

DANS L'AFFAIRE DE LA LOI SUR LES JUGES, L.R.C. (1985), ch. J-1, telle que modifiée.

**COMMISSION D'EXAMEN DE LA
RÉMUNÉRATION DES JUGES 2007**

MÉMOIRE DU GOUVERNEMENT DU CANADA

**PROCUREUR GÉNÉRAL DU
CANADA**

Ministère de la Justice
234, rue Wellington, Tour Est
Ottawa, Ontario
K1A 0H8

**Par: Donald J. Rennie
Michael H. Morris**

Tél.: (613) 957-4841 (DJR)

Télec.: (613) 941-1972

Courriel: donald.rennie@justice.gc.ca

Tél.: (416) 973-9704 (MHM)

Télec.: (416) 952-0298

Courriel: michael.morris@justice.gc.ca

Avocats pour le Gouvernement du Canada

TABLE DES MATIÈRES

	PAGE
PARTIE I - INTRODUCTION ET APERÇU	1
PARTIE II - MANDAT DE LA COMMISSION	5
PARTIE III - TRAITEMENTS ACTUELS	7
PARTIE IV - ANALYSE	9
a) L'état de l'économie du Canada, y compris le coût de la vie ainsi que la situation économique et financière globale du gouvernement fédéral	9
b) Le rôle de la sécurité financière de la magistrature pour la préservation de l'indépendance judiciaire	12
c) La nécessité d'attirer des candidats exceptionnels à la magistrature	14
(i) Recrutement et conservation	16
(ii) Avantages autres que le traitement	17
(iii) Comparateurs des traitements	19
<i>A. Tendances de la rémunération dans le secteur public</i>	20
<i>B. Tendances de la rémunération enregistrées dans le secteur privé</i>	25
d) Tout autre critère objectif que la Commission juge pertinent	28
PARTIE V - PROPOSITION DU GOUVERNEMENT	30
PARTIE VI -	32
ANNEXE A - Critique de l'utilisation du 75^e percentile des revenus des avocats en pratique privée âgés entre 44 et 56 ans venant de grands centres urbains, dont le seuil de faible revenu est de 60 000 \$ comme point de référence pour établir les traitements des juges	33

PARTIE I - INTRODUCTION ET APERÇU

1. L'importance d'une magistrature impartiale et indépendante pour assurer la primauté du droit, est reconnue dans le monde entier comme étant essentielle au maintien d'une société libre et démocratique. Le Canada jouit d'une réputation internationale grâce à la qualité et à l'engagement inégalés de sa magistrature, dont l'indépendance est assurée par la Constitution et les lois du pays.
2. Le gouvernement du Canada reconnaît qu'il importe d'assurer un niveau de rémunération adéquat, non seulement pour assurer la sécurité financière des juges des cours supérieures, mais également pour maintenir leur haut degré d'excellence.
3. Le gouvernement du Canada s'est engagé à respecter le processus de la Commission d'examen de la rémunération des juges (le processus de « Commission quadriennale »), mandatée par la Cour suprême du Canada et établie en vertu de la *Loi sur les juges*, dont l'objet sous-jacent est de maintenir la confiance de la population envers l'impartialité de la magistrature en protégeant les tribunaux contre toute ingérence politique perçue dans le cadre d'une manipulation économique.
4. Tant le gouvernement que la magistrature reconnaissent que la Commission quadriennale est unique en son genre, puisque son but fondamental est de servir l'intérêt public en assurant l'indépendance de la magistrature. Le gouvernement et la magistrature (les « parties principales ») ont reconnu et accepté leur responsabilité

conjointe qui est de veiller à ce que la Commission soit en mesure de s'acquitter de son mandat le plus efficacement possible. Cet engagement est reflété par l'esprit de collaboration qui a accompagné les préparations des parties principales en vue de cette Commission.

5. Les Commissions de 1999 et de 2003 ainsi que les parties principales ont dû s'attaquer aux lacunes antérieures et aux incohérences des éléments de preuve dont elles disposaient. Le manque de données communes fiables concernant les revenus des avocats autonomes, qui constituent un bassin important de candidats nommés aux cours supérieures, a fait l'objet de préoccupations à maintes reprises.
6. Comme on le verra en détail un peu plus loin, en préparation à cette Commission, le gouvernement a partagé avec la magistrature toute une gamme de renseignements liés à la rémunération de ses cadres supérieurs. Les parties principales ont convenu d'œuvrer de façon concertée à l'élaboration d'un ensemble commun de données générées par l'Agence du Revenu du Canada (l'« ARC ») sur lequel sont fondés leurs mémoires respectifs. Les parties espèrent que les données ainsi obtenues permettront d'éviter la controverse et des frustrations considérables qu'ont entraînées les processus des commissions antérieures.
7. Le gouvernement est convaincu que l'approche constructive que les parties ont adoptée, en ce qui a notamment trait à l'élaboration de meilleurs éléments de preuve, aideront la Commission à s'acquitter de son mandat.

8. Toutefois, si importants que soient les efforts visant à améliorer la qualité et la fiabilité des éléments de preuve présentés à la Commission, comme l'ont d'ailleurs constaté les commissions antérieures, l'évaluation de la suffisance de la rémunération des juges n'est pas et ne peut pas être un exercice d'analyse mathématique axé sur des formules. Il s'agit, au bout du compte, d'un exercice de jugement éclairé de tous les critères fixés par la loi qu'a établis le Parlement dans le paragraphe 26(1.1) de la *Loi sur les juges*.

9. Le mémoire du gouvernement repose sur trois arguments principaux.

Premièrement, la suffisance de la rémunération des juges doit être examinée en fonction de l'éventail des demandes au Trésor public. Deuxièmement, la rémunération devrait être, grosso modo, proportionnelle aux tendances globales en matière de salaires nécessaires pour attirer et conserver d'autres professionnels de la plus grande capacité et du plus haut calibre qui choisissent de travailler dans le secteur public et de contribuer à l'intérêt public. Troisièmement, une rémunération tangible, y compris les traitements, la rente et autres avantages ne constituent pas la raison première pour laquelle les candidats de choix recherchent un poste de juge.

Les avantages intangibles d'un poste à la magistrature peuvent être tout aussi importants dans la décision de devenir juge. Il s'agit notamment du désir de contribuer à la vie publique, du défi et de l'intérêt inhérent au travail, y compris l'occasion d'influer directement sur le développement du droit, sans oublier la reconnaissance, le statut et la qualité de vie liés au service de la magistrature. Ces

considérations étayent l'observation clé du gouvernement selon laquelle la rémunération des juges, et en particulier les tendances salariales devraient suivre celles des plus hauts cadres de la fonction publiques dont la rémunération est fondée sur les mêmes considérations globales.

PARTIE II - MANDAT DE LA COMMISSION

10. L'article 26 de la *Loi sur les juges*¹ établit la Commission « quadriennale » d'examen de la rémunération des juges. La Commission est chargée de revoir la suffisance des traitements et autres avantages pécuniaires des juges des cours supérieures² et de remettre ses recommandations.
11. Les juges des cours supérieures sont nommés et payés par le gouvernement fédéral. Ils siègent à la Cour suprême du Canada, à la Cour d'appel fédérale, à la Cour fédérale, à la Cour canadienne de l'impôt et aux cours d'appel et aux cours supérieures de chaque province et territoire. Il y a environ 1 047 juges des cours supérieures, dont 1 003 sont des juges *puînés*.³
12. La *Loi sur les juges* prévoit des critères qui guident la Commission dans son examen. Le paragraphe 26(1.1) enjoint la Commission à tenir compte des facteurs suivants dans son examen:
- a) l'état de l'économie du Canada, y compris le coût de la vie ainsi que la situation économique et financière globale du gouvernement fédéral;
 - b) Le rôle de la sécurité financière des juges dans la préservation de l'indépendance judiciaire;
 - c) le besoin de recruter les meilleurs candidats pour la magistrature;
 - d) tout autre facteur objectif qu'elle considère pertinent.

¹ LRC 1985, c. J-1, modifiée (<http://lois.justice.gc.ca/fr/index.html/noCookie>). Voir annexe 1.

² Au 1^{er} décembre 2007, nombre de juges à la magistrature selon les renseignements procurés par le bureau du Commissaire à la magistrature fédérale.

³ Un juge *puîné* est un juge qui n'est pas désigné juge en chef, juge en chef adjoint, ou juge de la Cour suprême du Canada.

13. Ces critères fixés par la loi établissent le cadre analytique de l'examen par la Commission de la question de savoir si les traitements et avantages sociaux des juges sont satisfaisants. Les principes constitutionnels dégagés dans le *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*, [1997] 3 R.C.S. 3 (« *Renvoi relatif aux juges de l'Î.-P.-É.* »)⁴ éclairent l'interprétation et l'application des critères fixés par la loi.

⁴ <http://scc.lexum.unmontreal.ca/fr/1997/1997lcr3-3/1997.lrc3-3.html>.

PARTIE III - TRAITEMENTS ACTUELS

14. À compter du 1^{er} avril 2007, les juges puînés reçoivent un traitement annuel de 252 000 \$.⁵ Tous les traitements des juges sont automatiquement rajustés en vertu de l'article 25 de la *Loi sur les juges*. Selon l'indice de rémunération pour l'ensemble des activités économiques qui représentent la moyenne des traitements et salaires hebdomadaires, un rajustement à la hausse est appliqué le 1^{er} avril de chaque année.⁶
15. Tous les juges ont également le droit à une vaste gamme d'avantages sociaux, y compris une indemnité annuelle pour les faux-frais, des avantages au titre de l'assurance-santé, de l'assurance dentaire et de l'assurance-vie, ainsi que des avantages et options considérables en matière de pension.⁷

⁵ Les juges en chef/les juges en chef adjoints/les juges principaux, les juges de la Cour suprême du Canada et le juge en chef du Canada reçoivent respectivement un traitement de 276 200 \$, 299 800 \$ et 323 800 \$ (une augmentation proportionnelle, à chaque niveau, de 9,6 %, 8,5 % et 8,0 %).

⁶ Les traitements des juges sont augmentés de l'indexation légale d'une année sur l'autre. Par exemple, l'augmentation de l'indexation légale signalée pour 2005 était de 725,41 \$ et pour 2006, de 747,08 \$. Le changement en pourcentage entre les deux chiffres, soit 3 %, est l'indexation légale. L'application de cette augmentation de 3 % le 1^{er} avril 2007 a fait passer le traitement d'un juge puîné de 244 700 \$ à 252 000 \$.

⁷ En vertu de la *Loi sur les juges*, les avantages des juges d'une cour supérieure comprennent ce qui suit :

- Une indemnité annuelle pour faux-frais de 5 000 \$ par an (art. 27(1)) (Les juges de la Cour fédérale et de la Cour fédérale de l'impôt reçoivent une indemnité annuelle spéciale de 2 000 \$ (paragraphe 27(3));
- Un régime d'assurance comparable au Régime d'assurance pour les cadres de gestion de la fonction publique, y compris une assurance-vie de base, une assurance-vie supplémentaire, une assurance-vie après la retraite, une assurance-vie des personnes à charge et une assurance en cas de décès ou de mutilation par accident (art. 41.2);
- Une couverture en vertu du Régime de soins de santé et services dentaires de la fonction publique et une couverture après la retraite du Régime de services dentaires pour les pensionnés (art. 41.3);
- Une pension aux deux tiers du salaire (paragraphe 42(1)):
 - Après avoir exercé des fonctions judiciaires pendant quinze ans et que le chiffre obtenu par l'addition de l'âge et du nombre d'années d'exercice est d'au moins quatre-vingt
 - En cas d'infirmité permanente
 - Après avoir exercé des fonctions judiciaires pendant au moins dix ans (au prorata pour moins de dix ans)

16. La présente Commission est chargée d'évaluer la suffisance de la rémunération et des avantages pécuniaires des juges en fonction des critères fixés par la loi au paragraphe 26(1.1). Le gouvernement abordera chaque critère.

-
- Retraite anticipée à cinquante-cinq ans, ayant au moins dix ans d'ancienneté dans la magistrature (art. 43.1) ;
 - Une pension viagère au survivant égale au tiers du traitement du juge (art. 44) avec l'option de choisir une pension viagère accrue (art. 44.01); une pension accordée aux enfants (art. 47) ; l'option de choisir une pension viagère facultative du survivant (art. 44.2) si la relation commence après la retraite du juge.
 - Option de choisir d'être surnuméraire (art. 28, art. 29).

PARTIE IV - ANALYSE**a) L'état de l'économie du Canada, y compris le coût de la vie ainsi que la situation économique et financière globale du gouvernement fédéral**

17. L'état de l'économie au Canada ainsi que la situation financière du gouvernement constituent des éléments contextuels importants pour décider si la rémunération des juges est « suffisante ». Le gouvernement admet sans conteste que la nature et la fonction du poste de juge imposent des conditions singulières en ce qui a trait aux ressources publiques. Toutefois, le premier critère repose sur la reconnaissance du fait que les juges sont rémunérés à même le Trésor et que celui-ci fait l'objet de demandes nombreuses, conflictuelles et légitimes exposées ci-après.
18. La Commission de 2003 a laissé entendre que ce facteur l'avait poussée à se demander ce qui suit : « ...de considérer si l'état de l'économie canadienne est tel que nous devons, ou que nous devrions, éviter de faire des recommandations que nous aurions considérées appropriées s'il en était autrement.»⁸ Le gouvernement n'est pas d'accord avec cette approche. La Commission doit plutôt, de l'avis du gouvernement, entreprendre son analyse à la lumière de l'état de l'économie du Canada et de la situation économique et financière globale du gouvernement et des priorités économiques et sociales de son mandat. Deuxièmement, toute augmentation de la rémunération des juges doit être raisonnable et justifiable en fonction de la priorité des dépenses que le gouvernement a accordées pour attirer et garder des

⁸ *Rapport de la Commission d'examen de la rémunération des juges*, le 31 mai 2004, p. 10, (<http://www.quadcom.gc.ca/rpt/rapport.20040531.html>). Voir annexe 2.

professionnels possédant des qualités et capacités aussi élevées, voire exceptionnelles, dans le secteur public fédéral.

19. Le 30 octobre 2007, le ministre des Finances a déposé à la Chambre des communes l'Énoncé économique du gouvernement⁹ qui expose l'évaluation par le gouvernement du Canada de l'état actuel de l'économie du Canada et la situation financière actuelle et future du gouvernement du Canada, et comprend des prévisions économiques fondées sur la moyenne des prévisions du secteur privé examinées par le ministère des Finances en octobre 2007.

20. L'Énoncé économique démontre la robustesse continue de l'économie canadienne, mais souligne également la turbulence récente des marchés financiers mondiaux découlant largement des événements que connaissent le secteur immobilier et les marchés de l'hypothèque aux États-Unis, ainsi que de l'augmentation rapide de la valeur du dollar canadien qui ont donné lieu à une incertitude croissance concernant la croissance économique à court terme au Canada et à l'étranger.

21. Devant ces événements, les prévisionnistes du secteur privé s'attendent à une croissance économique réelle modérée de 2,8 % en 2006, de 2,5 % en 2007 et de 2,4 % en 2008. À plus long terme, la croissance prévue est de 2,7 %, de 2,9 % et de 3,1 % de 2009 à 2012 respectivement. L'inflation (fondée sur l'Indice des prix à la consommation) a augmenté de 2 % en 2006 et on projette une augmentation de 2,3 %

⁹ Énoncé économique, déposé à la Chambre des communes par l'honorable Jim Flaherty, le 30 octobre 2007, (http://www.fin.gc.ca/budget/2007/ec07_f.html). Voir annexe 3.

en 2007 et une augmentation de 2,2 % en 2008. Toutefois, la réduction de la TPS à compter du 1^{er} janvier 2008 devrait probablement entraîner une révision à la baisse de cette prévision. Le taux d'inflation pour la période de 2008 à 2012 devrait être de 2 %.¹⁰

22. Pour compenser les risques d'une baisse de l'économie décrits ci-dessus, le gouvernement prend des mesures qui englobent l'amélioration des avantages fiscaux de l'entreprise canadienne afin de susciter la confiance et d'encourager l'investissement, et il réduit les impôts personnels. Le gouvernement entend toujours réduire la dette fédérale de 10 milliards de dollars en 2007-2008, de 3 milliards de dollars en 2008-2009 et chaque année par la suite. Ces réductions d'impôt et de la dette illustrent la gamme des demandes au cadre fiscal.

23. Après avoir pris en compte ces réductions des impôts et de la dette que le gouvernement considère d'une importance stratégique pour assurer la prospérité continue du Canada, le surplus prévu du gouvernement s'élève à 1,6 milliard de dollars, 1,4 milliard de dollars, 1,3 milliard de dollars et 4,5 milliards de dollars entre 2007-2008 et 2010-2011 respectivement.¹¹ Ce montant disponible servira à financer les nouvelles priorités du gouvernement et les éléments de passif inattendus, d'après les renseignements actuels. Selon le surplus prévu, le gouvernement doit déterminer

¹⁰ Lettre de M. Paul Rochon, sous-ministre adjoint, Direction générale de la politique économique et financière, ministère des Finances, en date du 11 décembre 2007. Voir annexe 4.

¹¹ Énoncé économique, *supra*, page 47.

ses priorités parmi toutes les demandes conflictuelles, y compris les augmentations de la rémunération des juges.

24. Outre la réduction de la dette, les priorités clés du gouvernement sont énoncées dans le Budget de mars 2007, y compris : le renforcement de la fédération en restaurant l'équilibre fiscal afin de permettre aux provinces et aux territoires de mieux fournir des services et l'infrastructure nécessaires, de diminuer les taxes et impôts des familles qui travaillent, de protéger l'environnement, d'améliorer les soins de santé, d'appuyer les troupes canadiennes et d'aider les agriculteurs du Canada. Ces priorités démontrent l'éventail des demandes faites au surplus prévu.

25. En bref, même si les fondements économiques du Canada sont solides, il existe des risques négatifs auxquels le gouvernement doit prêter une attention soutenue. À cette fin, le gouvernement est toujours résolu à assumer sa responsabilité financière globale afin d'assurer l'avenir de notre santé économique et notre prospérité. L'adéquation des traitements des juges doit être analysée dans ce contexte.

b) Le rôle de la sécurité financière de la magistrature pour la préservation de l'indépendance judiciaire

26. Dans le cadre de l'évaluation de « la suffisance » de la rémunération des juges, il faut examiner si la rémunération est adéquate pour assurer la sécurité financière de la magistrature.

27. Le *Renvoi relatif aux juges de l'Î.-P.-É.* définit les trois éléments de la sécurité financière :

- (1) l'obligation de recourir à une commission indépendante, objective et efficace;
- (2) l'interdiction d'entamer des négociations entre la branche judiciaire et le pouvoir exécutif;
- (3) la nécessité de maintenir les traitements des juges à un niveau supérieur au minimum.¹²

28. Alors que les deux premiers éléments de la sécurité financière se rapportent au processus, le troisième est un élément de fond. Les traitements des juges ne doivent pas descendre en-deçà d'un niveau minimal afin de protéger les juges contre toute ingérence au moyen d'une manipulation économique. La confiance de la population dans l'administration de la justice est entamée lorsque les traitements des juges sont insuffisants, parce qu'elle demeure convaincue que les juges ne sont pas tentés de trancher un litige d'une certaine façon en vue d'obtenir de l'exécutif ou de l'assemblée législative un traitement supérieur ou de recevoir certains avantages de l'une des parties au litige.¹³

29. Le traitement d'un juge puîné a augmenté de 41 % entre le 31 mars 2000 et le 1^{er} avril 2007, passant de 178 100 \$ à son niveau actuel de 252 000 \$.¹⁴ Il est impossible

¹² [1997] 3 R.C.S. 3 au para. 131-135. Voir annexe 5.

¹³ *Renvoi relatif aux juges de l'Î.-P.-É.* [1997] 3 R.C.S. 3 au para. 193. Voir annexe 5.

¹⁴ Augmentations salariales entre le 31 mars 2000 et le 1^{er} avril 2007, préparé par le ministère de la Justice. Voir annexe 6.

de suggérer que les traitements des juges sont tombés en-deçà d'un niveau minimal acceptable.

30. En fait, un ajustement annuel fixé par la loi, qui a constitué une augmentation cumulative de 10,4 %¹⁵ depuis 2003, et l'exigence de la loi en matière d'examen quadriennal de la rémunération des juges, assure qu'une telle possibilité ne se produise pas.

c) La nécessité d'attirer des candidats exceptionnels à la magistrature

31. Le gouvernement reconnaît l'importance, dans l'intérêt public, d'attirer constamment des candidats exceptionnels à la magistrature. Il est manifeste que le bassin de candidats potentiels dont provient la magistrature est composé d'un groupe de professionnels spécialisés qui jouissent d'un revenu bien plus élevé que celui du Canadien moyen.
32. Les renseignements démographiques obtenus auprès du Commissaire à la magistrature fédérale¹⁶ démontrent qu'une nomination à la magistrature attire

¹⁵ *Ibid.* L'augmentation de 7,25 % en 2004 comprenait les rajustements. Le chiffre de 10,4 % suppose que 1,3 % de l'augmentation de 2004 était attribuable à l'ajustement de l'Indice de l'ensemble des activités économiques.

¹⁶ Tableaux pour la période du 1^{er} avril 2004 au 31 mars 2007 concernant l'âge à la nomination; sexe; taille du cabinet; lieu de pratique/d'emploi par ville, province, territoire; pratique privée dans les plus grandes villes; domaine prédominant de pratique; domaine prédominant de pratique au privé; domaine prédominant de pratique non privé; information liée par juge. Préparé par le bureau du Commissaire à la magistrature fédérale. Voir annexe 7.

fortement l'ensemble des candidats exceptionnels, c'est-à-dire ceux et celles que les comités consultatifs sur les nominations à la magistrature recommandent à un poste de juge. Par exemple, sur les 141 nominations entre le 1^{er} avril 2004 et le 31 mars 2007, 78 % des nouveaux juges venaient de la pratique privée, ce qui représente un vaste éventail en ce qui a trait aux secteurs prédominants de la pratique et de la taille des cabinets d'avocats. Parmi les 22 % qui viennent de l'extérieur du secteur de la pratique privée, 32 % des nouveaux juges étaient au service du gouvernement, ¹⁷32 % étaient des juges de tribunaux provinciaux ou protonotaires des cours supérieures, et 16 % des nouveaux juges provenaient des universités. Ces nouveaux juges venaient de toutes les régions du Canada, de zones rurales ou urbaines, se situaient dans la fourchette d'âge de 41 à 65 ans, et dont 34 % étaient des femmes.¹⁸

33. Il n'est pas difficile d'attirer des avocats autonomes de la pratique privée à la magistrature aux niveaux de rémunération actuels. Un nombre important d'avocats choisis étaient autonomes et œuvraient dans la pratique privée avant leur nomination (78 %) ce qui démontre que la nomination à la magistrature attire bon nombre d'avocats de ce segment de la profession juridique.

34. À la lumière de tous les renseignements démographiques démontrant l'éventail des milieux de pratique, des âges à la nomination et de la répartition régionale des candidats nommés à la magistrature, le gouvernement ne convient pas que le

¹⁷ Cela inclut les poursuivants et les avocats d'aide juridique, ainsi qu'un membre du tribunal et un gestionnaire aux plaintes.

¹⁸ Voir annexe 7.

comparateur des avocats autonomes pour les postes de juges soit défini comme le revenu le plus élevé des avocats autonomes des plus grandes villes, dans la fourchette d'âge entre 44 et 56 ans. La question des comparateurs est abordée séparément ci-après.

(i) Recrutement et conservation

35. Les renseignements statistiques obtenus auprès du Commissaire à la magistrature fédérale¹⁹ démontrent que les candidats à la magistrature hautement qualifiés abondent.
36. Entre juin 2003 et le 31 octobre 2007, sur les 2 491 candidatures reçues, 983 ont été recommandées par les Comités consultatifs sur les nominations à la magistrature fédérale (CCNMF). Les juges provinciaux/territoriaux qui se présentent sont censés être qualifiés d'office, sans évaluation par ces comités. Il y a eu 203 candidatures de juges provinciaux/territoriaux.²⁰
37. Depuis 2003, 229 juges ont été nommés des 1 186 candidats recommandés,²¹ soit un taux de cinq contre un. Ce bassin de candidats qualifiés témoigne du fait que des

¹⁹ Comités consultatifs sur la nomination des juges, 1er janvier 2003 au 31 octobre 2007, préparé par le bureau du Commissaire à la magistrature fédérale. Voir annexe 8.

²⁰ *Ibid.* Selon le processus de nomination des juges fédéraux, les juges des tribunaux provinciaux et territoriaux qui présentent leur candidature à la cour supérieure sont censés être qualifiés et ne sont pas évalués par les comités consultatifs sur la nomination des juges. Le nombre de ces candidats est calculé en soustrayant du nombre total de candidature reçues le nombre de juges évalués par ces comités (2491 – (983+1305) = 203.

²¹ 983 candidats recommandés + 203 juges de tribunaux provinciaux et territoriaux = bassin de 1 186.

candidats du plus haut calibre sont attirés par le poste de juge aux cours supérieures aux niveaux salariaux actuels.

38. Par ailleurs, rien ne laisse croire que les niveaux de rémunération actuels empêchent de garder les juges en poste. Entre 1997 et le 23 novembre 2007, à peine huit juges ont choisi de quitter leur poste avant d'être admissibles à recevoir des prestations de retraite. Même en supposant que certains juges décident de prendre une retraite anticipée parce qu'ils ne sont pas satisfaits de leur rémunération (et il existe beaucoup de motifs pour prendre une retraite anticipée), durant cette période seulement 12 juges ont opté pour une retraite anticipée proportionnelle.²² Le taux élevé du maintien en poste de juges de cours supérieures témoigne largement de l'attrait de la rémunération et des autres avantages pécuniaires actuels.

(ii) Avantages autres que le traitement

39. Il est indubitable que la pension des juges constitue un incitatif important pour ceux et celles qui souhaitent entrer dans la magistrature. La rente judiciaire équivaut aux deux tiers du traitement d'un juge durant toute sa vie. Une pension de juge équivalant aux deux tiers de 252 000\$ s'élèverait à 168 000\$.

40. La plupart des juges prennent leur retraite en vertu de la règle prévue à l'alinéa

²² Retraites de 1997 au 23 novembre 2007, préparé par le ministère de la Justice en fonction des renseignements procurés par le bureau du Commissaire à la magistrature fédérale. Voir annexe 9.

42(1)a) de la *Loi sur les juges*, qui stipule qu'un juge peut toucher sa pleine pension après avoir exercé des fonctions judiciaires pendant au moins quinze ans dans le cas où le chiffre obtenu par l'addition de l'âge et du nombre d'années d'exercice est d'au moins quatre-vingt. Par exemple, un juge nommé à l'âge de 50 ans pourrait prendre sa retraite et toucher sa pension complète à 65 ans.²³

41. La plus grande partie de la pension des juges est financée par le gouvernement, et les juges contribuent 7 % de leur traitement au titre de leur pension.²⁴

42. La valeur moyenne de la portion de la pension judiciaire payée par le gouvernement (sauf les prestations d'invalidité) est de 24,6 % du traitement.²⁵ Par conséquent, si l'on tient compte de la valeur de la pension, le traitement actuel d'un juge puîné de 252 000 \$ équivaldrait à 313 992 \$. Cette valeur de la pension judiciaire s'ajoute aux autres éléments importants de la rémunération et des avantages sociaux qui accompagnent la fonction de juge, comme on l'a vu au paragraphe 15.

43. Il ne faut pas sous-estimer la valeur de la sécurité qu'offre le droit à la pension. Un juge qui devient invalide à n'importe quel moment, même une journée après sa nomination, a immédiatement droit à une pension représentant les deux tiers du traitement de juge jusqu'à la fin de sa vie. Le conjoint ou la conjointe d'un juge

²³ Art. 42, *Loi sur les juges*. Voir annexe 1.

²⁴ Art. 50, *Loi sur les juges*. Voir annexe 1.

²⁵ *Rapport sur les gains des avocats autonomes pour le ministère de la Justice Canada en préparation de la Commission d'examen de la rémunération des juges de 2007*, Haripaul Pannu (Rapport Pannu), à la p. 10. Voir annexe 10.

décédé, même un jour après sa nomination, a le droit à la moitié de sa rente jusqu'à son décès.

44. Un autre incitatif spécifique à la fonction judiciaire est la capacité d'un juge d'une cour supérieure de choisir de devenir surnuméraire lorsqu'il devient admissible à la retraite. Dans ce cas, ce juge continue de percevoir son plein salaire, mais sa charge de travail diminue souvent pour la moitié de celle d'un juge régulier. L'attrait de cet arrangement souple permet à un juge en fin de carrière de continuer à percevoir son traitement complet mais à ralentir, est démontré par le fait que le taux historique du choix de devenir surnuméraire est de 85 % pour les juges qui y sont admissibles, et que 93 % de ceux et celles qui font ce choix le font un an avant leur admissibilité à ce régime.²⁶

(iii) Comparateurs des traitements

45. Tous les éléments de preuve indiquent qu'il n'y a pour l'heure aucune difficulté à attirer et à conserver les juges au niveau de rémunération actuel. Par ailleurs, le gouvernement reconnaît qu'il est approprié de prendre en considération les tendances salariales dans d'autres groupes pertinents. Les diverses commissions successives d'examen de la rémunération des juges ont dû relever le défi de trouver des postes

²⁶ D'après l'examen historique jusqu'en décembre 2002. À noter que les exigences liées à l'admissibilité au statut surnuméraire ont été modifiées (pour permettre un choix relativement à « la règle modifiée de quatre-vingt » pour un maximum de 10 ans) par la *Loi modifiant la Loi sur les juges et d'autres lois liées aux tribunaux* (sanctionnée le 14 décembre 2006). Les données actuelles ne sont pas suffisantes pour déterminer si le choix est affecté par les nouvelles règles d'admissibilité.

appropriés à titre de comparaison en vue d'évaluer la rémunération des juges, étant donné la nature *sui generis* des fonctions judiciaires et leur statut constitutionnel.

46. Vu le manque de comparateurs directs, les commissions ont toujours été tenues d'examiner la pertinence et le poids à accorder à toute une foule de renseignements relatifs à la rémunération de hauts fonctionnaires et d'avocats dans la fonction publique, et des avocats du secteur privé. Ces éléments de comparaison seront examinés à tour de rôle. Le gouvernement est d'avis que les comparateurs du secteur public sont plus pertinents que ceux du secteur privé parce que les augmentations du traitement des juges devraient être grosso modo proportionnelles aux tendances salariales globales nécessaires pour attirer et garder les professionnels chevronnés du plus haut calibre qui choisissent de travailler dans le secteur public et qui contribuent à l'intérêt public.

A. Tendances de la rémunération dans le secteur public

47. Le gouvernement estime que le groupe comparateur du secteur public le plus pertinent est celui des plus hauts cadres parmi les fonctionnaires (EX 1-5; SM 1-4; LA principaux (avocats principaux)). Même si la Commission Drouin de 1999 et les commissions triennales antérieures se sont fondées sur le point médian de l'échelle de salaire de SM-3 comme élément de comparaison, la Commission de 2003 a remarqué que de nombreux fonctionnaires dans ce large éventail de cadres supérieurs, et non

seulement ceux et celles qui étaient au niveau de SM-3, avaient un niveau comparable d'expérience et de capacité que les candidats à la magistrature.²⁷

48. Le gouvernement convient que la comparabilité à cet éventail plus vaste de cadres supérieurs présente un certain mérite car ils ont en commun une capacité, des compétences comparables à celles des juges, ainsi qu'un engagement à contribuer à la vie publique. À poids égal, la référence à un cadre exécutif a du mérite puisque la position financière du gouvernement est reflétée en partie dans les salaires qu'il est prêt à payer à ses cadres supérieurs.

49. En ce qui concerne les augmentations salariales, les cadres supérieurs de la collectivité des EX/SM ont reçu des augmentations annuelles, au cours des quatre dernières années, de 2,5 % (2004-2005), 3,0 % (2005-2006), 2,5 % (2006-2007) et 2,1 % (2007-2008).²⁸ Ces augmentations sont importantes parce qu'elles donnent une indication de la capacité financière du gouvernement de rémunérer, et de la priorité qu'accorde le gouvernement à la rémunération des professionnels chevronnés les plus compétents qui ont choisi le secteur public dans l'intérêt public au lieu du secteur privé.

²⁷ *Rapport*, p. 28-29. Voir annexe 2.

²⁸ Taux salarial du groupe exécutif et compte démographique, avril 2004 à avril 2007, préparé par la Direction des politiques de la gestion exécutive, Agence de la fonction publique du Canada, 19 juillet 2007, voir annexe 11. Concernant les augmentations annuelles négociées dans la fonction publique fédérale, voir annexe 12.

50. Il est clair que le traitement actuel des juges de 252 000\$ se compare favorablement aux salaires des EX²⁹ et des SM³⁰. À compter du 1^{er} avril 2007, le salaire du point médian de l'échelle EX-1 à EX-5 est de 115 129\$. Le point médian salarial pondéré des SM-1 à SM-4 est de 212 186 \$; des SM-2 à SM-4 est de 225 348 \$; et pour les SM-3 à SM-4, de 248 150 \$.³¹

51. Les augmentations de salaire des EX/SM n'incluent pas les primes de risque.³² Les commissions quadriennales antérieures ne semblent pas avoir pris en compte la moyenne des primes de risque dans leur calcul du point médian de l'échelle salariale du SM-3. Le gouvernement n'accepte pas cette approche car il existe des distinctions nettes entre les sous-ministres et les juges des cours supérieures qui empêchent d'inclure des primes de rendement dans le comparateur salarial dans le secteur public pour les raisons suivantes :

- En premier lieu, les sous-ministres sont nommés à titre amovible et ils n'ont pas la sécurité du maintien de leur poste. En revanche, les juges des cours supérieures ont la plus haute garantie de sécurité de leur poste à titre inamovible. En vertu de la Constitution, un juge d'une cour supérieure a

²⁹ Pour les échelles salariales des EX, voir annexe 11.

³⁰ Les renseignements sur le revenu concernant les sous-ministres, les primes à risque pour les SM, un résumé des avantages des SM, préparé par le Secrétariat des cadres supérieurs et projets spéciaux, Bureau du Conseil privé, octobre 2007, voir annexe 13.

³¹ Échelles salariales de l'exécutif et des sous-ministres 2007-2008, préparé par le ministère de la Justice. Voir annexe 14.

³² *Lignes directrices concernant le Programme de gestion du rendement 2007-2008*, Secrétariat des cadres supérieurs et projets spéciaux, Bureau du Conseil privé, novembre 2007. La page 6 des *Lignes directrices* définit les « primes à risque » et le « bonus », sommes forfaitaires qui dépendent du rendement. Voir annexe 15.