Association des juges a fait valoir que ses frais de représentation dans le cadre des travaux de notre Commission se chiffrent approximativement à 118 000 \$. De cette somme, 79 200 \$ sont des honoraires d'avocat (dont 16 000 \$ ont été engagés relativement aux propositions de modification des pensions), 10 732 \$ représentent le coût du rapport de M. Richard McGaw, l'enquête Feeney a coûté 960 \$ et 27 300 \$ ont été versés à l'expert-conseil en pensions André Sauvé.

La Commission estime qu'il était essentiel que les juges participent à la démarche. La participation des juges et du ministre a aidé la Commission à s'acquitter de son mandat. Certaines sommes supplémentaires importantes ont été dépensées à la suite de l'inclusion par le ministre de propositions visant à modifier le régime de pension, ce qui s'est révélé superflu en fin de compte en raison de leur retrait.

Le ministre a offert d'assumer 100 % des coûts découlant des changements au régime de pension et il envisage de prendre à sa charge les frais de représentation généraux selon les mêmes paramètres que devant la commission précédente (50 % des coûts jusqu'à concurrence de 30 000 \$).

Après avoir étudié les pratiques dans d'autres provinces et tenu compte de l'évolution particulière de la démarche en cours, la Commission a conclu que le ministre devrait contribuer au paiement des frais de représentation de l'Association des juges dans une proportion de 100 % des coûts supportés relativement à la modification des pensions, plus les honoraires des experts (McGaw et Feeney), et à hauteur de 75 % des autres frais de représentation généraux. La Commission est d'avis que cette recommandation est comparable au remboursement des frais dans d'autres ressorts et elle calcule les frais comme suit :

**Tableau 7 Frais de représentation**

Objet	Coûts pour la modification des pensions	Frais de représentation généraux	Total
	à 100 %	à 75 %	
Honoraires de Stewart McKelvey	16 230 \$	62 968 \$	79 198 \$
Honoraires de McGaw	10 732 \$		10 732 \$
Honoraires de Feeney	960 \$		960 \$
André Sauvé – Pensions	27 314 \$		27 314 \$
Totaux	55 236 \$	62 968 \$	118 204 \$
Somme payée par le gouvernement provincial	55 236 \$	47 266 \$	102 502 \$
Somme payée par les juges	0	15 702 \$	15 702 \$

**La Commission recommande que le ministre paie 75 % des frais de représentation généraux supportés par l'Association des juges pour participer aux travaux de la Commission et 100 % des honoraires liés aux propositions visant la modification des pensions, plus les honoraires des témoins experts.**

## **VI. RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS**

**La Commission recommande :**

- 1. que le salaire annuel de base d'un juge augmente à 215 000 \$ à compter du 1<sup>er</sup> avril 2012, à 223 600 \$ à compter du 1<sup>er</sup> avril 2013, à 232 500 \$ à compter du 1<sup>er</sup> avril 2014 et à 241 800 \$ à compter du 1<sup>er</sup> avril 2015;**
- 2. qu'aucun changement ne soit apporté au régime de pension des juges de la Cour provinciale;**
- 3. que les taux d'honoraires journaliers prévus aux paragraphes 4.5(2) et 7.1(6) de la *Loi* soient augmentés pour s'établir à 1/220 du salaire annuel d'un juge à compter du 1<sup>er</sup> avril 2012;**
- 4. que le ministre paie 75 % des frais de représentation généraux supportés par l'Association des juges pour participer aux travaux de la Commission et 100 % des honoraires liés aux propositions visant la modification des pensions, plus les honoraires des témoins experts.**

Richard Oulton, CPA, CA

Dana Robertson

Robert McFadden, CPA, CA

Le 4 juin 2015