

ré  
DANS L’AFFAIRE DE LA *LOI SUR LES JUGES*, L.R.C. 1985, ch. J-1

COMMISSION D’EXAMEN DE LA RÉMUNÉRATION DES JUGES 2015

---

**RÉPONSE DU GOUVERNEMENT DU CANADA À LA DEMANDE DE  
FINANCEMENT INTÉGRAL DES FRAIS DE REPRÉSENTATION POUR LES  
PROTONOTAIRES DE LA COUR FÉDÉRALE**

---

**PROCUREURE GÉNÉRALE DU  
CANADA**

Ministère de la Justice  
50, rue O’Connor, bureau 500  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0H8

Par : Anne M. Turley  
Kirk G. Shannon

Téléphone : (613) 670-6291  
(613) 670-6270  
Télécopieur : (613) 954-1920

Courriel : [anne.turley@justice.gc.ca](mailto:anne.turley@justice.gc.ca)  
[kirk.shannon@justice.gc.ca](mailto:kirk.shannon@justice.gc.ca)

Avocats pour le gouvernement du Canada

## TABLE DES MATIÈRES

	Page
A. Aperçu .....	1
B. Compétence en ce qui a trait aux frais de représentation.....	1
C. Prochaines étapes : Une modification de la <i>Loi sur les juges</i> .....	3
D. Un paiement à titre gracieux ne convient pas .....	6
E. Conclusion.....	8

**A. Aperçu**

1. La demande des protonotaires de la Cour fédérale réclamant que la Commission fasse une recommandation « immédiate » relativement au financement intégral des frais de représentation n'est pas une question qui devrait être examinée à cette étape préliminaire. La question relève plutôt directement du mandat principal de la Commission d'examiner le caractère satisfaisant des prestations prévues par la *Loi sur les juges* (la *Loi*) et, de façon générale, des avantages pécuniaires consentis aux juges.
2. Sans une recommandation de la Commission, le gouvernement du Canada ne peut pas modifier unilatéralement la structure des frais de représentation énoncée dans la *Loi*. À la suite de la présentation d'observations écrites complètes par toutes les parties intéressées et d'une audience sur la question, la Commission peut finalement décider de recommander au législateur de modifier la structure des frais de représentation énoncée dans la *Loi*. Toutefois, en l'absence de tous les renseignements et de toutes les preuves qui seraient mis à la disposition de la Commission au cours de son enquête, la Commission ne devrait pas envisager de faire la recommandation demandée.

**B. Compétence en ce qui a trait aux frais de représentation**

3. La *Loi* permet à la Commission de désigner les représentants de la magistrature dont les coûts de participation au processus de la Commission seront payés jusqu'au deux tiers sur une base avocat-client.

<p>26.3 (1) The Commission may identify those representatives of the judiciary participating in an inquiry of the Commission to whom costs shall be paid in accordance with this section.</p>	<p>26.3 (1) La Commission identifie les représentants de la magistrature qui participent à une enquête devant elle et auxquels des dépens peuvent être versés en vertu du présent article.</p>
---	--

<p>(2) A representative of the judiciary identified under subsection (1) who participates in an inquiry of the Commission is entitled to be paid, out of the Consolidated Revenue Fund, two thirds of the costs determined under subsection (3) in respect of his or her participation.</p>	<p>(2) Sous réserve du paragraphe (1), le représentant de la magistrature qui participe à une enquête de la Commission a droit au paiement sur le Trésor des deux tiers des dépens liés à sa participation, déterminés en conformité avec le paragraphe (3).</p>
<p>(3) An assessment officer of the Federal Court, other than a judge or a prothonotary, shall determine the amount of costs, on a solicitor-and-client basis, in accordance with the Federal Courts Rules.</p>	<p>(3) Un officier taxateur de la Cour fédérale, exception faite d'un juge ou d'un protonotaire, détermine le montant des dépens, sur une base avocat-client, en conformité avec les Règles des Cours fédérales.</p>
<p>(4) This section applies to costs incurred in relation to participation in any inquiry of the Commission conducted after September 1, 1999.</p>	<p>(4) Le présent article s'applique à la détermination des dépens liés aux enquêtes de la Commission effectuées après le 1<sup>er</sup> septembre 1999.</p>

4. En vertu des récentes modifications apportées à la *Loi*, ces dispositions s'appliquent également aux protonotaires de la Cour fédérale<sup>1</sup>.
5. Conformément à son mandat d'examiner le caractère satisfaisant des « prestations prévues par la *Loi sur les juges* », la Commission possède la compétence nécessaire pour examiner le caractère « satisfaisant » de la présente structure des frais de représentation énoncée dans la *Loi*<sup>2</sup>. La Commission peut faire une recommandation à la ministre de la Justice en vue d'une modification à l'égard de cette structure si elle devait conclure qu'une modification est justifiée. La Commission peut également envisager de recommander que les

<sup>1</sup> *Lois sur les juges*, LRC (1985), ch. J-1, telle que modifiée, par. 2.1(1), **Onglet 1**

<sup>2</sup> Rapport de la Commission d'examen de la rémunération des juges, 30 mai 2008 (Rapport de la Commission Block), par. 196, p. 72, en ligne : <http://www.quadcom.gc.ca/Media/Pdf/2007/RapportFinalFr.pdf>, **Onglet 2**

modifications à la formule des frais énoncée dans la *Loi* aient un effet rétroactif au début du présent processus.

6. Toutefois, l'enquête relative au caractère « satisfaisant » doit être faite en fonction des critères prévus par le par. 26(1.1) de la *Loi* : (1) l'état de l'économie au Canada; (2) le rôle de la sécurité financière; (3) le besoin de recruter les meilleurs candidats pour la magistrature; et (4) tout autre facteur objectif<sup>3</sup>. Ainsi, la demande des protonotaires ne se prête pas à une décision « préliminaire » de la même manière que la question de preuve soulevée par le gouvernement en ce qui a trait à la proposition d'une étude sur les revenus avant la nomination.

**C. Prochaines étapes : Une modification de la *Loi sur les juges***

7. Le gouvernement n'est pas d'avis que l'art. 26.3 de la *Loi* ne fait qu'énoncer un [TRADUCTION] « droit à un paiement » des deux tiers et n'empêche donc pas le ministre de fournir du financement supplémentaire au besoin.
8. Avant de pouvoir apporter des modifications à la rémunération des juges, y compris à l'ensemble des paiements en vertu de la *Loi* et aux avantages pécuniaires consentis aux juges et aux protonotaires de façon générale, le gouvernement doit d'abord pouvoir se fonder sur les recommandations de la Commission<sup>4</sup>.
9. La *Loi* considère et trois des quatre dernières Commissions ont reconnu expressément qu'il n'existe qu'un seul véhicule procédural à l'aide duquel le caractère satisfaisant des frais de

---

<sup>3</sup> *Loi sur les juges*, précitée, par. 26(1.1), **Onglet 1**

<sup>4</sup> *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Î.-P.-É.*; *Renvoi relatif à l'indépendance et à l'impartialité des juges de la Cour provinciale de l'Î.-P.-É.*, [1997] 3 RCS 3, par. 179 et 180, **Onglet 3**

représentation peut être examiné. Dans le cadre de son rapport au ministre de la Justice, la Commission peut recommander une nouvelle formule pour les frais<sup>5</sup>.

10. La recommandation est ensuite examinée par le ministre, le Parlement et un comité parlementaire et, si elle est acceptée, une nouvelle structure pourrait être implantée au moyen d'une modification de la *Loi sur les juges*<sup>6</sup>. Il s'agit du processus qui a été suivi par le gouvernement en réponse aux recommandations du rapport de la Commission Drouin de 1999 et du rapport de la Commission McLennan de 2003 en ce qui a trait à des modifications aux frais de représentation<sup>7</sup>.
11. De même, la Commission peut, dans le cadre de l'enquête prévue dans son mandat, examiner le caractère satisfaisant des frais de représentation pour les protonotaires et recommander une formule différente en la matière dans son rapport au ministre de la Justice. Toutefois, en l'absence de tous les renseignements et de toutes les preuves qui ne seraient mis à la disposition de la Commission que dans le cadre d'une enquête complète, il n'est ni approprié ni prudent de faire cette recommandation à cette étape.
12. En outre, dans la mesure où ils cherchent à obtenir une recommandation de changement, il revient aux protonotaires de préciser en quoi la formule actuelle prévue par la *Loi* ne

---

<sup>5</sup> Rapport de la Commission d'examen de la rémunération des juges, 31 mai 2000 (Rapport de la Commission Drouin), p. 101 à 111, en ligne : [http://www.quadcom.gc.ca/archives/1999/index\\_fr.html](http://www.quadcom.gc.ca/archives/1999/index_fr.html), **Onglet 4**; Rapport de la Commission d'examen de la rémunération des juges, 31 mai 2004 (Rapport de la Commission McLennan), p. 87 et 88, en ligne : <http://www.quadcom.gc.ca/archives/2003/rpt/rapport.20040531.pdf>, **Onglet 5**; et Rapport de la Commission Block, précité, par. 191 à 196, p. 67 et 68, en ligne : <http://www.quadcom.gc.ca/Media/Pdf/2007/RapportFinalFr.pdf>, **Onglet 2**

<sup>6</sup> *Loi sur les juges*, précitée, par. 26(7), **Onglet 1**

<sup>7</sup> Réponse du gouvernement au rapport de la Commission d'examen de la rémunération des juges 1999, p. 6, en ligne : [http://www.quadcom.gc.ca/archives/1999/Response-French-Final\\_2000.pdf](http://www.quadcom.gc.ca/archives/1999/Response-French-Final_2000.pdf), **Onglet 6**; Réponse du gouvernement au rapport de la Commission d'examen de la rémunération des juges 2003, p. 9 et 10, en ligne à l'adresse [http://www.quadcom.gc.ca/archives/2003/gouv/reponse\\_2004\\_fr.pdf](http://www.quadcom.gc.ca/archives/2003/gouv/reponse_2004_fr.pdf), **Onglet 7**

respecte pas les critères prescrits par la loi pour la détermination du caractère satisfaisant des prestations prévues par la *Loi*<sup>8</sup>. Les protonotaires n'ont pas traité des critères prévus par la loi, ni démontré que le paiement de la totalité des dépens est essentiel pour assurer leur participation efficace au processus.

13. En demandant une recommandation préliminaire, les protonotaires cherchent à contourner le processus exigé par la Constitution et établi par la Cour suprême du Canada. Comme l'a souligné le juge en chef Lamer dans le *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Î.-P.-É.*, la Commission doit être « bien informée avant de délibérer et de faire des recommandations »<sup>9</sup>. Le processus prévu par la *Loi* fournit l'entière possibilité de s'assurer que cette obligation est respectée.
14. Il est prématuré pour la Commission d'examiner la question à ce moment-ci. Même si la Commission devait recommander une modification législative à cette étape préliminaire, le gouvernement, s'il accepte la recommandation, serait tenu de déposer des modifications à la *Loi* à des fins d'examen par le Parlement. Ce processus prendrait sans aucun doute plusieurs mois et serait donc à la fois peu pratique et inefficace.
15. Compte tenu de ce qui précède et contrairement à ce que soutiennent les protonotaires, la façon de procéder avec leur demande de financement intégral de leurs frais de représentation est dans le cadre de l'enquête complète de la Commission sur le caractère satisfaisant de la rémunération des juges. Le caractère satisfaisant des frais de

---

<sup>8</sup> Rapport de la Commission Block, précité, par. 196, p. 68, en ligne : <http://www.quadcom.gc.ca/Media/Pdf/2007/RapportFinalFr.pdf>, **Onglet 2**

<sup>9</sup> *Renvoi sur les juges de l'Î.-P.-É.*, précité, par. 173, **Onglet 3**

représentation des protonotaires ne peut et ne devrait être examiné de façon isolée à cette étape préliminaire du processus.

**D. Un paiement à titre gracieux ne convient pas**

16. Les protonotaires laissent entendre qu'il pourrait y avoir d'autres façons de financer les frais de représentation outre la portion des deux tiers prévue dans la *Loi*. Comme il est expliqué ci-après, à la lumière de la disposition législative établissant la formule permettant de déterminer ces frais, le gouvernement est d'avis qu'un paiement à titre gracieux n'est pas un moyen approprié.
17. Les directives et lignes directrices pertinentes du Conseil du Trésor indiquent expressément que les paiements à titre gracieux ne doivent pas être utilisés dans certaines circonstances, comme pour combler une lacune perçue ou pour pallier l'insuffisance de mesures législatives directrices :

La directive [sur les réclamations et paiements à titre gracieux] ne doit **pas être utilisée pour combler des lacunes perçues ou pour pallier l'insuffisance apparente de quelque loi, décret, règlement, politique, entente ou autre instrument directeur**. Si, par exemple, un aspect particulier est assujéti à un autre instrument et que ce dernier ne prévoit pas un paiement comme ceux dont il est question dans la directive, cette dernière ne peut être utilisée pour élargir l'application de l'instrument, et il faudra alors demander une dérogation à cet instrument<sup>10</sup>. (caractères gras ajoutés)

18. Dans ce cas-ci, le législateur a été explicite et la *Loi* prévoit expressément des frais de représentation aux deux tiers. Le tiers restant constitue donc une « lacune » ou une « insuffisance » comme le prévoient les lignes directrices du Conseil du Trésor. Dans les circonstances, il ne serait pas approprié de faire un paiement conformément à la directive

---

<sup>10</sup> Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Ligne directrice sur les réclamations et paiements à titre gracieux*, 1<sup>er</sup> octobre 2003, art. 7.4, en ligne : <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=17068>,



sur les paiements à titre gracieux afin de combler le financement aux deux tiers prévu par la *Loi*.

19. Comme il est expliqué aux paragraphes 8 à 14 précédents, le processus approprié est plutôt que la Commission examine une recommandation de modification de la formule relative aux frais énoncée au par. 26.3(2) de la *Loi* dans le cadre de son enquête complète sur le caractère satisfaisant de la rémunération des juges.
20. La mention par les protonotaires des paiements à titre gracieux versés à des juges militaires ou à des protonotaires dans le cadre de processus de rémunération antérieurs n'est pas pertinente. Les dispositions réglementaires régissant le Comité d'examen de la rémunération des juges militaires<sup>11</sup> et les décrets régissant les enquêtes antérieures des conseillers spéciaux sur la rémunération des protonotaires de la Cour fédérale<sup>12</sup> ne prévoyaient rien quant aux frais de représentation. Par conséquent, les paiements à titre gracieux versés au cours de ces processus n'ont pas comblé une lacune quant au régime législatif de frais de représentation. Il n'existait tout simplement pas de régime.
21. Après avoir été inclus dans la portée de la *Loi* par suite de modifications législatives en 2014, les protonotaires sont devenus assujettis au processus de la commission quadriennale et au régime des frais de représentation prévu par la *Loi*. En conséquence, des paiements à

---

<sup>11</sup> Par le passé, les comités d'examen de la rémunération des juges militaires étaient mis sur pied conformément à l'art. 165.22 de la *Loi sur la défense nationale*, LRC (1985), ch. N-5 et aux art. 204.23 et 204.24 des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* (Chapitre 204, C.P. 2000-1419). **Onglet 9** La *Loi sur la défense nationale* a depuis été modifiée et le processus régissant les comités d'examen de la rémunération des juges militaires est maintenant prévu aux art. 165.33 à 165.37. **Onglet 10**

<sup>12</sup> Les deux processus relatifs aux conseillers spéciaux ont été établis au moyen des décrets C.P. 2007-1015 et C.P. 2012-0991. **Onglet 11**

titre gracieux ne peuvent plus être versés aux protonotaires pour compléter le financement aux deux tiers qu'ils sont en droit de recevoir en vertu de l'art. 26.3 de la *Loi*.

**E. Conclusion**

22. Une modification législative est requise pour changer la formule de financement prévue dans la *Loi*. Par conséquent, il est prématuré pour la Commission d'examiner la question de savoir si le financement intégral des frais de représentation est requis pour assurer le caractère satisfaisant de la rémunération des protonotaires. La Commission doit être bien informée avant de délibérer et de faire des recommandations.

**LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.**

Daté à Ottawa (Ontario), ce 28<sup>e</sup> jour de janvier 2016.



---

Anne M. Turley  
Kirk G. Shannon  
Ministère de la Justice  
50, rue O'Connor, bureau 500  
Ottawa (Ontario) K1A 0H8

Téléphone : 613-670-6291 / 670-6270

Télécopieur : 613-954-1920

Avocats pour le gouvernement du Canada