

EYB 2020-363235 – Résumé

Cour d'appel

Lassonde c. Procureur général du Québec

[500-09-027852-185](#) (approx. 26 page(s))

18 septembre 2020

Décideur(s)

Gagnon, Guy

Sansfaçon, Stéphane

Levesque, Jacques J.

Type d'action

APPEL d'un jugement de la Cour supérieure ayant rejeté une action collective.
REJETÉ.

Indexation

ADMINISTRATIF; ACTES DE L'ADMINISTRATION; DÉCRET; *LOI PORTANT PRINCIPALEMENT SUR LA SUSPENSION DE VERSEMENTS DE BONIS DANS LE CONTEXTE DE MESURES VISANT LE RETOUR À L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE* (LOI DE 2015); DROITS ET LIBERTÉS; *CHARTRE DES DROITS ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE*; DROIT À UNE AUDITION PUBLIQUE ET IMPARTIALE DEVANT UN TRIBUNAL INDÉPENDANT PROCÉDURE CIVILE; ACTION COLLECTIVE (RECOURS COLLECTIF); JUGEMENT; APPEL; appel; rejet de l'action collective intentée contre la PGQ au nom des membres de 12 tribunaux administratifs; action en nullité et en dommages-intérêts; contestation de la validité de la Loi de 2015; modification rétroactive de la rémunération des membres de 12 tribunaux administratifs; atteinte alléguée à l'indépendance judiciaire consacrée à l'art. 23 de la Charte; contestation de l'application de quatre décrets à la révision de la rémunération des membres durant leur mandat; arguments des appelants rejetés à bon droit par la Cour supérieure; absence d'erreur de la juge;

Résumé

Les juges **Sansfaçon**, Gagnon et Levesque. Les appelants se pourvoient contre le jugement qui a rejeté leur action collective en nullité et en dommages-intérêts.

Les appelants avaient été autorisés, en janvier 2016, à exercer une action collective contre la procureure générale du Québec (PGQ) au nom des membres de 12 tribunaux administratifs (les Membres). Par cette action, ils contestaient principalement la validité de la *Loi portant principalement sur la suspension de versements de bonis dans le contexte de mesures visant le retour à l'équilibre budgétaire* (Loi de 2015), laquelle modifie rétroactivement la rémunération de membres de 12 tribunaux administratifs. Selon eux, cette loi, en attendant de façon importante et rétroactive à la sécurité financière des Membres, enfreint l'indépendance judiciaire consacrée à l'art. 23 de la Charte québécoise. Ils demandaient donc qu'elle soit déclarée inopérante ou

inapplicable aux Membres. Ils plaidaient aussi que le gouvernement du Québec avait, à tort, appliqué le Décret 370-2010, le Décret 326-2012, le Décret 234-2013 ou le Décret 162-2014 à la révision de la rémunération des Membres durant leur mandat et réclamaient en conséquence des dommages-intérêts compensatoires. Leurs demandes ont toutes été rejetées.

Les appelants soutiennent que la juge de première instance a erré en concluant que la Loi de 2015 est valide et, pour nous en convaincre, reprennent à nouveau chacun des arguments présentés en première instance en nous demandant d'y trouver l'erreur. Or, la Cour ne trouve aucune erreur dans l'analyse de la juge. Ce que les appelants demandaient à la Cour supérieure, c'était de déclarer que, puisque leurs membres jouissent d'une moins grande protection que les juges des cours de justice et que les membres de certains autres organismes administratifs exerçant des fonctions quasi judiciaires, en outre à l'égard de l'inamovibilité (comme c'était le cas des membres de la CLP dans l'arrêt *AJACLP*), leur rémunération devait bénéficier d'une plus grande protection, à la façon d'un balancier. La juge répond que faire droit à cet argument aurait pour effet de garantir aux membres une protection de leur rémunération potentiellement plus grande que celle qui est accordée aux juges des tribunaux judiciaires, lesquels ne sont eux mêmes pas à l'abri d'une réduction salariale. Nous ne voyons rien à redire à cet égard. Les appelants ajoutent que la Loi de 2015 doit être déclarée inopérante ou inapplicable à l'égard des membres du groupe au motif qu'elle a pour effet de leur retirer le droit de s'adresser aux tribunaux afin de faire respecter les clauses de leur contrat qui leur assurent la progression de leur rémunération, partie intégrante de leur sécurité financière. Précisons dès à présent que les membres disposent toujours de moyens appropriés afin de contrer toute ingérence de l'État qui porterait atteinte à leur indépendance juridictionnelle et pour faire annuler la mesure qui aurait cet effet : la Loi de 2015 n'empêche aucunement les membres de s'adresser aux tribunaux de droit commun afin de faire contrôler les gestes du gouvernement ou ceux du législateur. C'est d'ailleurs ce qui a été fait dans l'affaire *AJACLP* et, bien qu'à un autre égard, soit la méthode employée, dans l'affaire *Hardy*. C'est aussi ce qu'ils ont fait en l'espèce : à leur demande, la Cour supérieure a analysé l'effet de la Loi de 2015 sur leur rémunération, comme la Cour l'avait fait dans l'arrêt *Hardy*, bien qu'alors à l'égard de l'effet du seul Décret 370-2010 sur l'indépendance des juges administratifs de la CLP. En l'espèce, la Cour supérieure a conclu que la Loi de 2015 ne portait pas atteinte à leur indépendance judiciaire. Que les appelants n'aient pas eu gain de cause ne signifie pas qu'ils étaient privés de tout recours. L'art. 23 de la Charte ne met pas les appelants, ni même les membres des tribunaux de l'ordre judiciaire, à l'abri de toute réduction salariale, et toute telle réduction (dans le sens large du mot) ne porte pas nécessairement atteinte à leur indépendance juridictionnelle.

Selon les appelants, la juge a erré en omettant d'analyser l'impact cumulatif des agissements de l'État sur l'indépendance judiciaire des membres et « elle ne s'est pas demandé si une personne raisonnable et renseignée conclurait que les tribunaux desquels les membres du groupe font partie bénéficient ou continuent de bénéficier de garanties objectives leur assurant leur indépendance ». Or, ici encore, nous ne voyons

aucune erreur dans le raisonnement de la juge. Il ne faut pas perdre de vue que l'indépendance judiciaire, lorsqu'elle est reconnue, existe en faveur des justiciables et non des juges. Ainsi, cette personne raisonnable et informée aurait compris que les décrets et la Loi de 2015 n'avaient aucunement pour objectif ou effet de manipuler arbitrairement la rémunération des Membres afin d'influencer la manière dont ils exercent leur charge.

Les appelants contestent aussi la conclusion à laquelle en est arrivée la juge quant à la demande subsidiaire présentée pour le bénéfice des membres de trois des 12 organismes impliqués, soit la Régie des alcools, des courses et des jeux, la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec et le Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières. Par cette demande, ils souhaitaient qu'il soit déclaré que l'art. 20 de la *Loi mettant en oeuvre certaines dispositions du discours sur le budget du 30 mars 2010 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2013-2014 et la réduction de la dette* (Loi de 2010) modifié par l'art. 2 de la Loi de 2015 a pour effet de maintenir l'application intégrale aux membres du sous-groupe des art. 8 et 10 du Décret 450-2007 et de la « Grille des pourcentages d'ajustement variable de traitement des cadres ». Or, ici encore, la Cour ne trouve aucune erreur qui justifierait une intervention de sa part. Aucun des moyens soulevés par les appelants n'étant fondé, leur appel est rejeté.

Décision(s) antérieure(s)

- C.S. Montréal, no 500-06-000646-139, 17 août 2018, j. Chantal Chatelain, [EYB 2018-299354](#)

Jurisprudence citée

1. 2747-3174 *Québec inc. c. Québec (Régie des permis d'alcool)*, [1996] 3 R.C.S. 919, [REJB 1996-67914](#), J.E. 96-2212
2. *Association des juges administratifs de la Commission des lésions professionnelles c. Québec (Procureur général)*, [EYB 2011-189089](#), [2011] R.J.Q. 774, 2011 QCCS 1614, J.E. 2011-704 (C.S.)
3. *Association des juges administratifs de la Commission des lésions professionnelles c. Québec (Procureur général)*, [EYB 2013-227288](#), [2013] R.J.Q. 1593, 2013 QCCA 1690, J.E. 2013-1791 (C.A.)
4. *Beauregard c. Canada*, [1986] 2 R.C.S. 56, [EYB 1986-67283](#), J.E. 86-939
5. *Conférence des juges de paix magistrats du Québec c. Québec (Procureure générale)*, [2016] 2 R.C.S. 116, 2016 CSC 39, [EYB 2016-271467](#), J.E. 2016-1740
6. *Hardy c. Québec (Procureur général)*, [EYB 2013-218354](#), [2013] R.J.D.T. 213, 2013 QCCS 602, J.E. 2013-468 (C.S.)
7. *Québec (Procureure générale) c. Barreau de Montréal*, [REJB 2001-25633](#), [2001] R.J.Q. 2058, J.E. 2001-1710 (C.A.)
8. *Québec (Procureure générale) c. Barreau de Montréal*, C.S.C., no 28910, 17

octobre 2002

9. *Québec (Procureure générale) c. Hardy*, [EYB 2014-244822](#), 2014 QCCA 2151, J.E. 2014-2200 (C.A.)
10. *Régie des rentes du Québec c. Canada Bread Company Ltd.*, [2013] 3 R.C.S. 125, 2013 CSC 46, [EYB 2013-226535](#), J.E. 2013-1626
11. *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard; Renvoi relatif à l'indépendance et à l'impartialité des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*, [1997] 3 R.C.S. 3, [REJB 1997-03710](#), J.E. 97-1787
12. *Saint Pie (Municipalité de) c. Québec (Commission de protection du territoire agricole)*, [EYB 2009-167265](#), [2010] R.J.Q. 23, 2009 QCCA 2397, J.E. 2010-105 (C.A.)
13. *Saint Pie (Municipalité de) c. Québec (Commission de protection du territoire agricole)*, C.S.C., no 33566, 10 mai 2010

Législation citée

1. *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12, art. [23](#)
2. *Décret 162-2014 concernant la Politique d'évaluation du rendement et de révision des traitements des titulaires d'un emploi supérieur pour l'année 2013-2014*, (2014) 146 G.O. II 1121
3. *Décret 234-2013 concernant la Politique d'évaluation du rendement et de révision des traitements des titulaires d'un emploi supérieur pour l'année 2012-2013*, (2013) 145 G.O. II 1477
4. *Décret 326-2012 concernant la Politique d'évaluation du rendement et de révision des traitements des titulaires d'un emploi supérieur pour l'année 2011-2012*, (2012) 144 G.O. II 2095
5. *Décret 370-2010 concernant la Politique d'évaluation du rendement et de révision des traitements des titulaires d'un emploi supérieur pour les années 2009-2010 et 2010-2011*, (2010) 142 G.O. II 2033
6. *Décret 450-2007 concernant les Règles concernant la rémunération et les autres conditions de travail des titulaires d'un emploi supérieur à temps plein*, (2007) 139 G.O. II 2273, art. 8, 10
7. *Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 20 novembre 2012*, L.Q. 2013, c. 16, art. 129
8. *Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016*, L.Q. 2015, c. 8, art. 7
9. *Loi mettant en œuvre certaines dispositions du discours sur le budget du 30 mars*

2010 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2013-2014 et la réduction de la dette, L.Q. 2010, c. 20, art. 20

10. *Loi modifiant la Loi sur la fonction publique principalement en matière de dotation des emplois, L.Q. 2013, c. 25, art. 42*
11. *Loi portant principalement sur la suspension de versements de bonis dans le contexte de mesures visant le retour à l'équilibre budgétaire, L.Q. 2015, c. 2, art. 2*
12. *Loi sur l'autorité des marchés financiers, RLRQ, c. A-33.2, art. [101](#)*
13. *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche, RLRQ, c. M-35.1, art. [8](#)*
14. *Loi sur la Régie des alcools, des courses et des jeux, RLRQ, c. R-6.1, art. [8](#)*
15. *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, RLRQ, c. A-3.001, art. [402](#), [403](#), [404](#)*
16. *Règlement sur la rémunération et les autres conditions de travail des commissaires de la Commission des lésions professionnelles, RLRQ, c. A-3.001, r. 14.1*

COUR D'APPEL

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
GREFFE DE MONTRÉAL

N° : 500-09-027852-185
(500-06-000646-139)

DATE : 18 SEPTEMBRE 2020

**FORMATION : LES HONORABLES GUY GAGNON, J.C.A.
JACQUES J. LEVESQUE, J.C.A.
STÉPHANE SANSFAÇON, J.C.A.**

**RICHARD LASSONDE
GUY COUTURE**
APPELANTS – demandeurs
c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC
INTIMÉ – défenderesse

ARRÊT

[1] Les appelants se pourvoient contre un jugement rendu le 17 août 2018 par la Cour supérieure, district de Montréal (l'honorable Chantal Chatelain), rejetant leur action collective avec frais de justice.

[2] Pour les motifs du juge Sansfaçon, auxquels souscrivent les juges Gagnon et Levesque, **LA COUR** :

[3] **REJETTE** l'appel, avec les frais de justice.

GUY GAGNON, J.C.A.

JACQUES J. LEVESQUE, J.C.A.

STÉPHANE SANSFAÇON, J.C.A.

Me Francis Meloche
MUNICONSEIL AVOCATS
Pour les appelants

Me Éric Cantin
BERNARD, ROY (JUSTICE-QUÉBEC)
Pour l'intimé

Date d'audience : 17 juin 2020.

MOTIFS DU JUGE SANSFAÇON

[4] Ce pourvoi concerne la validité de la *Loi portant principalement sur la suspension de versements de bonis dans le contexte de mesures visant le retour à l'équilibre budgétaire*¹ (la « Loi de 2015 »), laquelle modifie rétroactivement la rémunération, en outre, de membres de douze tribunaux administratifs.

[5] L'argument principal invoqué par les appelants en première instance au soutien de leur demande en nullité de cette loi peut être succinctement présenté de la façon suivante : puisque les principales composantes de l'indépendance judiciaire consacrées par l'article 23 de la *Charte des droits et libertés de la personne*² sont l'inamovibilité, la sécurité financière et l'indépendance institutionnelle, et puisque celle loi attente de façon importante et rétroactive à une de ces composantes, leur rémunération, elle constitue une atteinte à leur sécurité financière et, partant, à leur indépendance judiciaire.

[6] Les appelants présentaient une demande subsidiaire, mais uniquement pour les membres de trois de ces organismes administratifs³ : la Loi de 2015 contreviendrait à la protection particulière conférée par les lois constitutives de ces organismes qui interdit toute réduction de la rémunération une fois celle-ci fixée. Ils demandaient donc de déclarer que l'article 20 de la Loi de 2010 modifié par l'article 2 de la Loi de 2015 a pour effet de maintenir l'application intégrale des bonis au rendement et des pourcentages d'ajustement variable de traitement des cadres aux membres de ce sous-groupe.

[7] Ces demandes ont été rejetées le 17 août 2018 par le jugement dont appel de la Cour supérieure⁴ (l'honorable Chantal Chatelain). Devant nous, les appelants reprennent, à titre de moyens d'appel, essentiellement les mêmes arguments que ceux qui avaient été soulevés devant la Cour supérieure, puisqu'ils soutiennent que la juge les a erronément rejetés.

[8] Avant d'aborder l'analyse des motifs du jugement attaqué et les moyens invoqués au soutien de l'appel, il est nécessaire de situer l'action collective de laquelle le jugement attaqué a résulté dans son cadre historique et d'exposer les autres recours intentés, ainsi que les jugements et arrêt de la Cour rendus, qui l'ont précédé.

¹ L.Q. 2015, c. 2.

² RLRQ, c. C-12 [*Charte québécoise*].

³ Lesquels sont la Régie des alcools, des courses et des jeux, la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec et le Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières.

⁴ *Lassonde c. Procureure générale du Québec*, 2018 QCCS 3727 [Jugement entrepris].

1. Le contexte

[9] Les appelants sont membres d'organismes administratifs. Ils se sont vu reconnaître le statut de représentant, dans le cadre d'une action collective dont l'exercice a été autorisé par la Cour supérieure le 14 janvier 2016⁵, pour le compte du groupe suivant :

Tous les membres du Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières, du Comité de déontologie policière, de la Commission d'accès à l'information, de la Commission de la fonction publique du Québec, de la Commission des transports du Québec, de la Commission municipale du Québec, de la Commission québécoise des libérations conditionnelles, de la Commission de protection du territoire agricole, de la Régie de l'énergie, de la Régie des alcools, des courses et des jeux, de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec et du Conseil des services essentiels, nommés par le Gouvernement du Québec ou l'Assemblée nationale du Québec avant le 26 avril 2010 et à qui le Gouvernement a appliqué l'un ou l'autre des Décrets 370-2010, 326-2012, 234-2013 et 162-2014⁶ ou la *Loi portant principalement sur la suspension de versements de bonis dans le contexte de mesures visant le retour à l'équilibre budgétaire* et dont les contrats comportent la disposition suivante ou une disposition similaire :

La rémunération de _____ comprend le salaire et la contribution de l'employeur aux régimes de retraite et d'assurances. À compter de la date de son engagement, _____ reçoit un salaire versé sur la base annuelle de _____ \$. Ce salaire sera révisé selon les règles applicables à un membre d'un organisme du gouvernement du niveau 3.

[Références omises]

[10] Le premier de ces décrets est du 26 avril 2010 (Décret 370-2010)⁷ et couvre la période allant du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2011. Il suspend, durant toute cette période, le mécanisme de progression des traitements des titulaires d'emplois supérieurs de la fonction publique, dont font partie les membres, et suspend de même la fixation des bonis au rendement en fixant à zéro les pourcentages d'ajustement du traitement et des bonis au rendement prévus dans une directive du Conseil du trésor de 2007⁸.

⁵ *Lassonde c. Québec (Procureur général)*, 2016 QCCS 569 [Jugement d'autorisation].

⁶ Décret 162-2014 concernant la *Politique d'évaluation du rendement et de révision des traitements des titulaires d'un emploi supérieur pour l'année 2013-2014*, (2014) 146 G.O. II 1121 (Décret de 2014).

⁷ Décret 370-2010 concernant la *Politique d'évaluation du rendement et de révision des traitements des titulaires d'un emploi supérieur pour les années 2009-2010 et 2010-2011*, (2010) 142 G.O. II 2033.

⁸ *Décret 450-2007 concernant les Règles concernant la rémunération et les autres conditions de travail des titulaires d'un emploi supérieur à temps plein*, (2007) 139 G.O. II 2273.

[11] Le 11 juin 2010, soit un peu plus d'un mois après l'adoption du premier décret, l'Assemblée nationale adopte la *Loi mettant en œuvre certaines dispositions du discours sur le budget du 30 mars 2010 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2013-2014 et la réduction de la dette*⁹. Cette loi prévoit, en outre, les restrictions suivantes :

1° une limite au pourcentage d'augmentation de la rémunération du personnel de direction et du personnel d'encadrement des ministères et des organismes au cours de la période du 1er avril 2010 au 31 mars 2015;

2° une interdiction, pour une période de deux ans, d'octroi de prime, allocation, compensation ou autre rémunération additionnelle fondée sur le rendement à un membre du personnel de direction et du personnel d'encadrement des ministères et de certains organismes, de même qu'à celui des cabinets ministériels;

3° impose à certaines sociétés d'État et leurs filiales qu'elles demandent à leur personnel de direction et d'encadrement un effort de réduction, quant à la rémunération additionnelle fondée sur le rendement, dont le résultat serait au moins comparable à celui demandé au personnel de direction et d'encadrement des autres organismes;

4° demande aux organismes des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation ainsi qu'aux universités un effort de réduction des effectifs de leur personnel d'encadrement et de leur personnel administratif en privilégiant l'attrition;

5° exige de certains organismes qu'ils adoptent des mesures réduisant les dépenses de publicité, de formation, de déplacement et autres dépenses de fonctionnement de nature administrative;

6° supprime la majoration de l'indemnité annuelle payable aux députés pour la période du 1er avril 2010 au 31 mars 2012.

[12] Comme on peut le constater à sa lecture, cette loi touche un très grand nombre d'employés-cadres de l'État, mais non les titulaires d'emplois supérieurs de la fonction publique, parmi lesquels sont partis les membres à l'action collective, lesquels avaient plutôt été visés par le Décret 370-2010 adopté le mois précédent. Certaines des mesures prévues dans cette loi seront par la suite reprises par d'autres lois afin de les prolonger jusqu'en 2015¹⁰.

⁹ L.Q. 2010, c. 20. La loi est entrée en vigueur le 12 juin 2010 sous réserve de certaines dispositions [*Loi de 2010*].

¹⁰ *Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 20 novembre 2012*, L.Q. 2013, c. 16, art. 129; *Loi modifiant la Loi sur la fonction publique*

[13] Le 4 avril 2012, le gouvernement adopte un deuxième décret (Décret 326-2012)¹¹, lequel couvre la période du 1^{er} avril 2011 au 31 mars 2012. Ce décret, comme les deux autres qui suivront, vise essentiellement les mêmes personnes que le Décret 370-2010 et, à l'égard des membres, ne porte que sur les pourcentages d'ajustement des bonis au rendement, qu'il fixe à nouveau à zéro. Le troisième décret sera adopté le 27 mars 2013 (Décret 234-2013)¹² et couvrira la période allant du 1^{er} avril 2012 au 31 mars 2013, le quatrième le 26 février 2014 (Décret 162-2014) et couvrira la période allant du 1^{er} avril 2013 au 31 mars 2014.

* * *

L'arrêt AJACLP

[14] Le 22 avril 2009, une demande est déposée à la Cour supérieure par l'Association des juges administratifs de la Commission des lésions professionnelles (l'« AJACLP »). Cette procédure comporte une demande visant à faire constater que « les conditions actuelles d'exercice de la charge d'adjudication dévolue aux commissaires de la CLP ne permettent pas de rencontrer les garanties suffisantes d'indépendance et d'impartialité au sens de l'article 23 de la Charte ». L'AJACLP y soutenait qu'afin d'assurer l'indépendance nécessaire à l'exercice des fonctions de ses commissaires, leur rémunération devait désormais être fixée grâce à un mécanisme qui s'apparenterait à celui dont bénéficient les juges des cours de justice.

[15] La demande de l'AJACLP comportait aussi une demande en nullité du Décret 370-2010. L'AJACLP y soutenait que ce Décret 370-2010 contrevenait à l'article 404 de la *Loi sur les accidents de travail et les maladies professionnelles*¹³ (« *L.a.t.m.p.* »), laquelle accordait à ses membres une garantie de maintien de leur rémunération :

404. La rémunération d'un membre ne peut être réduite une fois fixée.

Néanmoins, la cessation d'exercice d'une charge administrative au sein de la Commission des lésions professionnelles entraîne la suppression de la rémunération additionnelle afférente à cette

404. Once fixed, a member's remuneration may not be reduced.

However, additional remuneration on attaching to an administrative office within the board shall cease upon termination of such office¹⁴.

principalement en matière de dotation des emplois, L.Q. 2013, c. 25, art. 42; et *Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016*, L.Q. 2015, c. 8, art.7.

¹¹ Décret 326-2012 concernant la *Politique d'évaluation du rendement et de révision des traitements des titulaires d'un emploi supérieur pour l'année 2011-2012*, (2012) 144 G.O. II 2095.

¹² Décret 234-2013 concernant la *Politique d'évaluation du rendement et de révision des traitements des titulaires d'un emploi supérieur pour l'année 2012-2013*, (2013) 145 G.O. II 1477.

¹³ RLRQ, c. A-3.001 [*L.a.t.m.p.*].

¹⁴ Abrogé par L.Q. 2015, c. 15, art. 116.

charge.

[16] Le 1^{er} avril 2011, la Cour supérieure (l'honorable Jean Lemelin) donne en partie raison à l'AJACLP. Entre autres choses, elle déclare nul et inopérant le Décret de 2010 dans son application aux juges administratifs de la CLP¹⁵. L'AJACLP interjette appel et le procureur général interjette un appel incident.

[17] Le 2 octobre 2013, la Cour¹⁶ rejette l'appel principal, accueille partiellement l'appel incident et déclare inapplicable le Décret de 2010 dans la mesure où il réduit en numéraire la rémunération des commissaires de la Commission des lésions professionnelles, car cela est contraire à l'article 404 *L.a.t.m.p.* Par la plume de la juge Bich, la Cour conclut que, considérés tant individuellement que globalement, les divers éléments liés au statut des commissaires de la Commission, à leur rémunération et à l'autonomie administrative de l'organisme auquel ils appartiennent « répondent aux exigences d'indépendance issues de l'article 23 de la *Charte québécoise* et offrent à cet égard des garanties d'inamovibilité, de sécurité financière et d'« autogouvernance » suffisantes, conformes à l'état du droit en la matière »¹⁷.

[18] En ce qui concerne plus précisément l'effet du Décret 370-2010 sur l'indépendance des juges administratifs de l'AJACLP, la juge Bich écrit :

[100] La question se pose cependant de savoir si l'adoption du Décret 370-2010, motivée par une crise des finances publiques aggravée par l'effondrement économique de 2008, peut, elle, être considérée comme attentatoire à la sécurité financière et, partant, à l'indépendance que cherche à protéger l'article 23 de la *Charte québécoise*. Ce décret, en effet, a fait en sorte que la rémunération des commissaires de la CLP a été, dans certains cas, réduite et que la progression des autres dans l'échelle de traitement a été ralentie. Y a-t-il là atteinte à la sécurité financière, et donc à l'indépendance, des commissaires, par suite d'une ingérence arbitraire de l'exécutif?

[101] Le décret en question, en date du 26 avril 2010, ne parle pas de la rémunération des commissaires de la CLP, pas plus que de celle des membres du TAQ, des commissaires de la CRT ou des régisseurs de la Régie du logement. Néanmoins, il affecte cette rémunération, par ricochet, en ce qu'il prévoit que, dans le cas des titulaires d'un emploi supérieur, le maximum de la grille des pourcentages d'ajustement salariaux consécutifs à la progression dans l'échelle de traitement ou à l'octroi d'un boni au rendement sera de 0 %, et ce, pour les années 2009-2010 et 2010-2011. Voici son texte :

¹⁵ *Association des juges administratifs de la Commission des lésions professionnelles c. Québec (Procureur général)*, 2011 QCCS 1614.

¹⁶ *Association des juges administratifs de la Commission des lésions professionnelles c. Québec (Procureur général)*, 2013 QCCA 1690 [Arrêt AJACLP].

¹⁷ *Id.*, paragr. 154.

IL EST ORDONNÉ, sur la recommandation du premier ministre :

QUE pour l'application de l'article 8 des Règles concernant la rémunération et les autres conditions de travail des titulaires d'un emploi supérieur à temps plein, adoptées par le gouvernement par le décret numéro 450-2007 du 20 juin 2007, le maximum de la grille des pourcentages d'ajustement variable du traitement pour la progression dans l'échelle de traitement et le maximum de la grille des pourcentages de boni au rendement correspondent à 0 % pour toute cote d'évaluation obtenue pour les années de référence du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010 et du 1^{er} avril 2010 au 31 mars 2011.

[102] Le premier alinéa de l'article 8 du *Règlement sur la rémunération* applicable aux commissaires de la CLP fixe la progression de ceux-ci dans l'échelle de traitement ou l'ajustement forfaitaire qui leur est dû lorsqu'ils sont au maximum de celle-ci en fonction d'une formule mathématique renvoyant aux pourcentages des bonis au rendement applicables aux titulaires d'emplois supérieurs. Le Décret 370-2010 fixant ce pourcentage à 0, l'article 8 du *Règlement sur la rémunération* donne, pour les années en cause, un résultat lui aussi égal à 0. Il reste que le traitement des commissaires a tout de même été augmenté de 0,5 % le 1^{er} avril 2010 et de 0,75 % le 1^{er} avril 2011, en raison de la majoration de l'échelle de traitement elle-même (qui suit celle des titulaires d'emplois supérieurs).

[103] Que penser de cette manière de faire participer les commissaires de la CLP à l'effort collectif de réduction des dépenses de l'État?

[104] Rappelons que, selon la jurisprudence, la sécurité financière des décideurs n'est pas mise en péril, en tant que telle, par la réduction ou le gel de leur rémunération. Il en irait autrement si la mesure était discriminatoire, avait pour effet de rabaisser la rémunération en deçà d'un certain seuil ou était imposée dans « un but malhonnête ou spécieux » (l'expression est du juge Dickson dans *La Reine c. Beauregard*). Je m'en remets sur ce point entièrement à l'analyse du juge en chef Lamer dans le *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard; renvoi relatif à l'indépendance et à l'impartialité des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard* : les propos qu'il y tient au sujet de la réduction ou du gel de la rémunération des juges des cours de justice sont *a fortiori* applicables aux tribunaux administratifs et à leurs membres, en ce sens que ces derniers ne peuvent sûrement pas exiger une protection plus avantageuse à cet égard que celle des juges. Si même les plus hautes garanties d'indépendance, ancrées dans la constitution, ne peuvent faire en sorte que les juges échappent aux réductions salariales, les garanties moindres reconnues aux tribunaux administratifs ne sauraient les en protéger, du moins lorsqu'elles respectent les conditions énoncées plus haut.

[105] En l'espèce, la preuve ne révèle aucunement que le Décret 370-2010 a été imposé dans un but malhonnête ou spécieux ou que l'exécutif entendait cibler par là les commissaires de la CLP (ou d'autres tribunaux administratifs) ou de réduire leurs revenus à un niveau indéfendable ou d'établir entre eux des distinctions injustifiables ou d'influencer leurs décisions. Au contraire, ce décret répond à des impératifs économiques et budgétaires importants, il s'insère dans une politique générale d'austérité applicable à tous ceux dont la rémunération dépend des fonds publics et a par ailleurs un caractère temporaire.

[106] Il n'y a donc pas lieu de conclure que le Décret 370-2010 attente à la sécurité financière des commissaires et à l'indépendance que requiert l'article 23 de la *Charte québécoise*, pas plus qu'il n'y a lieu de conclure que ce décret équivaut à une intrusion arbitraire de l'exécutif dans la sphère protégée de l'indépendance juridictionnelle.

[Références omises]

[19] La juge Bich s'interroge ensuite sur l'étendue de la protection accordée aux commissaires par l'article 404 *L.a.t.m.p.*, reproduit plus haut, et aux effets du Décret 370-2010 sur leur rémunération, et pose la question suivante : « quoiqu'il n'affecte pas la sécurité financière des commissaires et n'altère pas leur indépendance (que ce soit individuellement ou institutionnellement), le décret pourrait-il enfreindre néanmoins l'article 404 *L.a.t.m.p.*? »¹⁸.

[20] La juge Bich donne à cette question la réponse suivante : l'article 404 *L.a.t.m.p.* interdit au gouvernement de réduire la rémunération qu'il fixe annuellement pour chaque commissaire en vertu de l'article 403 *L.a.t.m.p.*, mais ne garantit pas l'augmentation annuelle des revenus des commissaires de la CLP et en permet donc en principe le gel. La Cour explique sa réponse :

[128] Cela nous amène finalement à l'article 404 *L.a.t.m.p.* qui prévoit que la rémunération « ne peut être réduite une fois fixée » (« *once fixed, [...] remuneration may not be reduced* »). Le mot « rémunération », dans cette disposition doit avoir le sens qu'il a dans les articles 402 et 403 *L.a.t.m.p.* et inclut le pourcentage annuel de la progression dans l'échelle ou de l'ajustement annuel. Et si c'est bien le cas, cela signifie forcément que la rémunération d'un commissaire pour chaque année donnée, c'est-à-dire sa rémunération en numéraire, ne peut pas être inférieure à celle qui a été fixée par le gouvernement l'année précédente en vertu de l'article 403 *L.a.t.m.p.* (incluant, selon le cas, le montant résultant de l'application du pourcentage de progression ou de l'ajustement forfaitaire).

¹⁸ Arrêt *AJACLP*, *supra*, note 16, paragr. 107.

[129] À mon avis, cette interprétation est conforme au texte et au sous-texte des dispositions en cause et elle respecte le principe de la cohérence législative. Une fois fixée, selon l'article 403, la rémunération d'une année x, incluant la progression ou l'ajustement prévu par l'article 402, ne peut pas, vu l'article 404, être diminuée l'année suivante (ni diminuée, il va sans dire, rétroactivement). Pour prendre un exemple tout à fait arbitraire, imaginons la situation d'un commissaire arrivé au sommet de l'échelle de traitement en 2008 et qui obtient cette année-là (comme tous ceux et celles qui sont dans la même situation) un ajustement forfaitaire de 4 % représentant x milliers de dollars, et ce, en application de la formule mathématique de l'article 8 du *Règlement sur la rémunération*. La rémunération totale de ce commissaire pour cette année-là aura été égale, en numéraire, au montant indiqué par l'échelle de traitement (majorée ou non) plus cet ajustement. Cette rémunération, fixée en vertu de l'article 403 *L.a.t.m.p.*, ne peut pas être moindre en 2009, sous peine d'enfreindre l'article 404. Par conséquent, si, en 2009, la formule mathématique fait en sorte que l'ajustement est de 0 % ou de 1 % ou de 2 % (et supposant que l'échelle elle-même n'ait pas été majorée), alors, malgré cela, le commissaire a droit à un ajustement qui fasse en sorte que sa rémunération de cette année-là ne soit pas inférieure à ce qu'elle était en 2008.

[130] Or, dans la mesure où le Décret 370-2010 aurait fait en sorte, à travers l'article 8 du *Règlement sur la rémunération*, que les revenus de certains commissaires ont été moindres en 2010 qu'en 2009 ou moindres en 2011 qu'en 2010 ou en 2009, et ainsi de suite, il y aurait violation de l'article 404 *L.a.t.m.p.*

[131] Cet article va-t-il cependant jusqu'à garantir une augmentation annuelle de la rémunération aux commissaires? Si le pourcentage annuel de la progression du traitement jusqu'au maximum de l'échelle salariale et de l'ajustement de la rémunération des commissaires qui ont atteint le sommet de l'échelle fait partie de la rémunération, cela implique-t-il, l'idée de progression ou d'ajustement étant associée à celle d'accroissement, que l'absence d'augmentation équivaut à une réduction?

[132] Je ne le crois pas. Par l'article 404 *L.a.t.m.p.*, le législateur offre aux commissaires de la CLP une protection que je qualifiais plus tôt de généreuse et qui l'est davantage que celle accordée aux juges des cours de justice (qui ne sont pas à l'abri, on l'a vu, des réductions salariales, encore qu'à certaines conditions strictes et dans le cadre d'un système reposant entre les mains d'un comité indépendant qui présente ses recommandations à l'État). Le législateur a voulu cette protection dans la perspective, certainement, d'assurer leur sécurité financière, élément de l'indépendance juridictionnelle. Il n'a pas pu, de surcroît, vouloir assurer, indépendamment du contexte économique et budgétaire, l'augmentation annuelle de leur rémunération. Pour en arriver à cette conclusion, il aurait fallu des termes beaucoup plus clairs et explicites. Que le législateur ait

interdit la réduction de la rémunération d'un commissaire (peu importe la façon), soit. Qu'il ait entendu octroyer du même souffle une augmentation annuelle, non.

[133] Si je récapitule, l'article 404 *L.a.t.m.p.*, qui ne garantit pas l'augmentation annuelle des revenus des commissaires de la CLP et en permet donc en principe le gel, interdit toutefois au gouvernement de réduire la rémunération qu'il fixe annuellement pour chaque commissaire en vertu de l'article 403 *L.a.t.m.p.* et qui inclut le pourcentage de progression dans l'échelle et d'ajustement forfaitaire. Dans la mesure où le Décret 370-2010 a eu l'effet d'emporter réduction de la rémunération de certains commissaires, il leur est inapplicable.

[Références omises]

Le jugement et l'arrêt *Hardy*

[21] Parallèlement à la contestation qui a mené à l'arrêt *AJACLP*, une deuxième contestation est déposée auprès de la Cour supérieure par cinq membres d'autant de tribunaux administratifs¹⁹. Ceux-ci demandent à la Cour de déclarer qu'ils ne sont pas assujettis aux Décrets 370-2010 et 326-2012. Le 18 février 2013, la Cour supérieure (l'honorable Geneviève Marcotte, telle qu'elle était alors) leur donne raison et les soustrait de l'application de ces deux décrets : puisqu'il avait été prouvé que les conditions de travail de chacun des cinq demandeurs avaient été déterminées par contrat, et puisque les décrets visaient à modifier leurs conditions de travail en cours de contrat, le gouvernement n'avait pas le droit d'agir unilatéralement et d'ainsi modifier leur contrat par simple décret²⁰. En l'absence du consentement des demandeurs, de telles modifications ne pouvaient être apportées à leur contrat que par une loi. Ce jugement sera confirmé le 25 novembre 2014 par la Cour²¹.

* * *

[22] Le 18 mars 2015, en réaction à ce jugement de la Cour supérieure et à cet arrêt de la Cour, l'Assemblée nationale adopte la Loi de 2015, une loi déclaratoire à effet rétroactif (ce qui est admis) visant essentiellement à édicter, cette fois par voie législative, les mêmes modifications auparavant prévues dans les Décrets 370-2010 et 326-2012, mais aussi dans les Décrets 234-2013 et 162-2014 qui avaient été adoptés durant l'instance, et ce, pour pratiquement les mêmes périodes²². Cette Loi de 2015 empêche donc le versement des bonis au rendement aux mêmes personnes que celles que visaient les décrets, tout comme elle gèle, de la même façon, leur progression dans

¹⁹ Ces tribunaux administratifs sont la Régie de l'énergie, le Conseil des services essentiels tel qu'il existait à l'époque, la Commission québécoise des libérations conditionnelles, la Commission des transports du Québec et la Commission de la fonction publique.

²⁰ *Hardy c. Québec (Procureur général)*, 2013 QCCS 602.

²¹ *Québec (Procureure générale) c. Hardy*, 2014 QCCA 2151 [Arrêt *Hardy*].

²² Il ne s'agit pas exactement de la même période. La Loi de 2015 vise l'année financière 2014 alors que le dernier décret (Décret 162-2014) couvre une période allant du 1er avril 2013 au 31 mars 2014.

l'échelle de traitement pour les années financières 2009-2010 et 2010-2011. Son article 4 prévoit que la loi est déclaratoire et qu'elle a effet malgré le jugement et l'arrêt *Hardy*.

[23] Cela nous amène au litige traité par le jugement dont appel.

* * *

[24] Le 25 mars 2013, l'appelant Richard Lassonde et Bernard Boivin déposent une *Requête afin d'être autorisés à exercer un recours collectif*, par laquelle ils souhaitent représenter les membres de 12 tribunaux administratifs²³ dans une réclamation monétaire à l'encontre du gouvernement pour le manque à gagner résultant de l'application du Décret 370-2010 et du Décret 326-2012. Cette procédure sera par la suite modifiée afin de réclamer également le manque à gagner découlant de l'application du Décret 234-2013, puis, en septembre 2015, afin notamment de proposer l'appelant Couture comme un des deux représentants, de réclamer le manque à gagner découlant de l'application du Décret 162-2014 et de contester l'application de la Loi de 2015 alors nouvellement adoptée.

[25] Le 14 janvier 2016, la Cour supérieure (l'honorable Claudine Roy, telle qu'elle était alors) autorise les appelants à exercer l'action collective²⁴ et y identifie sept principales questions qui seront traitées collectivement :

1. Le gouvernement du Québec a-t-il, à tort, appliqué le Décret 370-2010, le Décret 326-2012, le Décret 234-2013 ou le Décret 162-2014 à la révision de la rémunération des membres du groupe ?
2. Les membres du groupe ont-ils subi une perte de rémunération occasionnée par l'application injustifiée de ces Décrets pendant la durée de leur mandat ?
3. La Loi portant principalement sur la suspension de versements de bonis dans le contexte de mesures visant le retour à l'équilibre budgétaire, déroge-t-elle en tout ou en partie à l'article 23 de la Charte et doit-elle être considérée en tout ou en partie inopérante ou inapplicable aux membres du groupe ?
4. À combien s'élève la perte de rémunération des membres du groupe durant leur mandat, en raison de l'application de cette loi ?
5. Les pourcentages prévus à la Grille des pourcentages d'ajustement variable de traitement et de boni au rendement pour la révision des traitements des

²³ Le Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières; le Comité de déontologie policière; la Commission d'accès à l'information; la Commission de la fonction publique; la Commission des transports du Québec; la Commission municipale du Québec; la Commission québécoise des libérations conditionnelles; la Commission de protection du territoire agricole; la Régie de l'énergie; la Régie des alcools, des courses et des jeux; la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec; et le Conseil des services essentiels.

²⁴ Jugement d'autorisation, *supra*, note 5.

cadres au 2 avril de chaque année font-ils partie de la rémunération ou du traitement au sens de l'article 8 de la Loi sur la Régie des alcools, des courses et des jeux, de l'article 8 de la Loi sur la mise en marché des produits agricoles alimentaires et de la pêche et de l'article 101 de la Loi sur l'Autorité des marchés financiers ?

6. Dans l'affirmative, le troisième alinéa de l'article 20 de la Loi mettant en œuvre certaines dispositions du discours sur le budget du 30 mars 2010 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2013-2014 et la réduction de la dette, introduit par l'article 3 de la Loi portant principalement sur la suspension de versements de bonis dans le contexte de mesures visant le retour à l'équilibre budgétaire, a-t-il pour effet de maintenir, pour la durée de leur mandat, l'application des pourcentages prévus à la Grille des pourcentages d'ajustement variable de traitement et de boni au rendement pour la révision des traitements des cadres au 2 avril de chaque année pour les membres du groupe qui sont membres de la Régie des alcools, des courses et des jeux, de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec et du Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières, et ce, malgré l'article 10.1 de cette même loi ?
7. Dans l'affirmative, à combien s'élève la perte de rémunération ou de traitement des membres du groupe qui sont membres de la Régie des alcools, des courses et des jeux, de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec et du Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières ?²⁵

[Références omises]

[26] Comme on peut le constater, les quatre premières questions portent sur la validité de la Loi de 2015 vue sous l'angle de l'atteinte à l'indépendance « judiciaire » des membres identifiés dans l'action collective, alors que les questions 5 à 7 portent sur l'application de cette même loi, mais à l'égard seulement des membres des trois organismes administratifs dont les lois constitutives contiennent des protections particulières de leur rémunération.

[27] Le 17 août 2018, la Cour supérieure rend jugement sur le fond de l'action collective. La juge Chatelain répond à la question 3, laquelle, tous en conviennent, forme le cœur du litige et repose sur l'argument proposé par l'appelant qu'il y aurait atteinte à l'indépendance judiciaire des membres. La juge considère que l'État avait le droit, par la Loi de 2015, de modifier rétroactivement leurs conditions de travail établies par contrat sans que cela atteinte à leur indépendance judiciaire. Vu la réponse négative donnée à cette question, la juge considère inutile de traiter des questions 4 et 5 et estime qu'il y a lieu de faire de même à l'égard de la première question, vu l'arrêt *Hardy*.

²⁵ Jugement d'autorisation, *supra*, note 5, paragr. 70.

[28] Quant aux questions 5 et 6 posées au bénéfice des membres du sous-groupe, la juge considère, à l'instar de ce qu'avait décidé la Cour dans l'arrêt *AJACLP*, que bien que la notion de « rémunération », protégée par les dispositions particulières contenues dans les lois constitutives des trois organismes qui en bénéficient, englobe le pourcentage annuel de la progression dans l'échelle de traitement et le boni, ces dispositions particulières protectrices ne protègent les membres du sous-groupe qu'à l'égard des réductions en numéraire de leur rémunération, réductions que la Loi de 2015 n'a pas décrétées.

2. Les moyens d'appel

[29] Les appelants soutiennent que la juge a erré en concluant que la Loi de 2015 est valide et, pour en convaincre la Cour, reprennent à nouveau chacun des arguments présentés en première instance en demandant à la Cour d'y trouver l'erreur. Voyons-y de plus près.

[30] On a déjà vu que dans l'arrêt *AJACLP*, la Cour a établi que l'adoption du Décret 370-2010, motivée par une crise des finances publiques aggravée par l'effondrement économique de 2008, ne pouvait être considérée comme attentatoire à la sécurité financière et, partant, à l'indépendance des commissaires de la CLP protégée par l'article 23 de la *Charte québécoise*, malgré que ce décret eût fait en sorte que leur rémunération avait été, dans certains cas, réduite, et que pour d'autres, la progression dans l'échelle de traitement avait été ralentie. Leur sécurité financière n'était pas mise en péril par la réduction ou le gel de leur rémunération et la mesure n'était ni discriminatoire, ni n'avait pour effet de rabaisser leur rémunération en deçà d'un certain seuil, ni n'avait été imposée dans « un but malhonnête ou spécieux ».

[31] Le principal argument soulevé par les appelants devant la Cour supérieure, qu'ils reprennent à titre de premier moyen d'appel, est que les principes exposés par la Cour d'appel dans l'arrêt *AJACLP* ne s'appliquent pas à eux, en ce que la Loi de 2015 porterait atteinte à leur indépendance judiciaire d'une façon beaucoup plus importante que ne le faisait le Décret 370-2010 concerné par cet arrêt à l'égard des membres de la CLP. Les appelants rappellent que les principales composantes de l'indépendance judiciaire consacrées par l'article 23 de la *Charte* sont l'inamovibilité, la sécurité financière et l'indépendance institutionnelle, et soutiennent que puisqu'ils bénéficient d'une protection d'inamovibilité moindre que celle dont bénéficiaient les membres de la CLP dans l'arrêt *AJACLP*, la juge aurait dû considérer que l'atteinte à leur rémunération avait un impact beaucoup plus significatif sur leur indépendance judiciaire.

[32] La juge d'instance, bien qu'elle considère que la Loi de 2015 attente à leur rémunération et qu'elle le fait de façon importante vu son effet rétroactif, rejette cet argument :

[87] En somme, résumé à sa plus simple expression, l'argument des demandeurs consiste à dire que, vu le caractère minimaliste des garanties qui

s'appliquent à leur situation, le fait pour le gouvernement d'adopter une loi à portée rétroactive ayant pour effet de diminuer la rémunération à laquelle les membres du groupe auraient pu autrement aspirer conduit à les priver de leur indépendance judiciaire. C'est donc la juxtaposition de leurs garanties minimales d'indépendance et l'effet de la Loi de 2015 qui poserait problème.

[88] Le Tribunal n'est pas d'accord.

[89] Premièrement, comme indiqué précédemment, le gouvernement a le droit de modifier les contrats d'emploi des membres du groupe, pourvu que l'Assemblée législative adopte une loi en ce sens.

[90] Deuxièmement, aucun principe n'empêche la réduction de la rémunération des membres des organismes administratifs en cause, et ce, même s'ils jouissent de la garantie d'indépendance judiciaire. En effet, depuis le *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de I.P.E.*, il est acquis que la rémunération des juges des cours supérieures peut être gelée ou même réduite, dans la mesure où la question est d'abord soumise au crible d'un comité d'étude de la rémunération des juges³⁸. Or, si la rémunération des juges des cours supérieures jouissant des plus hautes garanties d'indépendance peut être réduite, il en va certainement de même pour les membres du groupe qui bénéficient d'une garantie dont la portée est moindre. Le juge Morissette [sic] le confirme dans le recours *CLP* :

[La juge reproduit le paragr. 104 de l'arrêt *AJACLP*, déjà reproduit ci-haut au paragr. [15]]

[91] De plus, la Loi de 2015 s'inscrit dans le cadre de mesures d'application générale visant un nombre très important de titulaires d'emploi supérieur⁴⁰ et ne vise pas à cibler les membres du groupe de façon discriminatoire ou arbitraire ou dans un but malhonnête ou spécieux.

³⁸ *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de I.P.E.; Renvoi relatif à l'indépendance et à l'impartialité des juges de la Cour provinciale de I.P.E.*, [1997] 3 RCS 3, 1997 CanLII 317 (CSC). Rappelons qu'ici, les demandeurs reconnaissent que l'interposition d'un comité indépendant d'étude de la rémunération n'est pas requise compte tenu de la nature et de la fonction des organismes administratifs visés.

[...]

⁴⁰ Selon la preuve, la Loi de 2015 s'applique à environ 772 postes alors que les membres du groupe représentent une centaine d'individus. De plus, la Loi de 2010 visait déjà un nombre important de fonctionnaires, dont les membres du personnel de direction et du personnel d'encadrement des ministères et de certains organismes et cabinets ministériels. Voir pièce D-7 (corrigée) et P-9.

[33] Je suis d'avis que la juge n'a pas commis d'erreur en rejetant cet argument. Ce que les appelants demandaient à la Cour supérieure était de déclarer que, puisque leurs membres jouissent d'une moins grande protection que les juges des cours de justice et que les membres de certains autres organismes administratifs exerçant des fonctions quasi judiciaires, en outre à l'égard de l'inamovibilité (comme c'était le cas des membres de la CLP dans l'arrêt *AJACLP*), leur rémunération devait bénéficier d'une plus grande protection, à la façon d'un balancier. La juge répond que faire droit à cet argument ferait en sorte de garantir aux membres une protection de leur rémunération potentiellement plus grande que celle qui est accordée aux juges des tribunaux judiciaires, lesquels, comme la Cour suprême l'a reconnu dans *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*²⁶, ne sont eux-mêmes pas à l'abri d'une réduction salariale. Je ne vois rien à redire à cet égard.

[34] Les appelants ajoutent que la Loi de 2015 doit être déclarée inopérante ou inapplicable à l'égard des membres du groupe puisqu'elle aurait pour effet de leur retirer le droit de s'adresser aux tribunaux afin de faire respecter les clauses de leur contrat qui leur assurent la progression de leur rémunération, partie intégrante de leur sécurité financière, et citent dans leur mémoire²⁷, au soutien de cet argument, l'extrait suivant des motifs du juge Gonthier²⁸ :

De plus, les régisseurs conservent la possibilité de s'adresser aux tribunaux de droit commun afin de s'opposer à une destitution illégale. En ces circonstances, je considère que les régisseurs jouissent d'une inamovibilité suffisante, au sens de l'arrêt Valente, puisque toute intervention arbitraire de l'exécutif en cours de mandat pourra être sanctionnée.

[Les soulignements sont des appelants]

[35] Précisons dès à présent que les membres disposent toujours de moyens appropriés afin de contrer toute ingérence de l'État qui porterait atteinte à leur indépendance juridictionnelle et pour faire annuler la mesure qui aurait cet effet : la Loi de 2015 n'empêche aucunement les membres de s'adresser aux tribunaux de droit commun afin de faire contrôler les gestes du gouvernement ou ceux du législateur. C'est d'ailleurs ce qui a été fait dans l'affaire *AJACLP* et, bien qu'à un autre égard, soit la méthode employée, dans l'affaire *Hardy*, et c'est ce qu'ils ont fait en l'espèce : à leur demande, la Cour supérieure a analysé l'effet de la Loi de 2015 sur leur rémunération, comme la Cour l'avait fait dans l'arrêt *Hardy* bien qu'alors uniquement à l'égard de l'effet du seul Décret 370-2010 sur l'indépendance des juges administratifs de la CLP. En l'espèce, la Cour supérieure a conclu que la Loi de 2015 ne portait pas atteinte à leur indépendance judiciaire. Que les appelants n'aient pas alors eu gain de cause ne signifie pas qu'ils étaient privés de tout recours. Comme on l'a vu, l'article 23 de la

²⁶ [1997] 3 R.C.S. 3, paragr. 147, 1997 CanLII 317 (C.S.C.) [*Renvoi relatif à la rémunération des juges*].

²⁷ M.A., paragr. 57.

²⁸ 2747-3174 *Québec inc. c. Québec (Régie des alcools, des courses et des jeux)*, [1996] 3 R.C.S. 919, paragr. 68.

Charte ne met pas les appelants, ni même les membres des tribunaux de l'ordre judiciaire²⁹, à l'abri de toute réduction salariale, et toute telle réduction (dans le sens large du mot) ne porte pas nécessairement une atteinte à leur indépendance juridictionnelle.

[36] Selon les appelants, la juge a erré en omettant d'analyser l'impact cumulatif des agissements de l'État sur l'indépendance judiciaire des membres et « elle ne s'est pas demandé si une personne raisonnable et renseignée conclurait que les tribunaux desquels les membres du groupe font partie bénéficient ou continuent de bénéficier de garanties objectives leur assurant leur indépendance »³⁰. Puisque la Loi de 2015 affecte leur rémunération rétroactivement et qu'elle couvre ainsi une période de six ans, elle a un effet réel sur leur sécurité financière, ce qui permet de distinguer l'espèce de l'arrêt *AJACLP*, étant donné que le Décret 370-2010 alors contesté n'affectait la rémunération des demandeurs que sur une période de deux années. Ils ajoutent que toute tentative de l'État de réduire leur rémunération se devait d'être prospective en non rétroactive; que la Loi de 2015 se voulait un moyen de contourner un jugement de la Cour supérieure et un arrêt de la Cour; que l'État n'a pas agi de façon uniforme avec tous les employés durant la période couverte par la Loi de 2015, et a notamment accordé des augmentations salariales rétroactives à certains groupes d'employés, en outre lors de restructuration ou de redressement des échelles de certaines catégories d'entre eux.

[37] La juge rejette tous ces moyens de contestation. Avec respect pour l'opinion contraire, je ne décèle aucune erreur dans son raisonnement. Référant à l'arrêt de la Cour suprême *Régie des rentes du Québec c. Canada Bread Company Ltd.*³¹, la juge écrit que l'État possède le pouvoir d'adopter une loi rétroactive entre autres afin d'annuler les effets d'un jugement ou d'un arrêt. Quant aux autres arguments, elle écrit :

[91] De plus, la Loi de 2015 s'inscrit dans le cadre de mesures d'application générale visant un nombre très important de titulaires d'emploi supérieur et ne vise pas à cibler les membres du groupe de façon discriminatoire ou arbitraire ou dans un but malhonnête ou spécieux.

[...]

[95] Par ailleurs, bien que certaines des mesures imposées aux membres du groupe par la Loi de 2015 diffèrent de celles applicables à certaines autres personnes visées par la Loi de 2010 ou par les Décrets, le Tribunal estime que

²⁹ Bien, dans ce cas, qu'à certaines conditions strictes et dans le cadre d'un système reposant entre les mains d'un comité indépendant qui présente ses recommandations à l'État, comme le rappelait la juge Bich dans l'arrêt *AJACLP*, *supra*, note 16, paragr. 133.

³⁰ M.A., paragr. 69.

³¹ *Régie des rentes du Québec c. Canada Bread Company Ltd.*, 2013 CSC 46, paragr. 1, 2, 24 et 62. La juge rejette aussi à bon droit l'argument des appelants voulant que la Loi de 2015 cherchait à influencer le sort d'un litige en cours ou à fixer les termes d'un débat judiciaire impliquant l'État. La Loi de 2015 n'a pas eu pour but ni effet de légitimer une atteinte à l'indépendance juridictionnelle des membres, laquelle est l'objet du recours en l'espèce, d'autant plus qu'il n'y a pas une telle atteinte.

ces différences ne sont pas significatives au point de constituer une mesure arbitraire contraire à l'article 23 de la Charte. En effet, de façon générale, les mesures d'austérité se sont appliquées à un très grand nombre d'employés de l'État. Que certaines personnes y aient échappé ne suffit pas à convaincre le Tribunal que les membres du groupe ont été ciblés d'une façon qui mine leur indépendance judiciaire. Au contraire, les propos du juge Morissette [sic] dans le recours *CLP* portant sur le Décret de 2010 s'appliquent pareillement à la Loi de 2015, avec les adaptations nécessaires³² :

[105] En l'espèce, la preuve ne révèle aucunement que le Décret 370-2010 a été imposé dans un but malhonnête ou spécieux ou que l'exécutif entendait cibler par là les commissaires de la CLP (ou d'autres tribunaux administratifs) ou de réduire leurs revenus à un niveau indéfendable ou d'établir entre eux des distinctions injustifiables ou d'influencer leurs décisions. Au contraire, ce décret répond à des impératifs économiques et budgétaires importants, il s'insère dans une politique générale d'austérité applicable à tous ceux dont la rémunération dépend des fonds publics et a par ailleurs un caractère temporaire.

[106] Il n'y a donc pas lieu de conclure que le Décret 370-2010 attente à la sécurité financière des commissaires et à l'indépendance que requiert l'article 23 de la Charte québécoise, pas plus qu'il n'y a lieu de conclure que ce décret équivaut à une intrusion arbitraire de l'exécutif dans la sphère protégée de l'indépendance juridictionnelle.

[96] L'examen du Tribunal ne peut porter que sur la légalité de la mesure et il ne lui appartient pas de contrôler la sagesse ou l'opportunité de cette décision ni de se substituer à l'État quant à l'administration des fonds publics. Dès l'adoption des Décrets, le gouvernement a fait connaître ses intentions quant à l'imposition aux membres du groupe des moyens choisis en vue de l'assainissement des finances publiques. La Cour d'appel est venue confirmer en 2014 que l'adoption de simples décrets constituait le mauvais véhicule pour ce faire et qu'une loi était nécessaire. Le gouvernement a rectifié le tir et fait adopter la Loi de 2015 en temps opportun. Il est exact que la modification rétroactive des conditions de travail des membres du groupe n'est pas des plus élégantes, toutefois elle n'est pas illégale.

[38] Comme le souligne la juge Bich dans l'arrêt *AJACLP*, le Décret 370-2010 avait pour objectif et effet de faire participer les personnes qu'il visait à l'effort collectif de réduction des dépenses de l'État, et son action était motivée par la crise des finances publiques aggravée par l'effondrement économique de 2008. Tels étaient aussi l'objectif et l'effet de la Loi de 2010 (dont les effets ont en partie été extentionnés jusqu'en

³² Arrêt *AJACLP*, *supra*, note 16, paragr. 105-106.

2015)³³ et des décrets adoptés par la suite. À peine dix jours après que la Cour eut confirmé le jugement de la Cour supérieure qui déclarait que le gouvernement ne pouvait modifier par simple décret la rémunération des membres alors affectés, le gouvernement présentait à l'Assemblée nationale un projet de ce qui deviendra peu de temps après la Loi de 2010, de façon à assurer la légalité du résultat recherché et éviter toute contestation additionnelle³⁴. Le but recherché par l'adoption de cette loi était clairement de faire contribuer à l'effort collectif de réduction des dépenses de l'État, sur une période similaire à celle visée par la Loi de 2010 qui touchait une vaste proportion des employés de l'État, les quelque 772 postes qu'elle visait, desquels les membres à l'action collective ne comptaient d'ailleurs que pour une partie des personnes touchées.

[39] De plus, ici, tout comme dans le cadre de la contestation de l'AJACLP, aucune démonstration voulant que l'intervention de l'exécutif ou de l'Assemblée nationale ait été arbitraire ou autrement visait spécifiquement les membres à l'action collective, n'a été faite.

[40] Je suis par conséquent d'avis que la juge a eu raison de rejeter ces arguments. Les appelants ne réussissent pas à me convaincre qu'il y a ici matière à intervention. Il est évident que la Loi de 2015 a eu des répercussions financières encore plus importantes sur certains membres que sur d'autres. Par exemple, l'appelant Guy Couture, le plus touché des membres à l'action collective sur l'ensemble de la période, aurait eu droit, n'eût été les décrets et de la Loi de 2015, à 85 785 \$³⁵. Nul doute que l'effet combiné des décrets, effet repris par la Loi de 2015, a eu une incidence plus marquée que n'a eu le seul Décret 370-2010 sur la situation financière de plusieurs des détenteurs des postes visés par la Loi de 2015, dont de celle de certains membres à l'action collective, mais la protection qui leur est accordée est moindre que celle dont bénéficient les juges des tribunaux judiciaires³⁶, et la preuve que l'incidence de cette loi les aurait placés dans une situation financière périlleuse n'a pas été faite. Et comme la juge le note, des quatre décrets dont les effets ont été repris par la Loi de 2015, le premier, soit le Décret 370-2010 qui a été jugé valide par l'arrêt *AJACLP*, était certainement celui qui avait la plus large portée puisqu'il visait non seulement la suspension du versement des bonis, mais aussi le gel, pendant deux années, de la progression dans les échelles salariales, progression qui a donc repris son cours à compter du 1^{er} avril 2011.

³³ Voir *supra*, note 10.

³⁴ Le jugement dans *Hardy*, *supra*, note 20, ne déclarait les décrets inopposables qu'à l'égard des cinq personnes qui s'étaient portées demanderesses.

³⁵ M.A., paragr. 14.

³⁶ Arrêt *AJACLP*, *supra*, note 16, paragr. 25; *St-Pie (Municipalité de) c. Commission de protection du territoire agricole du Québec*, 2009 QCCA 2397, paragr. 32, demande d'autorisation d'appel à la Cour suprême rejetée, 10 mai 2010, n° 33566; *Québec (Procureure générale) c. Barreau de Montréal*, [2001] R.J.Q. 2058, paragr. 112 et 115, demande d'autorisation d'appel à la Cour suprême rejetée, 17 octobre 2002, n° 28910.

[41] Quant à l'argument voulant que la juge ne se soit pas demandé « si une personne raisonnable et renseignée conclurait que les tribunaux desquels les membres du groupe font partie bénéficient ou continuent de bénéficier de garanties objectives leur assurant leur indépendance », la Cour suprême y a déjà répondu dans l'arrêt *Beauregard c. Canada*³⁷ : en l'absence d'indice que la loi a été adoptée dans un but malhonnête ou spécieux, ou de démonstration que les membres ont été traités d'une manière discriminatoire, ici en outre par rapport à une vaste tranche d'autres employés de l'État, les membres n'étaient pas exemptés de participer avec ces derniers à la réduction de la dette.

[42] Enfin, le contexte particulier entourant l'adoption de la Loi de 2015 explique et justifie sa portée rétroactive. L'État n'a pas légiféré afin de sabrer la progression de la rémunération des membres du groupe sans raison. Le geste avait été posé à leur égard même dès 2010 et avait été répété annuellement par la suite. Ce n'est que parce que la façon de le poser n'était pas la bonne, comme en fait foi l'arrêt *Hardy*, que l'État a été confronté au choix entre agir et imposer les restrictions de façon rétroactive afin de traiter les occupants des postes visés au même titre ou de façon similaire aux autres employés de l'État visés par des contraintes diverses selon la Loi de 2010, soit ne pas agir et ainsi les exempter. Dans ce dernier cas, il m'apparaît que la « personne raisonnable et informée » y aurait vu un traitement privilégié de l'État envers les membres du groupe.

[43] Or, il ne faut pas perdre de vue que l'indépendance judiciaire, lorsqu'elle est reconnue, existe en faveur des justiciables et non des juges³⁸. Ainsi, cette personne raisonnable et informée aurait compris que les décrets et la Loi de 2015 n'avaient aucunement pour objectif ou effet de manipuler arbitrairement la rémunération des membres du groupe afin d'influencer la manière dont ils exercent leur charge. Les motifs de la Cour suprême dans le *Renvoi relatif à la rémunération des juges* apparaissent ici particulièrement à propos :

[...] Il va de soi qu'une réduction du traitement des juges des cours supérieures qui s'inscrit dans le cadre d'une mesure visant les salaires et traitements de toutes les personnes rémunérées sur les fonds publics aide à maintenir la perception d'indépendance de la magistrature, précisément parce qu'on ne réserve pas un traitement distinct aux juges. Comme l'a expliqué le professeur Renke (dans *Invoking Independence: Judicial Independence as a No-cut Wage Guarantee* (1994), à la p. 30)

[traduction] La sécurité financière est une condition essentielle de l'indépendance de la magistrature. Cependant, cet élément doit être considéré non pas dans l'abstrait, mais plutôt en relation avec son objet

³⁷ [1986] 2 R.C.S. 56, p. 76-79.

³⁸ *Conférence des juges de paix magistrats du Québec c. Québec (Procureure générale)*, 2016 CSC 39, paragr. 33.

qui est, en définitive, de protéger le judiciaire contre la manipulation financière du législatif ou de l'exécutif. Comment les juges pourraient-ils être manipulés si les mesures économiques en cause s'appliquent également aux employés du secteur public des différents ministères et de tous niveaux, qu'ils soient commis, secrétaires ou gestionnaires ?

À l'inverse, si la réduction visait seulement les traitements des juges des cours supérieures, quelqu'un pourrait alors conclure que le Parlement punit en quelque sorte les juges parce qu'ils ont tranché des litiges d'une certaine façon³⁹.

[44] Il est par ailleurs fort possible que le résultat de la contestation eut pu être différent si l'État avait imposé les restrictions salariales aux membres du groupe hors le contexte particulier de l'affaire. Il est aussi fort possible que la loi aurait été invalidée si l'État avait agi pour la première fois en 2015 et avait alors réclamé rétroactivement les bonis et les progressions salariales déjà versées. Une telle ponction dans les goussets des membres à l'action collective aurait alors vraisemblablement été de nature à déstabiliser les finances des membres, assimilable à une baisse de rémunération en deçà de ce qui est nécessaire pour qu'ils exercent leur charge, attendant ainsi à leur sécurité financière. Ce n'est pas ce que l'État a fait puisque l'adoption des décrets avait annulé les hausses et bonis, qui n'avaient donc pas été versés au cours des années financières 2009 à 2015.

3. La demande subsidiaire

[45] La deuxième conclusion du jugement entrepris concerne une demande présentée subsidiairement pour le bénéfice des membres de trois des douze organismes impliqués, soit la Régie des alcools, des courses et des jeux, la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec et le Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières. Par cette demande, les appelants demandaient qu'il soit déclaré que l'article 20 de la Loi de 2010 modifié par l'article 2 de la Loi de 2015 a pour effet de maintenir l'application intégrale des articles 8 et 10 du Décret 450-2007 et de la Grille des pourcentages d'ajustement variable de traitement des cadres aux membres du sous-groupe.

[46] Les lois constitutives de ces trois organismes prévoyaient que « [l]a rémunération d'un membre de l'organisme ne peut être réduite une fois fixée / *Once fixed, a member's remuneration may not be reduced* »⁴⁰. Les parties conviennent que l'article 2

³⁹ Renvoi relatif à la rémunération des juges, *supra*, note 26, paragr. 156.

⁴⁰ *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, RLRQ, c. A-33.2, art.101, tel qu'en vigueur en 2015 : « la rémunération d'un membre ne peut être réduite une fois fixée/ *Once determined, a member's remuneration may not be reduced* »; *Loi sur la Régie des alcools, des courses et des jeux*, RLRQ, c. R-6.1, art. 8 : « Une fois fixée, la rémunération d'un régisseur ne peut être réduite / *Once fixed, the remuneration of a commissioner may not be reduced.* ». *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*, RLRQ, c. M-35.1, art. 8 : « Le traitement, une fois fixé, ne peut être réduit / *Once fixed, their salaries cannot be reduced.* ».

de la Loi de 2015 modifie l'article 20 de la Loi de 2010 afin d'y prévoir le maintien de ces garanties :

De plus, [le présent chapitre] n'a pas pour effet de restreindre l'application d'une disposition législative qui a pour objet d'empêcher que la rémunération ou le traitement d'une personne visée à l'article 10.1 ne soit réduit.

In addition, [this chapter] does not restrict the application of a legislative provision whose purpose is to prevent the reduction of the remuneration or salary of a person referred to in section 10.1.

[47] Ainsi, avançaient les appelants auprès de la Cour supérieure, le droit conféré par les lois constitutives de ces organismes est préservé et les membres qui en bénéficient ont donc droit aux augmentations de leur rémunération prévues dans leur contrat d'emploi, incluant les bonis de performance, malgré toute autre disposition de la Loi de 2015. Je note ici que les appelants ne soutiennent pas que l'un ou l'autre des demandeurs dans *Hardy*, en faveur de qui la Cour a déclaré que les Décrets 370-2010 et 326-2012 étaient inapplicables, serait membre d'un organisme dont la loi constitutive prévoit une telle protection de la rémunération.

[48] La juge de première instance tranche de cet argument en rappelant d'abord que, comme le soutenaient les appelants et conformément à l'analyse faite par la Cour dans l'arrêt *AJACLP*, la rémunération ou le traitement auquel réfèrent les lois constitutives des organismes en question et qui ne peut être réduit englobe les montants découlant des pourcentages prévus à la Grille des pourcentages d'ajustement variable de traitement et les bonis au rendement pour la révision des traitements des cadres, grille qui se retrouve dans la *Directive concernant l'ensemble des conditions de travail des cadres*, décret 450-2007 du 20 juin 2007. Elle rappelle ensuite que, dans cet arrêt, la Cour avait conclu que l'effet combiné du Décret 370-2010 et de l'article 404 *L.a.t.m.p.* qui s'appliquait alors aux commissaires de la CLP signifiait que seule la rémunération des commissaires pour chaque année donnée, c'est-à-dire leur rémunération en numéraire, ne pouvait être inférieure à celle qui avait été fixée par le gouvernement l'année précédente⁴¹. La juge est d'avis que cette conclusion s'applique de la même façon aux membres représentés par les appelants qui bénéficient d'une garantie de traitement, garantie qui ne les protège donc qu'à l'égard d'une diminution en numéraire de leur rémunération, mais qui ne constitue pas une garantie quant au maintien du pourcentage annuel de la progression dans l'échelle ou au pourcentage du boni pour ceux qui sont déjà rendus au sommet de l'échelle.

[49] Le moyen d'appel que présentent les appelants veut que la juge ait erré en appliquant les enseignements de la Cour dans l'arrêt *AJACLP* au régime de rémunération des membres des trois organismes en question. Selon eux, la juge aurait dû tenir compte du fait que le régime de rémunération des membres de la CLP analysé

⁴¹ Arrêt *AJACLP*, *supra*, note 16, paragr. 128.

dans cet arrêt était essentiellement d'origine législative et réglementaire, alors que celui des membres qu'ils représentent est contractuel. Ils avancent que les conclusions de l'arrêt *AJACLP* voulant que les membres de la CLP aient bénéficié d'une garantie de traitement qui ne les protégeait que contre une diminution en numéraire de leur rémunération, reposaient sur la nature du régime de rémunération, distinction qui aurait été reconnue par le juge Morissette dans l'arrêt *Hardy*. Or, puisque les ajustements aux échelles de progression salariale et les bonis au rendement des membres des trois organismes ici visés sont établis contractuellement, ils seraient protégés par les articles des lois constitutives de leur organisme qui garantissent que « la rémunération d'un membre de l'organisme ne peut être réduite une fois fixée / *Once fixed, a member's remuneration may not be reduced* », protection qui a été préservée dans la Loi de 2010. Les appelants soulignent du même souffle la qualification faite de leur régime par le juge Morissette au paragr. [17] de l'arrêt *Hardy*, qui y écrivait : « Au moment où ils contractent, les intimés s'assujettissent à un régime qui, contractuellement et selon le cas, leur garantit certains ajustements d'échelle ou certains bonis au rendement »⁴². Les appelants citent aussi l'extrait suivant de ses motifs tiré du paragr. [19] : « Même si les réductions salariales découlant des décrets numéros 370-2010 et 326-2012 [...] »⁴³ afin de soutenir que l'effet de la Loi de 2015, qui reprend celui des décrets, était bien de réduire leur rémunération.

[50] Avec égards, il m'apparaît que les appelants tirent des inférences erronées des propos du juge Morissette dans l'arrêt *Hardy*. L'analyse qu'il y fait et les distinctions qu'il apporte portaient sur une toute autre question que celle posée en l'espèce. Je m'explique.

[51] Dans *Hardy*, la Cour était saisie d'une demande, formulée par cinq membres d'autant d'organismes, de déclarer que le gouvernement n'avait pas le droit de modifier unilatéralement leurs conditions d'emploi. C'est dans ce cadre, et uniquement afin de répondre à la question qui lui était posée, que la Cour s'arrête sur la nature de la relation qui existait entre les parties. L'argument alors avancé par la procureure générale⁴⁴ était que, puisque la nature de la relation entre les parties était législative et réglementaire, le gouvernement avait le pouvoir de fixer unilatéralement, par simple décret, l'échelle salariale et les bonis au rendement des demandeurs comme il l'avait fait. La Cour répond à cet argument et le rejette puisqu'elle conclut que la relation qui prévalait entre les parties était plutôt de nature contractuelle, de sorte que le gouvernement, à titre de co-contractant, ne pouvait pas agir sans l'assentiment de l'autre, ou sans appui législatif.

[52] C'est dans ce sel contexte que le juge Morissette distingue le régime juridique de l'affaire de celui qui s'appliquait aux demandeurs dans l'arrêt *AJACLP*. D'ailleurs, je ne vois pas en quoi le fait qu'un régime de rémunération soit de nature contractuelle plutôt

⁴² Soulignement ajouté.

⁴³ Soulignement ajouté.

⁴⁴ Arrêt *Hardy*, *supra*, note 21, paragr. 11.

que d'origine législative ou réglementaire empêcherait qu'il puisse être modifié par une loi.

[53] C'est aussi dans ce seul contexte que le juge Morissette qualifie de « réductions salariales » les effets des deux décrets alors attaqués. Et comme le juge Morissette le souligne, si, plutôt que de s'appuyer sur les décrets pour soutenir son droit à la modification de la rémunération des demandeurs, la procureure générale avait invoqué les dispositions d'une loi telle la Loi de 2010 qui avait fait participer les membres des secteurs publics et parapublics à la politique générale d'austérité, « le litige en cours n'aurait pas eu lieu d'être »⁴⁵. Les appelants plaident qu'il ne s'agissait là que d'un *obiter dictum* qui ne lie pas la Cour. Soit, mais cela n'enlève rien à la justesse de l'énoncé.

[54] Que les effets des décrets, tout comme d'ailleurs ceux de la Loi de 2015, puissent être qualifiés de « réduction salariale » dans le sens générique du terme, n'est d'ailleurs pas erroné dans la mesure où les augmentations espérées ont été coupées.

[55] En l'espèce, et prenant comme exemple le cas de l'appelant Guy Couture, l'article 8 de la Loi *sur la Régie des alcools, des courses et des jeux*⁴⁶ prévoit que le gouvernement fixe la rémunération des régisseurs, leurs avantages sociaux et leurs autres conditions de travail, et qu'une fois fixée, la rémunération ne peut être réduite. Le décret de sa nomination⁴⁷ prévoit à l'article 3.1 qu'à compter de son engagement, M. Couture recevra un salaire versé sur la base annuelle de 88 777 \$ et que ce salaire sera révisé selon les règles applicables à un membre d'un organisme du gouvernement du niveau 3. L'article 3.2 du même décret précise que les *Règles concernant la rémunération et les autres conditions de travail des titulaires d'un emploi supérieur à temps plein* adoptées par le gouvernement par le décret 450-2007 du 20 juin 2007 s'appliquent à lui comme membre d'un organisme du gouvernement du niveau 3.

[56] Ainsi, il est donc vrai, comme le soutiennent les appelants, que M. Couture (comme les autres membres des trois organismes administratifs en question) est visé par le régime de progression dans l'échelle de traitement et de bonification prévu dans le Décret 450-2007, alors que les régisseurs dans l'arrêt *AJACLP* étaient régis par les règles des articles 402, 403 et 404 *L.a.t.m.p.* et du *Règlement sur la rémunération et les autres conditions de travail des commissaires de la Commission des lésions professionnelles*⁴⁸. Toutefois, bien que distincts, ces deux régimes emploient une terminologie et des règles d'une ressemblance marquée au point qu'on ne peut conclure différemment que ne l'a fait la juge Bich dans l'arrêt *AJACLP* : en l'espèce, malgré que les mots « rémunération » et « traitement » au sens des articles 101 de la

⁴⁵ Arrêt *Hardy*, *supra*, note 21, paragr. 20.

⁴⁶ *Supra*, note 40.

⁴⁷ Décret 53-2009, pièce P-16, que les appelants ont produit à titre d'exemple représentatif. Le mandat de M. Couture a été renouvelé : Décret 1275-2011 du 7 décembre 2011, pièce P-17.

⁴⁸ RLRQ, c. A-3.001, r. 14.1.

*Loi sur l'Autorité des marchés financiers*⁴⁹, 8 *Loi sur la Régie des alcools, des courses et des jeux*⁵⁰ et 8 *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*⁵¹ comprennent l'ajustement de traitement et le boni prévus dans le Décret de 2007, la protection de cette rémunération conférée par ces dispositions ne protège la rémunération des membres qui en bénéficient qu'à l'égard des réductions en numéraire de leur rémunération, réductions que la Loi de 2015 n'a pas décrétées⁵².

[57] Pour ces motifs, je propose le rejet de ce moyen d'appel, et par conséquent le rejet de l'appel, avec les frais de justice.

STÉPHANE SANSFAÇON, J.C.A.

⁴⁹ *Supra*, note 40.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.*

⁵² Cela dit en tenant compte, comme la juge le souligne au paragr. 117 du Jugement entrepris, *supra*, note 4, qu'à la suite de l'arrêt *AJACLP*, *supra*, note 16, le Secrétariat des emplois supérieurs a révisé le traitement de tous les membres du groupe ayant une protection similaire à celle dont bénéficient les membres de la CLP et leur a accordé, de façon rétroactive le cas échéant, la protection au traitement calculée selon la méthode proposée par la Cour dans cet arrêt.