

Conseiller spécial sur la rémunération des protonotaires de la Cour fédérale

Rapport de l'honorable George W. Adams, c.r.

Le 30 mai 2008

Présenté au ministre de la Justice du Canada

Comparutions :

Pour le compte des protonotaires :

Andrew K. Lokan, avocat (Paliare, Roland, Rosenberg, Rothstein, LLP)

Roger Lafrenière, protonotaire

Pour le compte du gouvernement du Canada :

Peter Southey, avocat (ministère de la Justice Canada)

Judith Bellis, avocate générale (Affaires judiciaires)

Au nom du juge en chef, Cour fédérale du Canada :

Emily McCarthy, avocate (Cour fédérale du Canada)

Audience tenue à Toronto (Ontario), le 2 avril 2008

1. Introduction

L'objet de l'examen du conseiller spécial est de formuler des recommandations au ministre de la Justice sur le traitement et les avantages sociaux de six protonotaires nommés en vertu de l'article 12 de la *Loi sur les Cours fédérales* (la LCF). Ils sont établis à Toronto, Montréal et Vancouver, mais exercent leurs fonctions dans l'ensemble du Canada.

Les protonotaires sont des fonctionnaires judiciaires qui sont nommés à titre inamovible jusqu'à l'âge de 75 ans, qui bénéficient de la même immunité de poursuite que les juges de la Cour fédérale (les juges de la CF) et qui ont bon nombre des pouvoirs et fonctions des juges de cette cour. Plus particulièrement :

- Ils exercent une compétence complète de juger des litiges allant jusqu'à 50 000 \$;
- Ils entendent des requêtes et rendent des décisions sur celles-ci en couvrant un vaste éventail de questions, sans égard à la réparation recherchée ou au montant en cause, y compris des décisions finales comme des requêtes en radiation ou des demandes de rejet d'actes de procédure;
- Ils statuent sur des questions comme celles relatives à la *Charte* et d'autres questions de droit générales et ils se prononcent sur des affaires commerciales complexes;
- Ils conduisent des renvois, des conférences préparatoires, des conférences de règlement des litiges ainsi que de la gestion d'instances, y compris à l'égard de recours collectifs, lorsqu'ils sont désignés par le juge en chef;

- Ils statuent couramment sur des affaires ou des questions opposant des entités privées et la Couronne fédérale, ou des ministres et d'autres fonctionnaires.

Il s'agit du premier examen indépendant et complet concernant la rémunération des protonotaires depuis la création du poste en 1971. J'ai été nommé conjointement par les protonotaires et le ministère de la Justice aux termes du décret C.P. 2007-1015 (21 juin 2007). Le préambule de ce décret stipule ce qui suit :

Attendu que, en vertu de l'alinéa 127.1(1)c) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, le gouverneur en conseil peut nommer un conseiller spécial d'un ministre;

Attendu que, jusqu'à présent, le traitement et les avantages des protonotaires de la Cour fédérale n'ont jamais été examinés en profondeur afin de vérifier s'ils sont satisfaisants;

Attendu que la gouverneure en conseil juge nécessaire que le ministre de la Justice soit assisté d'un conseiller spécial chargé d'entreprendre un examen externe du traitement et des avantages des protonotaires de la Cour fédérale afin de vérifier s'ils sont satisfaisants, et de conseiller le ministre à cet égard,

À ces causes, sur recommandation du premier ministre, Son Excellence la Gouverneure générale en conseil établit à l'annexe ci-jointe les modalités d'emploi du conseiller spécial du ministre de la Justice, lequel doit porter le titre de conseiller spécial sur la rémunération des protonotaires de la Cour fédérale, que le gouverneur en conseil peut nommer en vertu de l'alinéa 127.1(1)c) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*

Selon l'annexe, je dois présenter mon rapport au plus tard le 31 mai 2008. Mon mandat est énoncé en ces termes au paragraphe 4(1) de l'annexe :

4(1) Le conseiller spécial a pour mandat d'examiner si le traitement et les avantages des protonotaires, actuels ou passés, sont satisfaisants.

(2) En procédant à cet examen, le conseiller spécial tient compte des éléments suivants :

- a) la nature des fonctions exercées par le protonotaire;
- b) le traitement et les avantages de groupes de comparaison appropriés;
- c) l'état de l'économie au Canada, notamment le coût de la vie, ainsi que la situation économique et financière globale de l'administration fédérale;
- d) le rôle de la sécurité financière dans la préservation de l'indépendance des protonotaires;
- e) le besoin de recruter les meilleurs candidats pour occuper la charge de protonotaire de la Cour fédérale;
- f) tout autre facteur objectif que le conseiller spécial estime important.

Les protonotaires soutiennent que leur rémunération actuelle n'est pas appropriée et qu'elle n'est pas en harmonie avec le statut, la dignité et la responsabilité de leur poste. Ils laissent entendre qu'elle est, dans l'ensemble, insuffisante pour garantir leur indépendance et qu'elle est bien loin des bases de comparaison pertinentes. Ils font valoir que leur rémunération est le résultat d'arrangements *ad hoc*, de décisions unilatérales et de négociations à sens unique dans lesquelles le gouvernement possède toutes les cartes. Les enjeux importants dans le cadre du présent examen sont les suivants : a) le traitement; b) la pension; c) les autres avantages sociaux (y compris les arrangements relatifs à l'invalidité de courte et de longue durée et aux congés); d) les dispositions rétroactives et de transition.

Les protonotaires soutiennent que :

- leur traitement devrait être fixé à 91 p. 100 de celui des juges de la CF;
- ils devraient recevoir la pension judiciaire des juges de la CF (pension complète après 15 années de service) ou, subsidiairement, leur prestation de pension devrait être fixée à 3,5 p. 100 du traitement de la dernière année multiplié par le nombre d'années de service;
- d'autres avantages devraient correspondre à ceux dont bénéficient les juges de la CF;
- ils devraient recevoir une rémunération rétroactive au 1^{er} avril 2001.

En réponse, le gouvernement soutient que la rémunération globale actuelle des protonotaires est de toute évidence suffisante pour garantir leur indépendance et s'assurer

que les candidats exceptionnels sont toujours attirés par cette charge. La position du gouvernement est fondée sur trois arguments :

Premièrement, il faut examiner le caractère adéquat de la rémunération en tenant compte des nombreuses demandes auxquelles doivent satisfaire les fonds publics ainsi que des priorités générales du gouvernement;

Deuxièmement, les rajustements de la rémunération des protonotaires devraient être plus ou moins proportionnels à la tendance générale, sur le plan de la rémunération, nécessaire pour attirer et retenir d'autres professionnels possédant une très grande aptitude et une très grande envergure qui choisissent de contribuer au bien du pays et de travailler dans le secteur public fédéral;

Troisièmement, la rémunération réelle, y compris les traitements, la pension, ainsi que les autres avantages sociaux, ne constitue pas l'unique raison ou la raison prédominante pour laquelle les candidats exceptionnels visent la charge de protonotaire. D'autres avantages, tels que la qualité de vie au travail et l'intérêt inhérent au travail, sont également convaincants.

Le gouvernement ajoute que les protonotaires ne sont pas des juges et que, par conséquent, les bases de comparaison relatives aux juges ne sont pas pertinentes. Le fait qu'ils exercent leurs fonctions au sein d'une structure hiérarchique de juridiction supérieure est dénué de pertinence quant au caractère adéquat de leur rémunération. Le gouvernement soutient que le conseiller spécial n'a pas le mandat d'examiner des questions qui ne sont pas liées à la rémunération relativement à la structure de la Cour fédérale, telles que le statut de surnuméraire, l'établissement du titre de « juge puîné », l'endroit où sont administrés la rémunération et les avantages sociaux ou les mécanismes de financement pour le paiement de la rémunération des protonotaires. Selon le gouvernement, les

hypothèses et considérations examinées par les gouvernements provinciaux et territoriaux lors de l'établissement des niveaux de traitement et des régimes de pension pour leurs juges et protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) ne sont pas clairement établies et, de toute manière, ne s'appliquent pas aux protonotaires de la Cour fédérale.

2. Le processus

Le conseiller spécial a rencontré les parties et a pris connaissance de leur entente prévoyant un processus de partage de l'information, l'échange des principaux mémoires écrits et des mémoires en réponse, un avis au public relativement à une audience et une invitation connexe à l'échelle du Canada visant à obtenir les observations de toutes les parties intéressées ainsi qu'une audience publique tenue le 4 avril 2008, à Toronto, avec interprétation simultanée. Cette entente était complétée par un interrogatoire limité, préalable à l'audience, d'un expert du gouvernement concernant un rapport déposé. Je reviendrai plus loin sur les fondements constitutionnels du processus.

3. Les observations du juge en chef de la Cour fédérale

Ces observations, très brèves et utiles, méritent d'être reproduites en entier. Le juge en chef a écrit ce qui suit :

[1] Le juge en chef de la Cour fédérale accueille avec satisfaction le premier examen approfondi et indépendant de la rémunération et des autres avantages des protonotaires. L'indépendance judiciaire institutionnelle des protonotaires est très importante au fonctionnement complet de la Cour fédérale.

[2] Le poste de protonotaire a été établi en 1971 par l'application de l'article 12 de la *Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7. Bien que l'article 12 n'ait virtuellement pas changé, le rôle et la compétence des protonotaires ont évolués de façon importante. Aujourd'hui, leur travail, qui est judiciaire, est essentiel à la gestion efficace et au règlement diligent des instances dont la Cour fédérale est saisie.

[3] En vertu des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, modifiées, les protonotaires ont des compétences tant procédurales que matérielles. Ils président les requêtes qui relèvent de leur compétence et les procès pour lesquels la réparation pécuniaire ne dépasse pas 50 000 \$, intérêts et dépens non compris. Il y a eu des discussions préliminaires avec la Cour au sujet de la possibilité d'élargir leur compétence à des procès où la réparation maximale demandée est plus élevée.

[4] Présentement, les protonotaires gèrent environ 85 p. 100 des instances à gestion spéciale de la Cour. Ils tranchent pratiquement toutes les requêtes interlocutoires pour ces instances. Le taux d'appels interjetés contre les décisions de protonotaires est statistiquement négligeable.

[5] Les points ci-dessous sont des exemples pratiques de la façon dont les protonotaires contribuent à la diligence de la Cour fédérale :

- Ils gèrent des instances complexes portant sur les *médicaments brevetés (avis de conformité)* présentées à la Cour. Le nombre de ces instances a triplé depuis 2002. Une gestion dynamique et diligente des instances est nécessaire afin de garantir que le juge pourra entendre et trancher l'affaire dans le délai de 24 mois prévu par le Règlement. En fait, les protonotaires

ont le pouvoir de rejeter sommairement de telles instances sur le fond en fonction des faits et des preuves d'expert.

- Le travail des protonotaires est aussi nécessaire en ce qui a trait aux efforts de la Cour, laquelle travaille en proche collaboration avec les spécialistes de la propriété intellectuelle, visant à fixer, tôt dans la procédure, les dates de procès dans le cas d'actions portant sur les brevets ou d'autres actions en contrefaçon. L'objet de cette initiative est de garantir que, lorsque c'est possible, les actions en contrefaçon soient tranchées dans les 24 mois suivant le début de l'instance. La gestion des instances diligente et intensive est essentielle à la réalisation de cet objectif.
- La gestion efficace des instances par les protonotaires a éliminé une portion importante du travail des juges lors de l'audition des requêtes. Une journée typique pour un juge lors de l'audition d'une requête se limite aux ordonnances du type Anton Piller, aux rares appels d'ordonnances rendues par des protonotaires et à de simples requêtes en jugement sommaire. Cela a permis aux juges de traiter les requêtes de plus en plus nombreuses en sursis à l'exécution de mesures de renvoi.

[6] Les protonotaires ont acquis une importante expertise en matière de règlement extrajudiciaire des différends. Leur travail à titre de médiateurs et d'évaluateurs neutres en début de litige a facilité le règlement d'instances qui, autrement, auraient nécessité la tenue d'une audience complète.

[7] L'étendue des connaissances et de l'expertise des protonotaires contribue énormément au traitement le plus rapide et le plus économique des instances présentées à la Cour fédérale.

[8] La Cour fédérale note avec satisfaction que le présent processus améliorera l'indépendance institutionnelle des protonotaires. La Cour s'intéresse particulièrement aux recommandations que le conseiller spécial pourrait formuler au sujet des modifications législatives nécessaires afin que le statut des protonotaires soit semblable à celui d'un juge puîné. Il est question d'inclure les protonotaires dans la composition de la Cour fédérale, au sens de l'article 5.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*. De plus, dans ses recommandations au sujet de la rémunération et des avantages sociaux, le conseiller spécial pourrait étudier la possibilité de donner aux protonotaires un statut semblable à celui des juges surnuméraires.

[9] Il est très important pour la Cour d'être capable d'attirer des candidats exceptionnels pour le poste de protonotaire. La rémunération des protonotaires doit être concurrentielle afin de garantir que les élites de la profession d'avocat continuent à présenter leur candidature. Il faudrait donc prévoir une révision régulière de la rémunération et des avantages des protonotaires afin de garantir qu'ils sont concurrentiels et afin de protéger l'indépendance institutionnelle du poste.

4. Les observations de l'administrateur en chef, Service administratif des tribunaux judiciaires (SATJ)

Le Service administratif des tribunaux judiciaires (SATJ), qui a vu le jour en 2003, est une organisation indépendante du gouvernement qui fournit des services de greffe, des services judiciaires et des services généraux à quatre tribunaux judiciaires : la Cour d'appel

fédérale, la Cour fédérale, la Cour d'appel de la cour martiale du Canada et la Cour canadienne de l'impôt. Le SATJ a limité ses observations au « rôle de sécurité financière dans la préservation de l'indépendance des protonotaires » et à « tout autre facteur objectif que le conseiller spécial estime important ». Le mémoire fait remarquer que les différends entre les protonotaires et le gouvernement du Canada au sujet de la rémunération des protonotaires existent depuis un certain temps. Voici des extraits des observations présentées par le SATJ :

[...]

12. Puisque les fonctions du protonotaire se limitent à celles énumérées à l'article 50 des *Règles des Cours fédérales*, notamment les Règles 50, 382, et 383 à 387, et sont donc entièrement de nature judiciaire, le Service administratif des tribunaux judiciaires est d'avis que l'administration du salaire et des avantages des protonotaires doit respecter le principe de l'indépendance judiciaire.

13. Le Service administratif des tribunaux judiciaire ne se prononce pas sur le montant de la rémunération des protonotaires. Le Service administratif des tribunaux judiciaires ne s'intéresse à la question que dans la mesure où l'article 2 de la *Loi sur le Service administratif des tribunaux judiciaires* lui confère l'obligation « d'accroître » et de « réitér[er] le principe de l'indépendance judiciaire ». Ainsi, les présentes observations ne concernent que la question de l'administration de la rémunération des protonotaires.

[...]

15. Cependant, le financement permanent et sûr du salaire des protonotaires ne vient pas automatiquement avec la nomination d'un protonotaire. Seuls deux des six postes actuels de protonotaire ont une source de financement permanente et sûre.

[...]

18. Depuis 2003, le SATJ a dû chaque année faire des présentations pour obtenir le financement des salaires, des avantages et des autres coûts associés aux quatre protonotaires. À la suite de ces présentations, du financement temporaire a été accordé, sur une base annuelle et au cas par cas. Le Conseil du Trésor, lors de ces présentations, a adopté la position selon laquelle les questions continues de politique, comme la nomination de protonotaires, ne bénéficient pas d'un mécanisme de financement permanent. Par conséquent, ces questions sont financées par la « réserve de gestion » du Conseil du Trésor, laquelle est réservée aux situations temporaires.

19. Outre le fait que ce processus est lourd, la situation soulève la question de savoir si le processus est véritablement conforme au principe de l'indépendance judiciaire. Il peut certainement être affirmé que le financement permanent de ces postes est laissé à la discrétion du gouvernement en place. L'absence de financement pourrait également nuire aux protonotaires dans l'exercice de leurs fonctions et, en conséquence, se répercuter sur l'efficacité des activités de la Cour fédérale.

[...]

21. Selon le SATJ, un mécanisme de financement permanent qui assurerait le paiement des salaires, des avantages et des autres coûts nécessaires à l'exercice des fonctions des protonotaires non seulement faciliterait la tâche du SATJ, mais encore serait plus conforme au principe de l'indépendance judiciaire. Le SATJ recommande donc qu'un pouvoir distinct soit créé en vertu de la *Loi sur les juges*, de la *Loi sur les Cours fédérales* ou de la *Loi sur le Service administratif des tribunaux judiciaires* pour que la rémunération, les déplacements et les dépenses connexes soient financés à même le Trésor.

En ce qui a trait aux demandes de congé et de déplacement, de même qu'à la gouvernance et à la discipline, le SATJ soutient ce qui suit :

22. Les questions relatives aux congés et aux déplacements des protonotaires sont assujetties à des autorisations visant toutes les personnes nommées par le gouverneur en conseil, à l'exception des juges, soit les autorisations prévues dans les *Conditions d'emploi et avantages sociaux particuliers aux personnes nommées par le gouverneur en conseil à des postes à temps plein* et les *Autorisations spéciales de voyager* du Conseil du Trésor.

23. Le SATJ ne se prononce pas quant au caractère adéquat des montants prévus dans ces instruments. Toutefois, selon le SATJ, ces instruments ont été rédigés pour la bonne administration des conditions d'emploi et avantages sociaux particuliers des employés du pouvoir exécutif du gouvernement par le pouvoir exécutif du gouvernement. Cette situation est mise en évidence dans les affaires nécessitant l'approbation d'administrateurs généraux. À l'heure actuelle, en tant qu'administrateur général du Service administratif des tribunaux judiciaires, je dois examiner, puis approuver ou refuser les différentes demandes de congé et de déplacements présentées par les protonotaires, en conformité avec les *Conditions d'emploi et avantages sociaux particuliers aux personnes nommées par le gouverneur en conseil à des postes à temps plein* et les *Autorisations spéciales de voyager* du Conseil du Trésor.

24. Les questions des déplacements et des congés des protonotaires (entre autres) sont intimement liées aux fonctions judiciaires de la Cour fédérale – tous les voyages sont entrepris dans le cadre des affaires judiciaires et les congés ont des répercussions sur le fonctionnement de la Cour. Bien que le SATJ ait mis en application les instruments relatifs aux conditions et aux avantages sociaux applicables aux protonotaires dans le plus grand respect de leurs fonctions

judiciaires, la question de l'indépendance judiciaire est soulevée du fait que ces conditions d'emploi et avantages sociaux sont régis par des politiques conçues pour le pouvoir exécutif et qu'une demande découlant d'un impératif judiciaire peut être refusée au motif qu'elle ne respecte pas ces politiques.

25. Dans ce contexte, le SATJ désire souligner que les conditions d'emploi et les avantages sociaux des protonotaires, de même que leur administration, doivent respecter le principe de l'indépendance judiciaire. Selon le SATJ, le rôle de l'administrateur en chef dans l'administration des conditions d'emploi et des avantages sociaux des protonotaires doit soit être éliminé, soit être restreint et clarifié de manière à ce que l'administration se fasse véritablement en conformité avec le principe de l'indépendance judiciaire. Le SATJ ne se prononce pas sur la question de savoir si les modifications nécessaires pour réaliser un tel changement doivent se faire au moyen d'une politique distincte, de modifications à la *Loi sur les Cours fédérales* ou de modifications à la *Loi sur les juges*.

V. Gouvernance et discipline

26. Comme pour les conditions d'emploi et les avantages sociaux, le cadre de gouvernance et de discipline applicable aux protonotaires est actuellement régi par des instruments créés par le pouvoir exécutif du gouvernement – par exemple, la *Loi sur les conflits d'intérêts* et des politiques du Conseil du Trésor comme la politique sur le harcèlement en milieu de travail.

27. Compte tenu des fonctions judiciaires remplies par les protonotaires, le SATJ met en question la pertinence de ces instruments en tant que cadre applicable à la gouvernance et à la discipline des protonotaires. Le SATJ est d'avis qu'un cadre de gouvernance et de discipline distinct de celui qui s'applique au pouvoir exécutif et

reflétant les obligations judiciaires des protonotaires conviendrait mieux à ces questions.

5. Les protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) et les protonotaires de la Cour fédérale

Comme le soutient le juge en chef de la Cour fédérale :

[...] Bien que l'article 12 n'ait virtuellement pas changé, le rôle et la compétence des protonotaires ont évolués de façon importante. Aujourd'hui, leur travail, qui est judiciaire, est essentiel à la gestion efficace et au règlement diligent des instances dont la Cour fédérale est saisie.

Ils jouent essentiellement le même rôle qu'un protonotaire/conseiller-maître (*master*) dans les systèmes judiciaires de l'Angleterre et du Canada. Ce rôle judiciaire est donc très ancien et, où il est exercé, il fait maintenant partie intégrante de l'application indépendante de la règle de droit. Par conséquent, dans l'arrêt *Canada c. Aqua-Gem Investments Ltd.* (C.A.), [1993] 2 C.F. 425, le juge en chef Isaac a écrit ce qui suit :

Il est hors de doute qu'en créant les fonctions de registraire ou protonotaire de la Cour de l'Échiquier et de protonotaire de notre Cour, le législateur avait à l'esprit le soutien que les protonotaires assuraient aux juges des cours supérieures, avant et après le jugement, dans les systèmes judiciaires d'Angleterre et de l'Ontario, lesquels faisaient un large usage de ces auxiliaires de la justice.

Dans ses cours Hamlyn (publiés sous le titre *The Fabric of English Civil Justice*, Londres: Stevens & Sons, 1987), Sir Jack Jacob, c.r., lui-même

ancien protonotaire en chef de la Haute Cour de justice d'Angleterre, a donné un aperçu de l'évolution et du mode de fonctionnement de ce système en Angleterre. Le passage suivant, aux pages 110 et 111, est particulièrement instructif sur l'évolution historique de ce système :

[TRADUCTION] Le trait le plus frappant de la procédure préliminaire en Angleterre réside dans ce que, à quelques rares exceptions près, elle ne se déroule pas devant un juge, mais devant un auxiliaire de la justice appelé protonotaire ou registraire. Avant 1837, les juges des trois cours supérieures de common law entendaient eux-mêmes les requêtes préliminaires, qui étaient alors relativement peu nombreuses et peu variées. En 1837, le législateur a supprimé un grand nombre de fonctions administratives et quasi judiciaires, et les a remplacées par des protonotaires dans les trois tribunaux de common law pour seconder les juges dans les procédures préliminaires. En 1867, le législateur a encore innové, en faisant du protonotaire non plus un auxiliaire du juge, mais une autorité judiciaire séparée, distincte et indépendante. Pour y parvenir, il a habilité les juges à adopter des règles investissant les protonotaires du pouvoir d'exercer les mêmes fonctions que le juge en chambre, sauf les questions et instances expressément prévues. Point n'est besoin de dire que les règles nécessaires ont été immédiatement adoptées et qu'elles se sont considérablement développées depuis. Elles ont pour effet de donner aux protonotaires compétence originale sur les matières et procédures dont ils sont saisis. Dans cette fonction, le protonotaire à la Haute Cour est l'équivalent du juge en chambre et c'est en

incarnant « la Cour » elle-même qu'il rend sa décision, ordonnance ou jugement.

La compétence des protonotaires, qui a été considérablement élargie depuis l'institution de ces fonctions, est en effet très étendue et couvre la quasi-totalité des procédures préliminaires, sauf l'importante exception des requêtes en injonction si elles ne sont pas introduites dans des conditions convenues; elle embrasse également la quasi-totalité des procédures postérieures au jugement. Les protonotaires sont habilités à rendre des ordonnances définitives comme des ordonnances interlocutoires ainsi que des jugements définitifs tout aussi impératifs et exécutoires que ceux des juges.

Il est indubitable que la charge et les fonctions de protonotaire des juridictions civiles supérieures des provinces de common law du Canada sont un vestige du passé colonial, mais dès les débuts, la pratique canadienne semble s'être écartée de celle de l'Angleterre. C'est ainsi que dès 1866, le vice-chancelier Mowat a noté dans *Sculthorpe v. Burn* (1866), 12 Gr. 427 (U.C. Ch.), qu'à cette époque antérieure à la Confédération, les protonotaires jouissaient en Ontario de « pouvoirs discrétionnaires plus étendus » que leurs homologues d'Angleterre.

Au Manitoba, un comité chargé de la rémunération des juges, créé en 2002 et traitant de questions de rémunération quelque peu semblables, a décrit les conseillers-maîtres (*masters*) et leur rémunération de la façon suivante :

[TRADUCTION]

Comme dans d'autres provinces, la Cour du Banc de la Reine est dotée de fonctionnaires judiciaires connus sous le nom de « conseillers-maîtres ». Les conseillers-maîtres font partie du paysage judiciaire de la province depuis très longtemps. Ce sont des conseillers-maîtres « de pleine compétence » qui exercent un vaste éventail de responsabilités judiciaires.

Il y a cinq conseillers-maîtres à temps plein dans la province, dont l'un est désigné comme le « conseiller-maître principal ». Deux des conseillers-maîtres sont des femmes et les trois autres sont des hommes. Ils ont été nommés au cours de la période allant de 1984 à 1997. Avant leur nomination, quatre d'entre eux exerçaient le droit dans le privé et un travaillait dans le secteur public.

La question de la rémunération des conseillers-maîtres couvait depuis plus d'une décennie. À la fin des années 1980, la province considérait les conseillers-maîtres comme des « juristes hors classe », une classification de la fonction publique. À partir de ce moment-là, la rémunération des conseillers-maîtres n'a pas suivi le rythme de celle des juges. Les juges et les conseillers-maîtres étaient tous payés 64 607 \$ en 1983. En 1985, le traitement des deux groupes fut augmenté à 67 084 \$. En 1989, les conseillers-maîtres ont atteint 68 678 \$ et les juges, 85 090 \$. La disparité s'est sans cesse accentuée, de sorte qu'en 1999, les conseillers-maîtres recevaient 89 669 \$, alors que les juges recevaient un traitement de 112 000 \$.

En 2001, le projet de loi 46 du Manitoba modifiait la *Loi sur la Cour du Banc de la Reine* pour accorder aux conseillers-maîtres les mêmes traitement, pension et autres

avantages sociaux dont bénéficiaient les juges de la Cour provinciale du Manitoba. Toutefois, cette modification n'a pas régi le comité chargé de la rémunération des juges de 2002, lequel devait donc formuler ses recommandations sur les demandes des conseillers-maîtres relatives à leur rémunération pour une période antérieure à l'application du projet de loi 46. Le comité a exposé les demandes des conseillers-maîtres à la page 120 de son rapport, demandes qui sont similaires à celle des protonotaires en l'espèce :

[TRADUCTION]

Les conseillers-maîtres ont laissé entendre que nul ne contestait le fait que leur rémunération devrait être alignée sur celle des juges, comme cela a ultimement été reconnu dans le projet de loi 46. C'est le cas en Colombie-Britannique, en Alberta ainsi qu'en Ontario et, selon les conseillers-maîtres, ce fut également la pratique au Manitoba jusqu'en 1988, puis finalement, encore une fois, en 2001 et par la suite. Les conseillers-maîtres ont aussi fait valoir que le projet de loi 46 équivalait à une reconnaissance du fait que les conseillers-maîtres n'avaient pas été traités équitablement par la province pour les années durant lesquelles ils avaient été rémunérés au même titre que les hauts fonctionnaires, à un niveau moindre que celui des juges. [...]

[J]usqu'en juillet 2001, les conseillers-maîtres recevaient les mêmes avantages sociaux au titre de la pension, des régimes d'invalidité et d'assurance, des vacances et des congés de maladie que les fonctionnaires du Manitoba. [...]

Les conseillers-maîtres ont laissé entendre que ce CCRJ ne devrait pas permettre à la province de tirer avantage d'un si petit groupe qui a tenté, de bonne foi, de faire avancer sa cause par les voies appropriées. Ils ont affirmé

que les faits démontraient que la province négligeait ou refusait de répondre aux préoccupations dégagées par les tribunaux et reconnues par elle depuis de nombreuses années. Selon les conseillers-maîtres, la province les a injustement traités comme des fonctionnaires, au titre de la rémunération, et ce, pendant plus d'une décennie. La province a unilatéralement imposé des échelles de rémunération nettement inférieures à celles des juges et, malgré le fait que le statut des conseillers-maîtres soit maintenant, et avec raison, reconnu dans la loi, la province ne devrait pas pouvoir « tirer profit de sa négligence ». Les conseillers-maîtres visaient à obtenir « un rajustement rétroactif significatif des traitements et de la pension » qu'ils reçoivent.

Le comité a fait observer ce qui suit :

[TRADUCTION]

À la lumière des dispositions du projet de loi 46, il n'est pas nécessaire que nous analysions en détail le rôle, les responsabilités et le travail des conseillers-maîtres. Ceux-ci ont formulé des observations qui n'ont pas été contestées par la province, notamment : « ils sont à tous égards, sauf en ce qui a trait au nom, des juges »; « ils siègent régulièrement en matière familiale »; « ce sont des registraires en matière de faillite »; « leur rôle est complexe »; « leurs décisions doivent être motivées par écrit » (on a donné comme exemple, celui d'un conseiller-maître qui avaient écrit presque 300 décisions sur une période de 14 ans); « ils ont été sous-évalués par le système ».

Cette citation reflète un des défis auxquels font face les fonctionnaires judiciaires de niveau inférieur, soit d'obtenir la reconnaissance de l'importance de leurs services judiciaires. Les juges suppléants de l'Ontario siégeant à la Cour des petites créances, une division de la Cour supérieure de Justice, ont été confrontés à un problème connexe. Dans l'arrêt *Ontario Deputy Judges' Association c. Ontario (Attorney General)*, [2006] O.J. n° 2057, la Cour d'appel de l'Ontario devait répondre à l'argument selon lequel les juges suppléants n'avaient droit qu'à un niveau de protection peu élevé relativement à leur sécurité financière et que le régime du décret actuel satisfaisait à la norme constitutionnelle applicable. La Cour a exprimé son désaccord et a écrit ce qui suit :

[TRADUCTION]

L'argument du procureur général, cependant, fait abstraction de la dimension institutionnelle de la sécurité financière, laquelle découle de « l'impératif constitutionnel qui veut que, autant que possible, les rapports entre le judiciaire et les deux autres pouvoirs de l'État soient dépolitisés » [souligné dans l'original] : *Renvoi relatif aux juges de l'Î.-P.-É.*, au paragraphe 131. La fixation de la rémunération des juges constitue un exercice intrinsèquement politique exigeant de la part du gouvernement l'affectation de ressources limitées à partir des fonds publics. Ce processus est compliqué du fait que les juges n'ont pas le droit de négocier leur rémunération avec le gouvernement.

En outre, lorsque le gouvernement ne se penche aucunement sur la rémunération des juges, le processus en entier est susceptible de devenir grandement politisé. Cela s'est avéré évident lorsque, en l'espèce, un groupe de juges suppléants de Toronto a cessé de fournir ses services pendant un mois en 2005. Ceci illustre comment l'absence de processus indépendant

relatif à la rémunération peut politiser la question de la sécurité financière et pourquoi la dépolitisation de la rémunération des juges est essentielle au maintien de la séparation des pouvoirs.

La force du fondement qui sous-tend la dimension institutionnelle de la sécurité financière n'est pas diminuée par le fait, souligné par le procureur général, que les juges suppléants siègent à temps partiel et qu'ils ont une compétence limitée. Les juges suppléants, qui président dans la cour de justice la plus occupée en Ontario, font partie intégrante du système judiciaire. Bien entendu, nous reconnaissons que la charge de travail de cette cour de justice ne comprend pas les affaires criminelles, que cette cour ne possède qu'une compétence limitée en matière d'incarcération et qu'elle n'est que rarement saisie de questions relatives à la *Charte*. Néanmoins, même si le rôle de la Cour des petites créances est plus restreint au sein de la structure constitutionnelle canadienne que celui des cours supérieures ou provinciales, ce rôle a son importance pour la protection de la règle de droit, la préservation du processus démocratique, la protection de la valeur de la Constitution et le maintien de la confiance du public dans l'administration de la justice. Comme l'a déclaré le juge des requêtes, aux paragraphes 18 et 20 :

Les juges suppléants peuvent entendre un vaste éventail d'affaires et ils possèdent une compétence étendue à l'égard d'instances mettant notamment en jeu la *Charte canadienne des droits et libertés*, la diffamation, les droits des créanciers, les réclamations en matière de propriété intellectuelle, les litiges en matière de succession et la pratique médicale.

Les juges suppléants exercent des fonctions judiciaires pour un grand nombre de plaideurs se disputant des sommes d'argent importantes. La Cour des petites créances est la cour de justice la plus occupée en Ontario et celle devant laquelle les citoyens sont les plus susceptibles de plaider.

La charge de travail assumée par les juges suppléants est considérable, tant sur le plan de la quantité de dossiers que sur celui de la compétence relative à l'objet des causes. Même si les juges suppléants siègent à temps partiel, lorsqu'ils exercent leurs fonctions, ils assument le rôle judiciaire. Ils sont considérés comme des juges par les nombreux plaideurs qui se tournent vers la Cour des petites créances pour résoudre leurs litiges. Pour ceux-ci, il n'y a aucune raison manifeste permettant de distinguer un juge suppléant président l'audition de leur cause d'avec un juge de l'ancienne Cour provinciale (Division civile). La protection de l'indépendance des deux types de juges est également importante, et ce, dans le but de préserver la confiance du public dans le système.

6. Le fondement constitutionnel du présent processus d'examen : Commissions d'examen de la rémunération et questions connexes.

a) Les commissions d'examen de la rémunération

L'affaire Ontario Deputy Judges' Association rappelle que le présent processus d'examen — peu importe sa forme — est fondé sur l'impératif constitutionnel de l'indépendance judiciaire. Il est convenu donc d'examiner brièvement les principes constitutionnels en jeu ainsi que l'activité des comités chargés de la rémunération dans un contexte constitutionnel.

Dans l'arrêt *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale (Î.-P.-É.)*, [1997] 3 R.C.S. 3 (*Renvoi relatif aux juges de l'Î.-P.-É.*), le juge en chef Lamer a fait observer que le fait de porter une affaire en justice est la solution de dernier recours des parties qui ne peuvent s'entendre sur leurs droits et responsabilités juridiques (à la page 33). L'indépendance de nos tribunaux est donc d'une importance sociétale fondamentale pour que les citoyens puissent avoir confiance en la règle de droit. La Cour a statué que l'indépendance de la magistrature est à l'origine un principe constitutionnel non écrit (aux pages 63 à 67) et elle a souscrit à l'arrêt rendu il y a beaucoup plus longtemps dans l'affaire *Valente c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 673, selon lequel les trois caractéristiques essentielles de l'indépendance judiciaire sont : 1) l'inamovibilité, 2) la sécurité financière et 3) l'indépendance administrative (à la page 80). En ce qui concerne la sécurité financière, avant de modifier ou de bloquer la rémunération des juges, il faut appliquer un processus particulier — indépendant, efficace et objectif — qui permette de fixer cette rémunération tout en évitant la possibilité d'ingérence politique exercée par le biais de la manipulation financière ou la perception qu'une telle situation existe (à la page 88). Bien que les recommandations de la commission ne soient pas obligatoires, il faut, pour s'en écarter, que le gouvernement justifie sa décision, au besoin devant une cour de justice (à la page 88). En outre, il n'est en aucune circonstance permis à la magistrature d'entamer avec l'exécutif des négociations, car la question des rémunérations versées sur les fonds publics est intrinsèquement politique. La Cour a également statué que toute réduction des traitements des juges, y compris toute réduction *de facto* résultant de leur érosion par l'inflation, ne doit pas avoir pour effet de les abaisser sous le minimum requis par la charge de juge (à la page 89). La confiance du public serait sapée si les traitements versés aux juges étaient si bas que ces derniers risqueraient d'être perçus comme étant vulnérables aux pressions politiques exercées par le biais de la manipulation financière (à la page 90). Les mêmes préoccupations s'appliquent à l'égard des pensions. Il fut statué que ces différents éléments

de la sécurité financière institutionnelle des juges étaient exigés par la séparation des pouvoirs prévue dans la Constitution.

L'idée des commissions d'examen de la rémunération est de dépolitiser les rapports entre la législature et l'exécutif, d'un côté, et la magistrature, de l'autre. Ainsi, à la page 99, on a fait observer, par exemple, que « si les traitements des juges étaient fixés par le même mécanisme que les salaires des employés du secteur public, cela pourrait bien donner raison de s'inquiéter de l'indépendance de la magistrature ». Toutefois, les commissions doivent présenter des recommandations en s'appuyant sur des critères objectifs et elles ne constituent pas pour les juges une garantie qu'ils obtiendront des traitements équitables, eu égard à leurs intérêts économiques, comme sont chargés de faire les arbitres de différends. Leur existence sert plutôt à garantir aux citoyens canadiens, les utilisateurs de nos tribunaux, l'observation de la règle de droit. Par conséquent, si les juges ne reçoivent pas le niveau de rémunération précis ou « parfait » qu'ils recevraient des arbitres des salaires, c'est le prix qui doit être payé pour un tel service public.

D'autre part, le rôle d'une commission n'est pas de simplement s'assurer que les niveaux de rémunération demeurent au « seuil minimum » requis pour assurer l'indépendance de la magistrature. Par conséquent, cette position du gouvernement dans le cadre de la présente instance est erronée et semble avoir vicié la plupart de ses observations. Comme l'a statué la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Assoc. des juges de la Cour provinciale du Nouveau-Brunswick c. Nouveau-Brunswick (Ministre de la Justice)*; *Assoc. des juges de l'Ontario c. Ontario (Conseil de gestion)*; *Bodner c. Alberta*; *Conférence des juges du Québec c. Québec (Procureur général)*; *Minc c. Québec (Procureur général)*, [2005] 2 R.C.S. 286 :

Il est peu judicieux pour le Gouvernement de remettre en question le mandat de la Commission et de le reformuler. Comme nous l'avons déjà mentionné

et comme la Cour d'appel l'a fait remarquer avec raison, l'objectif du recours à une commission est de dépolitiser le processus de fixation de la rémunération et d'éviter un affrontement direct entre le Gouvernement et la magistrature. On ne peut donc pas considérer que le mandat de la Commission consiste, comme le prétend le Gouvernement, à empêcher que le traitement des juges ne tombe sous le seuil minimum requis pour assurer l'indépendance de la magistrature. La Commission n'a pour objectif ni de déterminer le seuil minimum ni d'établir quelles seraient les conditions maximales. Son rôle consiste plutôt à recommander un niveau de rémunération approprié. Le Gouvernement a tort de remettre en cause le mandat de la Commission et donne une définition erronée du rôle de celle-ci. La partie de sa réponse portant sur sa remise en question du mandat de la Commission n'est pas légitime. Elle ne favorise en rien l'intérêt public et ne résiste donc pas à la première étape de l'analyse.

b) Le caractère adéquat

Dans le *Renvoi relatif aux juges de l'Î.-P.-É.*, la Cour suprême du Canada a énoncé le type de critères objectifs dont doivent tenir compte les commissions d'examen de la rémunération et ces critères ne sont pas différents de ceux qui sont exposés dans le décret en vertu duquel j'ai été nommé. Ils ressemblent également à ceux qui sont applicable aux commissions d'examen de la rémunération des juges que l'on trouve au paragraphe 26(1.1) de la *Loi sur les juges*. Dans son analyse de l'approche à adopter face à de tels critères, et en particulier face au mot « adéquat », la Commission d'examen de la rémunération des juges (la Commission Drouin) a écrit en 2000, à la page 24 de son rapport :

Une partie de notre mandat premier en vertu de la *Loi sur les juges* est de vérifier si le traitement des juges est adéquat. Le terme « adéquat » est de nature relationnelle. En cherchant à déterminer sa signification dans le contexte du traitement des juges, plusieurs questions se posent : Adéquat dans quel but? Adéquat par rapport à qui ou à quoi? Adéquat pendant quelle période? Dans le contexte des principes constitutionnels exposés dans *l'affaire des juges de l'Î.-P.-É.*, nous avons conclu que, s'il doit guider nos travaux, le sens concret du terme « adéquat » nous oblige à déterminer ce qui constitue un niveau de traitement équitable et suffisant pour la magistrature en tenant compte des facteurs exposés au paragraphe 26(1.1). Ce qui est requis dans ce contexte, c'est un niveau de traitement approprié, et non pas idéal, pour les juges.

c) Les bases de comparaison

Dans ses commentaires au sujet de la pertinence de la base de comparaison DM-3 (une classification de hauts fonctionnaires) dans la détermination des traitements des juges, la Commission Drouin (2000) a résumé la perspective des commissions antérieures en écrivant ce qui suit, aux pages 32 à 34 :

Nous avons considéré cette question en détail et avons examiné les différentes approches adoptées par les commissions triennales, la magistrature et le gouvernement en fonction du calendrier des examens précédents de la rémunération des juges et de la situation qui existait alors. Bien que nous soyons d'accord que la comparaison avec l'échelle DM-3 ne devrait pas constituer un facteur déterminant dans nos recommandations concernant le traitement des juges, à notre avis, il s'agit présentement d'une

base de comparaison appropriée et utile. Plus particulièrement, nous avons conclu que l'aspect important de la comparaison avec l'échelle DM-3, aux fins de notre enquête, est le maintien d'un rapport entre le traitement des juges et la rémunération des cadres supérieurs de la fonction publique, dont les compétences, l'expérience et les niveaux de responsabilités correspondent le plus à ceux de la magistrature. Nous sommes d'accord avec l'essentiel des observations faites par les Commissions Courtois et Scott (1990 et 1996) voulant que le rapport qui existe entre la rémunération des fonctionnaires de la catégorie DM-3 et celle des juges soit maintenu, non pas comme une mesure exacte de la « valeur », mais comme un reflet de *« ce que le marché s'attend à payer aux personnes possédant une personnalité et des compétences exceptionnelles, qui sont des qualités qu'ont en commun les sous-ministres et les juges »*.

À notre avis, cette approche rejoint les conclusions auxquelles sont parvenues des commissions triennales successives à l'effet que la question du traitement des juges ne devait pas être abordée *« comme si les juges étaient soumis aux conditions de service des employés de l'État »* parce qu'ils constituent *« fait de ceux-ci un groupe à part dont les besoins en matière de rémunération les distinguent de la fonction publique, avec laquelle on les compare trop souvent erronément »*. Cette proposition n'est pas simplement une question de point de vue stratégique. Elle a longtemps été reconnue dans les arrêts pertinents. Comme l'a exposé la Chambre des lords en 1933 :

[TRADUCTION]

Il ne fait, nous pensons, aucun doute que les juges ne se trouvent pas dans la même situation que les fonctionnaires. Ils sont nommés à des fonctions particulières de dignité et d'importance exceptionnelle. Ils occupent une place vitale dans la constitution de notre pays. Ils se trouvent sur un pied d'égalité entre la Couronne et le pouvoir exécutif, et entre le pouvoir exécutif et les sujets. Ils doivent s'acquitter des fonctions les plus sérieuses et fort lourdes de responsabilités. Il est considéré essentiel depuis deux siècles que leur sécurité et leur indépendance demeurent intactes.

Plus récemment, dans le *Renvoi relatif aux juges de l'Î.-P.-É.*, la Cour suprême du Canada a confirmé sans équivoque que les juges ne devaient pas être considérés comme des fonctionnaires aux fins de la politique de rémunération. Comme l'a dit le juge en chef Lamer :

D'autre part, il n'en demeure pas moins que, même s'ils sont en bout de ligne payés sur les fonds publics, les juges ne sont pas des fonctionnaires de l'État. Les fonctionnaires font partie du pouvoir exécutif; les juges, par définition, sont indépendants de l'exécutif. Les trois caractéristiques centrales de l'indépendance de la magistrature – inamovibilité, sécurité financière et indépendance administrative – reflètent cette distinction fondamentale, car elles accordent aux membres de la magistrature des protections auxquelles les fonctionnaires n'ont pas droit en vertu de la Constitution.

Dans ce contexte, il est clair que le traitement des juges ne doit pas être établi automatiquement en fonction de la rémunération des fonctionnaires. Procéder ainsi équivaldrait à traiter les juges, de façon indirecte, comme faisant partie de l'autorité exécutive. Cela ne signifie pas pour autant qu'il faille déterminer le traitement des juges sans tenir compte des niveaux de rémunération des cadres supérieurs du gouvernement, ou que le traitement des juges doive demeurer inférieur aux traitements accordés aux cadres supérieurs dans le gouvernement. Permettre que cela se produise reviendrait à légitimer un écart salarial entre la rémunération globale des juges et la rémunération de ceux qui, à l'intérieur du gouvernement, ont historiquement été considérés comme possédant les mêmes qualités que celles requises des juges en terme de compétence, d'intégrité, de talent et d'autorité.

Nous avons par conséquent conclu, comme l'avaient fait plusieurs commissions d'examen de la rémunération avant nous, que l'échelle salariale DM-3, au moment de notre enquête et pour la durée de notre mandat, est approprié pour notre évaluation du caractère adéquat du traitement des juges et que, par ailleurs, un certain degré d'équivalence entre la rémunération globale des fonctionnaires de la catégorie DM-3 et le niveau de traitement des juges est à la fois pertinent et souhaitable dans l'intérêt du public.

[Renvois omis.]

Sur la question connexe du recrutement, la Commission McLennan (2004) s'est exprimée en ces termes (à la page 13) :

Nos recommandations visent un niveau de rémunération qui ne doit pas dissuader les meilleurs talents au pays de se porter candidats à des postes dans nos tribunaux. Par contre, elles devraient éviter d'accorder aux juges puînés des taux de rémunération si élevés que la récompense pécuniaire deviendrait l'unique motif de poser sa candidature. Nos recommandations visent plutôt à attirer les personnes hautement qualifiées, faisant preuve de maturité et de jugement, qui désirent être au service de leur pays en fournissant un précieux service public. En d'autres termes, nous croyons que « trop » ne serait pas dans l'intérêt public tout comme « trop peu » ne le serait pas non plus.

En résumé, les bases de comparaison relatives aux hauts fonctionnaires visent, en général, à maintenir un certain lien raisonnable entre la rémunération des fonctionnaires les mieux payés et celle des juges, laquelle provient aussi des fonds publics. Par conséquent, la base de comparaison relative au traitement des DM-3 remonte à plus de vingt ans d'examen indépendant. Elle n'est pas fondée sur l'idée que le travail de juge et celui de DM-3 se ressemblent. La théorie est plutôt que le lien reflète « ce que le marché s'attend à payer aux personnes possédant une personnalité et des compétences exceptionnelles, qui sont des qualités qu'ont en commun les sous-ministres et les juges » (Drouin (2000), à la page 33; Scott (1996), à la page 13; Courtois (1990), à la page 10, et plus récemment, McLennan (2004), à la page 25).

Toutefois, il ne peut y avoir de comparaison directe entre les hauts fonctionnaires et les juges, parce que les juges sont *sui generis* – ils sont indépendants du gouvernement. En réalité, différentes commissions provinciales d'examen de la rémunération ont effectivement rejeté la rémunération de sous-ministre principal comme étant déterminante ou constituant une base de comparaison directe, parce que (1) la rémunération est fixée unilatéralement

par une province sans examen par un tiers; (2) les bassins de candidats pour les deux postes sont presque complètement différents; (3) aucune règle ni aucun contexte constitutionnel ne régit la rémunération de ces fonctionnaires, contrairement aux juges (voir le rapport de la Commission Freedman (2002), à la page 61). Par conséquent, certaines commissions provinciales ont conclu que la véritable comparaison se faisait avec d'autres juges (Commission Freedman (2002), à la page 60; mais aussi le rapport de la Commission Beck (1999) de l'Ontario, à la page 44). Par contre, si la seule base de comparaison pertinente, ce sont des juges, d'autres problèmes peuvent se poser. C'est le cas en particulier dans le contexte des protonotaires nommés par le fédéral qui se comparent eux-mêmes aux protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) provinciaux qui, pour leur part, ont vu leur rémunération être liée à celle des juges des cours provinciales.

Le problème comporte deux volets. Premièrement, les juges des cours provinciales ont systématiquement contesté ce qu'ils font valoir comme étant essentiellement une distinction axée sur des catégories entre les cours provinciales et supérieures. Ils soutiennent que les dossiers qu'ils traitent en matière criminelle mettent en cause les crimes les plus graves et sont en réalité plus lourds que ceux dont sont saisis les juges des cours supérieures. Ce plaidoyer a porté ses fruits au fil des ans, en ce que l'écart entre les juges des cours provinciales et les juges de nomination fédérale a diminué. Les protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) ont bénéficié de cet argument de parité, même s'ils ne peuvent établir et n'établissent pas, dans les faits, un rapport d'égalité entre leur travail et celui des juges dans les cours supérieures où les deux groupes exercent leurs fonctions. Il en a résulté une diminution de l'écart entre les protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) et les juges des cours supérieures, et ce, en suscitant peu de commentaires. Par conséquent, les protonotaires pourraient un jour recevoir la même rémunération que les juges des cours fédérales si leurs traitements étaient simplement liés à ceux des juges et protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) des cours provinciales et si l'argument en faveur

de la parité prévalait. Cela pose un deuxième problème quant aux corrélations établies avec les bases de comparaison relatives aux juges provinciaux, soit une perte de contrôle de la part du fédéral dans la détermination de la rémunération des protonotaires par rapport aux bases de comparaison fédérales. La rémunération des protonotaires fédéraux pourrait dépendre entièrement des décisions prises dans d'autres ressorts, un résultat qui a été partout rejeté lorsqu'il s'est présenté (voir le rapport de la Commission Freedman (2002), à la page 73).

Les perspectives relatives à la parité ne constituent pas un « prétexte » à des débats contradictoires. Les hiérarchies sont souvent des structures difficiles à défendre, en particulier dans des environnements d'intérêt public. Elles peuvent sembler tenir plus des forces historiques que des considérations actuelles d'ordre fonctionnel. On peut voir la vulnérabilité de la structure hiérarchique judiciaire dans le magistral plaidoyer suivant du professeur Peter Russell (cité par la Commission Beck (1999), à la page 43) :

[TRADUCTION]

La pratique traditionnelle de payer les juges des cours intermédiaires ou supérieures des provinces peut sembler logique lorsque l'on considère le système judiciaire comme une hiérarchie. Mais le problème posé par la hiérarchie des traitements est que nous ne voulons pas que la qualité de la justice suive la voie hiérarchique. La qualité d'une décision est susceptible d'avoir un certain rapport avec la rémunération du décideur. Les commentateurs de notre système judiciaire ne se lassent jamais de faire remarquer que la plupart des Canadiens qui font directement l'expérience de la qualité de la justice le font dans les cours inférieures. Le fait d'accepter des normes moins exigeantes dans ces cours fréquentées le plus souvent par les

Canadiens dont le revenu est plus faible constitue une cause importante d'injustice au Canada.

Les commissions d'examen de la rémunération des juges de nomination fédérale ont démontré un pragmatisme considérable en cherchant des comparaisons utiles et, en ce faisant, elles ont rejeté les arguments selon lesquels le fait de porter le regard au-delà de la base de comparaison DM-3 politisait le processus ou le rendait arbitraire. Par conséquent, la Commission McLennan (2004), aux pages 30 et 31 de son rapport, désirait également examiner d'autres catégories de personnes nommées par le gouverneur en conseil ainsi que leur rémunération versée sur les fonds publics. Cette commission a fait référence aux hauts niveaux de GC-9 et 10, de même que de GCQ-9 et 10. Ces niveaux comprennent les personnes présidant les Instituts de recherche en santé du Canada, le Conseil national de recherches du Canada, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, le Bureau du surintendant des institutions financières, l'Office national de l'énergie, l'Office des transports du Canada et le Bureau de la concurrence. Les gens promus à ces postes sont susceptibles d'être des chefs de file dans leur domaine et certains seraient des avocats. En réalité, à certains égards, la rémunération des présidents des tribunaux quasi judiciaires était considérée comme davantage comparable, du fait du contexte décisionnel commun. Toutefois, il y a toujours eu des limites à l'emploi de tels comparables, parce que les juges sont *sui generis* et que leur rémunération ne peut pas simplement être ou sembler être assujettie à la volonté d'un gouvernement. En outre, les nominations à des organismes administratifs ne requièrent pas dix années d'exercice de la profession d'avocat. Les dirigeants d'organismes ne bénéficient pas de l'inamovibilité. En réalité, plusieurs personnes proviennent de l'extérieur du secteur public, ne recevront jamais une pleine pension et n'acceptent pas le poste en tant qu'emploi à vie. Il s'agit d'un tremplin dans une carrière productive ou l'apogée d'une carrière bien remplie ailleurs.

Les commissions d'examen de la rémunération ont également examiné les revenus des avocats en pratique privée en tant que guide ou base de comparaison. Cela, bien sûr, est dû au fait qu'il est nécessaire de recruter des candidats exceptionnels provenant de ce bassin, le bassin d'où proviennent la plupart des personnes nommées. Malheureusement, les renseignements disponibles se sont souvent avérés problématiques et quelquefois invérifiables (voir l'analyse de la Commission McLennan (2004), aux pages 31 à 50). Néanmoins, les candidats exceptionnels ne sont pas tous des avocats chevronnés et rémunérés aux plus hauts niveaux de la profession, mais plusieurs le sont et il ne faudrait pas les dissuader par une rémunération inadéquate.

L'emploi, à titre de base de comparaison, des revenus des avocats en pratique privée est contesté en raison de : 1) problèmes de communication d'informations; 2) comparaisons entre les grands centres urbains et les moyennes nationales ou provinciales; 3) la nécessité de prendre en compte la rente judiciaire qui a été évaluée à 24 p. 100 du traitement d'un juge (Commission McLennan, à la page 37). Toutefois, gardant ces facteurs à l'esprit et utilisant le 75^e centile du revenu projeté pour 2004, la Commission McLennan a conclu, à la page 48, que dans les plus grandes villes, le revenu des avocats âgés de 44 à 56 ans était supérieur au niveau de rémunération des juges à l'époque. Les revenus nets de ces avocats à Montréal, Ottawa, Toronto et Vancouver, tels qu'ils ont été présentés par l'ARC, rajustés pour 2004, étaient de 334 900 \$, 261 300 \$, 421 100 \$ et 265 000 \$ respectivement.

L'approche à l'égard de la sécurité financière pour les juges, et cela devrait être le cas également pour les fonctionnaires judiciaires apparentés, fut de pencher en faveur de la générosité. Comme l'a fait remarquer le professeur Friedland dans son étude intitulée *Une place à part : l'indépendance et la responsabilité de la magistrature au Canada*, un rapport préparé pour le Conseil canadien de la magistrature (1995), à la page 64 :

[P]lus grande est la sécurité financière, plus le juge sera indépendant; il s'ensuit à mon avis que la société a intérêt à risquer d'être un peu trop généreuse. Même si la conjoncture économique est telle qu'un grand nombre d'avocats sont prêts à entrer dans la magistrature avec un traitement bien plus bas, nous aurions toujours intérêt à payer suffisamment les juges pour assurer leur indépendance financière, et ce dans notre propre intérêt. [...]

[Non souligné dans l'original.]

d) Les pensions

Les commissions sur la rémunération en ont également beaucoup eu à dire sur les pensions des juges ou les rentes comme on les appelle. Dans le *Renvoi relatif aux juges de l'Î.-P.-É.*, on a conclu que les rentes ou les pensions constituaient un élément essentiel de la rémunération des juges. Par conséquent, dans la présente procédure, les protonotaires prétendent que des régimes de revenu de retraite adéquats comportent une partie intégrante d'indemnité totale et un élément de rémunération qui sont essentiels si on veut garantir l'indépendance des juges. On a affirmé que le [TRADUCTION] « taux de cotisation » ou le taux d'accumulation des prestations de pension est aussi important, sinon plus important que le salaire. (voir la Commission Beck (1999), à la page 5). On a conclu qu'il était nécessaire de bonifier les régimes de revenu de retraite et c'est ce qu'on a fait pour les régimes de revenu de retraite des juges nommés par le gouvernement fédéral, des juges nommés par les gouvernements provinciaux et des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) dans l'ensemble du Canada. Le gouvernement, par contre, prétend que la pension des juges prévue dans la *Loi sur les juges* est une anomalie de longue date qui ne peut pas être sérieusement considérée comme un modèle moderne de régime de planification de la retraite.

Le professeur Friedland a tout simplement déclaré ce qui suit (précité, à la page 66) :

La pension constitue un élément crucial de la sécurité financière des juges.

Si elle est insuffisante ou incertaine, l'indépendance du juge risque d'être compromise.

À la page 74 du rapport de la Commission Freedman (2002), on a souligné que ce principe était accepté dans l'ensemble du Canada et que chacune des provinces, comme le gouvernement fédéral l'a fait pour les juges qu'il nomme, a conclu son propre régime de pension avec ses juges. Les juges et les fonctionnaires judiciaires ne sont pas censés (ou ne peuvent pas) postuler pour la fonction de juge avant le milieu de leur carrière. C'est pour cela que l'on exige qu'une personne pratique le droit pendant de nombreuses années avant que l'on puisse la nommer. Cette exigence a une incidence dans l'ensemble du Canada sur l'âge moyen des personnes qui sont nommées juges. En effet, entre 1997 et 2003, l'âge moyen des protonotaires lors de leur nomination était de 48,9 années par rapport à 51 ans pour les juges nommés par le gouvernement fédéral. La Commission Beck (1999), à la page 65 de son rapport, a reconnu que c'est principalement en raison du régime de pension que les juristes-experts, qui reçoivent une rémunération élevée, sont prêts à accepter un poste de juge nommé par le gouvernement fédéral et à recevoir une rémunération beaucoup moins élevée. La Commission Beck (à la page 66 de son rapport) a également accepté que les avocats qui sont dans leurs premières années de pratique et qui élèvent une famille ne peuvent pas faire beaucoup d'économies. Les Canadiens qui ne bénéficient pas d'un régime de pension obligatoire sont probablement tous dans cette situation. Selon une récente étude de Statistique Canada, parmi les familles dans lesquelles le principal soutien économique était âgé entre 25 et 44 ans, seulement 56 p. 100 des familles détenaient un REER par rapport à 68 p. 100 des familles où le principal soutien économique était âgé entre 45 et 54 ans; en 2005, la valeur médiane de ces REER n'était que de

25 000 \$ (voir la pièce 7, page 3). Par conséquent, comme une nomination à la fonction de juge est une nomination à vie (jusqu'à l'âge de 75 ans) et qu'elle a lieu lorsque la capacité d'un avocat à gagner sa vie est à son sommet, il faut que les régimes de pension des juges soient sans équivalent si on veut protéger l'indépendance des juges. Les pensions des juges ne sont pas anormales ni anachroniques. Le régime de pension des juges, avec sa période accélérée d'accumulation des prestations de pension de l'ordre de 15 à 20 ans, est ce qui rend sans égal la rémunération des juges et il cadre avec le statut particulier des fonctionnaires judiciaires. C'est la grande particularité du régime de rémunération des juges. En conséquence, la Commission McLennan (1999) a écrit ce qui suit aux pages 3 et 4 de son rapport :

Le rôle et les responsabilités *sui generis* des juges au Canada exigent qu'ils reçoivent un traitement et des avantages sociaux qui leur assurent un niveau de vie raisonnable, aussi bien avant qu'après leur retraite, afin qu'ils puissent continuer à faire progresser de façon impartiale et sans crainte l'administration de la justice et qu'ils conservent leur indépendance, tant du gouvernement que des parties à un litige comparaisant devant eux.

[Non souligné dans l'original.]

De même, la Commission Beck (1999) a conclu ce qui suit à la page 59 de son rapport :

[TRADUCTION]

Il est reconnu que le financement des régimes de pension des juges, de manière comparative, est onéreux. Cette situation tient au fait que les juges ne sont d'ordinaire nommés que tard au cours de leur carrière et leur taux

d'accumulation des prestations de pension, par rapport aux autres régimes de pension, doit nécessairement être beaucoup plus élevé. C'est également la raison pour laquelle les juges nommés par le gouvernement fédéral reçoivent une pension complète après 15 années de service. Le taux d'accumulation plus élevé et les coûts élevés qui en découlent sont des caractéristiques inhérentes des régimes de pension des juges. Il s'agit cependant de l'un des coûts nécessaires à l'établissement d'un système de justice de haute qualité qui est respecté et qui permet d'attirer les membres de la profession les plus talentueux vers la fonction de juge.

Le gouvernement a mentionné l'arrêt *Valente* (précité) à l'appui d'un principe contraire. Toutefois, l'arrêt *Valente* portait sur l'application de l'alinéa 11*d*) de la Charte aux tribunaux et aux cours provinciales. En effet, cette perspective a amené la Cour à conclure que l'on n'a pas à tenir des commissions sur le salaire en rapport avec la rémunération des juges. Cette remarque incidente n'est plus juste. En outre, au moment où la Cour suprême a rendu son jugement dans *Valente* (1985), une disposition spéciale avait été édictée en rapport avec les pensions des juges provinciaux. Plus de dix ans après que l'arrêt *Valente* fut rendu, la cour a conclu, dans le *Renvoi relatif aux juges de l'Î.-P.-É.*, que l'indépendance judiciaire ne dépendait pas de l'alinéa 11*d*) de la Charte. L'indépendance judiciaire est un principe constitutionnel non écrit et ses notions connexes s'appliquent maintenant à toutes les cours et non pas seulement aux cours supérieures du pays (page 76). Selon moi, le gouvernement n'est pas justifié d'invoquer l'arrêt *Valente* à ce stade de notre analyse de l'indépendance judiciaire.

e) Les frais de représentation

Enfin, les commissions sur la rémunération ont reconnu qu'il n'est pas juste que l'exécutif soit représenté par des personnes dont les services sont payés à même les fonds publics alors que ceux qui représentent le pouvoir judiciaire ne jouissent pas de cet avantage (voir le rapport de la Commission Beck (1999) aux pages 50 à 54). Cela est particulièrement vrai dans le cas d'un processus comme celui-ci qui est exigé par la constitution. En effet, il serait injuste que six protonotaires défraient à eux seuls les coûts de la défense de l'intérêt public quant à leurs ententes de rémunération. Par conséquent, les frais de représentation des protonotaires devraient être payés en entier par le gouvernement.

7. Le salaire et les avantages sociaux actuels des protonotaires

Le paragraphe 12(4) de la *Loi sur les Cours fédérales* (LCF) prévoit que les protonotaires reçoivent le traitement fixé par le gouverneur en conseil. Le salaire des protonotaires est fixé par le décret n° 2001-1282 du 12 juillet 2001 à 69 p. 100 du salaire d'un juge de la Cour fédérale et s'élève actuellement à 173 900 \$ par année à compter du 1^{er} avril 2007. Le paragraphe 12(5) de la LCF prévoit que pour l'application de la *Loi sur la pension de la fonction publique*, les protonotaires sont réputés appartenir à la fonction publique. Le droit à la pension est fondé sur le calcul suivant : 2 p. 100 multiplié par le traitement annuel moyen des cinq meilleures années consécutives précédant l'âge de 69 ans multiplié par le nombre d'années ouvrant droit à pension précédant l'âge de 69 ans. L'accumulation des prestations de pension cesse à l'âge de 69 ans et les revenus et les années de service ouvrant droit à pension sont gelés malgré le fait qu'un protonotaire n'est pas obligé de prendre sa retraite avant l'âge de 75 ans. La pension est également intégrée au RPC/RRQ. Il existe toute une panoplie d'autres avantages dont bénéficient les hauts fonctionnaires. Dans le cadre de la présente procédure, on s'intéresse particulièrement à la

prestation d'invalidité. En vertu de cet avantage, une personne peut recevoir 70 p. 100 de son salaire si elle est devenue complètement invalide et les deux tiers de son salaire par la suite jusqu'à l'âge de 65 ans. Les prestations d'invalidité de longue durée commencent lors du plus tardif des deux événements suivants : une carence de 13 semaines ou l'expiration du congé de maladie. Fait important, comme nous le verrons, la couverture prend fin à l'âge de 65 ans alors que les protonotaires ont le droit de rester en fonction jusqu'à l'âge de 75 ans et, s'ils proviennent du secteur privé, il est probable qu'ils demeurent en fonction afin de continuer à gagner un revenu et à accumuler davantage de prestations de retraite jusqu'à l'âge de 69 ans. Bref, les prestations de retraite et d'invalidité sont conçues pour le fonctionnaire ordinaire qui a commencé à travailler alors qu'il était jeune et qui prend sa retraite au plus tard à l'âge de 65 ans. Ce régime ne cadre qu'avec la situation d'un avocat qui a travaillé pendant longtemps dans la fonction publique fédérale.

8. L'historique

Les premiers protonotaires ont été nommés en 1985. L'un de ces protonotaires, feu Peter A. K. Giles, dans une note de service datée du 1^{er} mai 2000, a mentionné que 1) le salaire des protonotaires avait été fixé à un niveau égal à celui du salaire des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) de l'Ontario, 2) la classification fédérale GIC-06 qui figure dans le groupe des nominations du gouverneur en conseil a été utilisée parce que son échelle salariale correspondait à celles des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) de l'Ontario. Toutefois, au cours de la période de temps qu'il a fallu pour mettre en place cette rémunération, la rémunération des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) de la Cour suprême de l'Ontario a été augmentée avec effet rétroactif. Par conséquent, au moment où les salaires des protonotaires ont été officiellement fixés, ils étaient inférieurs d'un montant de 2 200 \$ aux salaires des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) de la Cour suprême de l'Ontario. Cette différence a continué d'exister jusqu'en 1989, après quoi

la rémunération des protonotaires a pris un retard important par rapport à celle des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) traditionnels de l'Ontario.

En 1998, la rémunération des protonotaires équivalait à 83 p. 100 du salaire des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) de l'Ontario. Aujourd'hui, leur rémunération demeure moins élevée que celle des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) des provinces où on a recours aux services de protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) (c'est-à-dire l'Ontario (234 503 \$), la Colombie-Britannique (202 356 \$), le Manitoba (178 230 \$) et l'Alberta (220 000 \$)) Cela s'est produit en raison de l'inflation, d'un gel salarial des employés fédéraux et d'une augmentation de la rémunération des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) provinciaux correspondant à l'augmentation de la rémunération des juges nommés par les gouvernements provinciaux. M. Giles a souligné qu'on n'a jamais décidé si les responsabilités des protonotaires étaient semblables à celles prévues dans les postes de fonctionnaire relevant de la classification GIC-6. Les postes de protonotaire ont été classés dans cette catégorie uniquement parce que leur échelle salariale était semblable à celle des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) de la Cour suprême de l'Ontario à cette époque (1985). Néanmoins, le gouvernement souligne que le juge en chef Isaac, en 1992, a reconnu qu'on avait utilisé la classification dans le cadre de la nomination d'un troisième protonotaire qui allait exercer ses fonctions à Vancouver (voir pièce 5, onglet 2, page 36)

En 1998, les *Règles de la Cour fédérale* ont été sensiblement modifiées pour la première fois depuis 1971 et les articles 50 et 51 des Règles ont élargi la compétence des protonotaires, c'est-à-dire que le montant en litige pour lequel ils avaient compétence a été augmenté à 50 000 \$ et on leur a confié la gestion des instances. Suite à l'arrêt *Renvoi relatif aux juges de l'Î.-P.-É.*, [1997] 3 R.C.S. 3 et aux modifications apportées aux *Règles de la Cour fédérale* un an plus tard, les cinq protonotaires qu'il y avait à l'époque ont demandé une révision de leur rémunération. Dans leur note de service du 28 avril 1999, ils

ont contesté le caractère opportun de la classification GIC-6. Le juge en chef adjoint John Richard (maintenant juge en chef), le juge en chef de la Cour fédérale et l'administrateur de la Cour, dans une note de service datée du 12 mai 1999 se sont engagés à tenter d'obtenir une augmentation de leur rémunération. Lors d'une réunion qui a eu lieu le 26 mai 1999 entre le Bureau du Conseil privé et la Cour fédérale du Canada, il a été convenu qu'une description des tâches courantes ainsi que les *Règles de la Cour fédérale* seraient remises à Wayne McCutcheon, directeur, Nominations et compensation, au Bureau du Conseil privé. Ces renseignements ont été fournis par M^{me} Cathryn Taubman, directrice des Ressources humaines à la Cour, dans une lettre datée du 17 août 1999. Elle a également fourni des renseignements concernant le salaire des juges de la Cour provinciale de l'Ontario et elle a expliqué ce qui suit :

[TRADUCTION]

Ces derniers renseignements sont fournis à titre de renseignements généraux, compte tenu de la comparabilité entre la fonction de protonotaire [aux Cours fédérales] et la fonction de protonotaire/conseiller-maître (*masters*) en Ontario dont la rémunération est directement liée à la rémunération des juges de la Cour provinciale.

Le 15 février 2000 l'administrateur de la Cour a signalé au juge en chef Richard et au juge en chef adjoint Lutfy (maintenant juge en chef) que, selon son interprétation du rôle et des fonctions des protonotaires, le Bureau du Conseil privé avait tiré une conclusion préliminaire selon laquelle la fonction de protonotaire avait fait l'objet d'une classification adéquate. Toutefois, M. McCutcheon a fait part de sa volonté d'entendre des observations de

la part des protonotaires. En réponse, feu le protonotaire John Hargrave a écrit ce qui suit à M. McCutcheon le 24 février 2000 :

[TRADUCTION]

Il est très gênant et très inapproprié d'avoir à quémander des salaires auprès de la Couronne un jour, puis d'entendre et de trancher des questions de procédure et des questions de fond, cruciales pour la Couronne, le lendemain. Dès lors, il est difficile de percevoir les protonotaires comme étant indépendants sur le plan judiciaire.

Dans une lettre datée du 14 mars 2000, M. McCutcheon a accepté que l'on permette aux protonotaires de présenter des renseignements écrits pour examen. Des observations écrites élaborées concernant la question du salaire ont été rédigées par l'avocat de la Cour fédérale, M. Roger Tasse, c.r., qui les a présentées au Bureau du Conseil privé le 20 juin 2000. Ces observations comprennent un examen de la jurisprudence sur l'indépendance judiciaire, le rôle des protonotaires et les rémunérations plus élevées des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) de l'Ontario, de la Colombie-Britannique et de l'Alberta. Les recommandations sont les suivantes :

[TRADUCTION]

Nous désirons d'abord rappeler que le BCP avait initialement accepté (en 1985) que la rémunération des protonotaires devrait être liée et devrait être, en règle générale, égale à la rémunération des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) de l'Ontario (voir le paragraphe 9 susmentionné). Le BCP a sans doute fait cela en reconnaissance du fait que les protonotaires appartiennent à une catégorie particulière. Il semble clair

que c'est uniquement pour des raisons pratiques que le poste de protonotaire a été classé dans le groupe GIC. La classe GIC6 a été choisie parce qu'elle prévoyait, à l'époque, une échelle de salaire qui comprenait le salaire versé aux protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) de l'Ontario.

Avec le temps, en raison de l'évolution de la jurisprudence concernant l'indépendance de la magistrature, dont font partie les protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*), la rémunération des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) de la Cour suprême était liée et était égale à la rémunération des juges de la Cour provinciale. Selon nous, ce genre d'entente respecte les exigences de la Constitution en ce qui a trait aux protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*).

Dans le but d'assurer une plus grande conformité avec les principes et les exigences de la Constitution, il est recommandé que la rémunération des protonotaires de la Cour fédérale soit fixée selon un pourcentage raisonnable de la rémunération des juges nommés par le gouvernement fédéral. Pareille façon de procéder éliminerait la perception défendable selon laquelle le gouvernement fédéral fixe la rémunération des protonotaires en se fondant sur des considérations non pertinentes et inappropriées et minimiserait le risque que l'on prétende que la méthode utilisée par le gouvernement fédéral pour fixer la rémunération des protonotaires ne satisfait pas aux exigences constitutionnelles.

Il est recommandé que la rémunération des protonotaires soit fixée selon un pourcentage de la rémunération des juges nommés par le gouvernement fédéral, ce qui devrait équivaloir approximativement à la moyenne de la rémunération des juges des cours provinciales en Alberta, en Colombie-Britannique et en Ontario. La rémunération des

protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) dans ces provinces est liée et est égale à la rémunération des juges des cours provinciales. Cela serait conforme à l'approche initiale privilégiée à l'époque par le BCP.

Des protonotaires ont été nommés pour la première fois en 1985 et ils respectent les exigences constitutionnelles.

Dans un courriel daté du 25 octobre 2000, M. Tassé a mentionné que le BCP envisageait deux solutions : 1) procéder par voie de GIC ou 2) modifier la *Loi sur les juges* afin de permettre à une commission d'examen quadriennal d'examiner la question et de faire des recommandations au gouvernement. Un examen exhaustif de la catégorie GIC devait être entrepris ou venait juste d'être entrepris, mais M. Tassé a prétendu que les protonotaires n'appartenaient pas à ce groupe. Comme la voie législative prendrait du temps, M. Tassé a demandé que l'on fasse un rajustement provisoire de rémunération fondé sur la rémunération moyenne des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) de l'ensemble des provinces et des territoires (c'est-à-dire 136 000 \$ ou 137 000 \$).

Les protonotaires ne savaient pas que, en vertu d'une évaluation Hay, on visait à les classer au niveau GC-5 malgré qu'ils reçussent une rémunération équivalente à la limite supérieure de l'échelle salariale de la catégorie GC-6. Sans rémunération au rendement, la classification s'appelle, semble-t-il, GCQ-5, et elle se situe au même niveau que la classification qui s'applique aux membres à temps plein du Tribunal canadien des droits de la personne (TCDP), du Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE), de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR), du Conseil canadien des relations industrielles (CCRI) et du Tribunal de la concurrence (TC), tous des organismes qui ont un pouvoir décisionnel. Au moment où l'analyse Hay fut réalisée, les salaires des protonotaires étaient fixés à 109 600 \$ (à compter du 1^{er} avril 1999). L'échelle salariale d'un

GC-5 pour cette période allait de 83 600 \$ à 98 300 \$ et celle d'un GC-6 allait de 93 200 \$ à 109 600 \$.

Le 27 mai 2001 M. Tassé a rencontré les représentants du BCP qui ont offert de fixer le salaire des protonotaires à 69 p. 100 du salaire des juges puînés de la Cour fédérale. La question des pensions et des autres modalités n'a pas été abordée. La proposition qui a été faite était la suivante :

Disposition sur la rémunération statutaire

- *Loi sur la Cour fédérale*, paragraphe 12(4)

Les protonotaires reçoivent le traitement fixé par le gouverneur en conseil.

La situation actuelle

- Les protonotaires reçoivent actuellement un salaire de 118 400 \$, lequel est prévu dans l'échelle salariale GIC-6 (100 700 \$ - 118 400 \$)
- L'échelle salariale est la même pour tous les protonotaires (notamment le protonotaire en chef, le protonotaire adjoint et les protonotaires ordinaires).

Proposition

- Fixer le salaire des protonotaires à 69 p. 100 du salaire des juges puînés de la Cour fédérale.
- À compter du 1^{er} avril 2000 (dès que les modifications à la *Loi sur les juges* auront été adoptées), les juges puînés gagneront 198 000 \$. Par conséquent, 69 p. 100 du salaire d'un juge puîné équivaldrait à 136 000 \$. Les salaires des juges puînés seront également ajustés à

compter du 1^{er} avril 2001 en fonction de l'augmentation du salaire industriel moyen, plus 2 000 \$, et cet ajustement sera apporté aux salaires des protonotaires prévus dans la présente proposition.

- À l'avenir, ce rapport entre les salaires sera maintenu.

M. Tassé a informé les protonotaires que l'offre n'était pas négociable et, pour cette raison, il a recommandé à ceux-ci de l'accepter. Les protonotaires ont accepté à contre-cœur l'offre du 9 mai 2001. À compter du 1^{er} avril 2000, le salaire initial de 109,600 \$ a été augmenté à 118 400 \$, grâce à une augmentation annuelle régulière GIC-6. Cette décision fut annoncée le 10 janvier 2001. Toutefois, lorsque le décret du 7 juillet 2001 est entré en vigueur, les salaires des protonotaires ont été rajustés rétroactivement à 136 600 \$, un salaire à peu près égal au salaire proposé le 25 octobre 2000 par M. Tassé au BCP et équivalant à 69 p. 100 du salaire d'un juge de la Cour fédérale en date du 1^{er} avril 2000 (lequel salaire était de 198 000 \$) Par conséquent, les protonotaires croyaient que le BCP avait accepté qu'ils gagnent le même salaire que les protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) des provinces comme l'avait proposé M. Tassé et, comme leur salaire était établi selon un pourcentage du salaire des juges de la Cour fédérale, ils ont également présumé que le rajustement était provisoire en attendant l'adoption d'une loi visant à régler la question plus vaste de leur rémunération, notamment la question de la pension et des autres avantages. Toutefois, le gouvernement souligne que l'examen des postes GIC effectué par le BCP (y compris les postes des organismes de réglementation), souligné ci-haut par M. Tasse, a débouché sur la publication d'un rapport en mars 2002 et, le 20 mars 2002, sur une nouvelle échelle salariale GCQ-6, rétroactive au 1^{er} avril 2001, allant de 130 600 \$ à 153 600 \$. Par conséquent, le gouvernement souligne que la classification GCQ-6 englobe toujours la rémunération des protonotaires.

Les protonotaires conviennent que, en décembre 2000, le Comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction a publié son troisième rapport dans lequel il mentionnait qu'il y aurait davantage de recommandations de nature structurelle quant aux personnes nommées par le gouverneur en conseil (y compris les GIC-6), mais ils soulignent que ces changements n'étaient pas imminents au moment où M. Tassé traitait avec le BCP et, de toute façon, le gouvernement excluait la fonction de protonotaire du processus de la revue de la classification GIC/GCQ. Le 8 janvier 2001, M. Tasse a mentionné que M. McCutcheon lui avait dit ce qui suit :

[TRADUCTION]

Des lettres sont envoyées partout afin de demander une révision des fonctions et des attributions des personnes nommées par le gouverneur en conseil. Il a affirmé qu'aucune lettre ne serait envoyée à la Cour fédérale car il préférerait attendre qu'une décision soit prise quant à la recommandation envoyée au greffier.

L'exclusion de la fonction de protonotaire du processus de la revue de la classification est censément confirmée par le fait que cette fonction ne figure pas sur la liste des postes GIC à temps plein qui ont fait l'objet de l'examen. Ils n'ont pas non plus été inclus dans le nouveau régime de rémunération pour 2002 que le gouvernement a mis en place avec l'aide du Groupe Hay. Comme les protonotaires gagnaient déjà 141 174 \$ en mars 2002 lorsque le Conseil du Trésor a mis en œuvre les recommandations du quatrième rapport du comité consultatif, les protonotaires prétendent que c'est par pure coïncidence que leur salaire correspondait au salaire du milieu de la nouvelle échelle des salaires des GCQ-6. Ils ont prétendu que, depuis mai 2001, leur salaire avait cessé d'être fixé selon un système de classification du gouvernement et avait été fixé en fonction des augmentations

que recevaient les juges de la Cour fédérale grâce à leur processus de révision quadriennal. Ils prétendent que, en peu de temps, le coefficient de 69 p. 100, lequel avait été fixé transitoirement, ne correspondait plus à la base de comparaison sur laquelle il était fondé (c'est-à-dire les juges provinciaux et les protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*)).

Le 17 mai 2001, le protonotaire Hargrave a écrit ce qui suit au juge en chef adjoint Lutfy (maintenant juge en chef) à propos de la question des pensions :

[TRADUCTION]

La question des autres avantages n'est pas encore réglée. Toutefois, en particulier, la question de la base du calcul des pensions des protonotaires devra être réglée éventuellement. Notre taux d'accumulation des prestations de pension est actuellement de 2 p. 100 par année, le même que celui de la majorité des fonctionnaires. Ce chiffre convient davantage aux employés du gouvernement. Toutefois, dans l'ensemble, les protonotaires proviennent généralement ou proviendront généralement du secteur privé à un âge auquel ils ne peuvent pas pleinement profiter des avantages conférés aux associés principaux de leur cabinet d'avocats, mais à un âge auquel une pension fondée sur un taux d'accumulation de 2 p. 100 par année équivaut à relativement peu. Il existe des précédents de mesure d'augmentation de prestations de retraite, comme la *Loi sur la pension spéciale du service diplomatique*, laquelle prévoit des taux d'accumulation allant de 3 à 6 p. 100 du salaire annuel moyen par année de service pour les ambassadeurs et les autres diplomates, probablement en raison du fait qu'ils sont nommés à un âge avancé. Je crois comprendre que les

protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*), du moins en Alberta et en Colombie-Britannique, jouissent d'un taux d'accumulation de 3 p. 100 par année : même si le taux de 3 p. 100 ne se traduit pas par une pension importante, sauf si une personne demeure en fonction pendant au moins 20 ans, il s'agit tout de même d'une mesure raisonnable.

En fin de compte, toutefois, les salaires des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) dans les autres ressorts ont dépassé le salaire des protonotaires car l'écart entre la rémunération des juges des cours provinciales et la rémunération des juges nommés par le gouvernement fédéral a diminué (voir E2, onglet M et N). Cela a eu pour conséquence que les protonotaires, à l'exception des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) du Manitoba, étaient ceux qui étaient les moins bien rémunérés dans tous les ressorts. Par conséquent, ils ont continué d'avoir des problèmes de salaire, malgré que leur salaire fût maintenant fixé selon un pourcentage du salaire des juges de la Cour fédérale et que les autres modalités de nomination n'avaient pas encore été traitées. Grâce à la loi et grâce à la Commission Freedman (2002), les protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) du Manitoba ont obtenu peu de temps après la parité avec les juges de la Cour provinciale du Manitoba, ce qui a eu pour conséquence que les protonotaires de la Cour fédérale sont les protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) les moins bien rémunérés.

En conséquence, les protonotaires en sont venus à accepter que la seule façon pour eux de corriger et de stabiliser leur situation quant à leur rémunération était l'établissement d'un processus de révision de la rémunération neutre qui, selon eux, était exigé par le *Renvoi relatif aux juges de l'Î.-P.-É.* En conséquence, le protonotaire Hargrave a écrit ce qui suit au BCP le 21 juin 2002 :

[TRADUCTION]

Notre principale préoccupation, à ce moment-ci, est l'établissement d'un processus comportant un organisme neutre qui fera des recommandations concernant tous les aspects de notre rémunération et de nos avantages. Ce processus neutre, selon nous, constitue le moyen approprié pour traiter ces questions d'une manière qui tient compte de notre indépendance judiciaire et qui la protège. Nous aimerions tenir des discussions à cette fin avec le Bureau du Conseil privé et nous apprécierions recevoir vos commentaires à cet égard.

Cette idée a également été examinée par le juge en chef Lutfy le 14 avril 2003. (voir pièce 2, onglets T et N.) Le 14 octobre 2003, les protonotaires ont retenu les services de M^{me} Janice Payne, une avocate d'Ottawa, afin que celle-ci demande en leur nom la tenue d'un tel processus. Elle a affirmé au BCP qu'elle craignait que les intérêts de ses clients étaient mis de côté parce que le gouvernement devait traiter d'autres demandes et qu'elle avait reçu instruction de prendre toutes les mesures nécessaires afin de voir à ce que les problèmes de ses clients soient réglés rapidement, et ce, avec pleine rétroactivité (pièce 2, onglet V).

En mai 2005, l'honorable Irwin Cotler, ministre de la Justice, a déposé un projet de loi (projet de loi C-51) qui aurait créé un mécanisme grâce auquel les salaires et les avantages des protonotaires seraient examinés périodiquement par une commission spéciale quadriennale établie par le gouverneur en conseil. Cette commission aurait eu le pouvoir non seulement d'examiner les salaires et les autres avantages des protonotaires, mais également de recommander des rajustements rétroactifs afin de voir à ce que la rémunération soit équitable. Toutefois, le projet de loi C-51 est mort au feuillet en novembre 2005 au moment du déclenchement des élections fédérales. Selon le document

d'information du gouvernement, le gouvernement d'alors n'a pas accepté la proposition de l'ancien gouvernement selon laquelle une commission prévue par la loi composée de trois personnes serait créée afin de faire des recommandations ne concernant que six protonotaires. On croyait également que la décision *Ontario Deputy Judges Association c. Ontario (Attorney General)* (2006) 80 O.R. (3d) 41 (C.A.) avait donné à penser que le mécanisme de liaison actuel prévu par la loi répondrait aux exigences du processus du *Renvoi relatif aux juges de l'Î.-P.-É.*

Les protonotaires n'ont pas accepté ce résultat. En effet, le 29 mai 2006, le juge en chef Lutfy a demandé au ministre de la Justice de prévoir des dispositions relatives à un mécanisme de rémunération indépendant pour les protonotaires dans un prochain projet de loi visant à appliquer les recommandations de la commission quadriennale 2003. Toutefois, dans une lettre datée du 21 juillet 2006 adressée par le ministre de la Justice au juge en chef, le gouvernement a expliqué qu'il ne pouvait pas faire cela. En l'absence d'une autre réponse et compte tenu des autres tentatives d'en arriver à un règlement satisfaisant, les protonotaires ont retenu les services d'une avocate. Un projet d'avis de demande et un affidavit ont été rédigés et transmis au ministère de la Justice. Lors d'une réunion qui a eu lieu le 21 mars 2007, le ministère de la Justice et les protonotaires ont conclu une entente sur les questions mentionnées dans le décret créant ce processus.

9. Les critères à examiner

a) La nature des fonctions exercées par les protonotaires

Tout comme les protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*), les protonotaires contribuent à de nombreux égards au fonctionnement efficace de la Cour fédérale. Les protonotaires invoquent la description de leur rôle important figurant dans *Canada c. Aqua-Gem Investments Ltd.* [1993] 2 C.F. 425 (C.A.). En réponse, le gouvernement invoque les paragraphes 35 et 41 de la décision *TMR Energy Ltd. c. State Property Fund of Ukraine*

[2005] A.C.F. n° 16 et souligne que l'élargissement de la compétence des protonotaires a essentiellement été circonscrit aux procédures avant procès (sauf les injonctions), aux procédures après jugement et aux procédures après jugement et qu'il se limite en droit aux pouvoirs établis par le comité des règles de la Cour fédérale. Néanmoins, je suis convaincu que les échanges qu'ils ont, à titre d'arbitre, avec les utilisateurs de la Cour fédérale sont très importants. Ceci est confirmé de façon très claire par des observations faites par de hauts représentants de la Cour fédérale. La norme de contrôle de leurs décisions par les juges de la Cour fédérale n'est d'aucune utilité quant à l'appréciation de leur rémunération. S'il demeure des doutes, l'importance des protonotaires pour la Cour fédérale est bien expliquée dans les observations susmentionnées formulées par le juge en chef. Elles ne peuvent pas être meilleures.

Les protonotaires sont indispensables au bon fonctionnement de la Cour fédérale et leur indépendance réelle et imputée a une influence déterminante sur l'intégrité de la Cour. Ils traitent un grand nombre d'affaires très complexes et parfois très obscures qui relèvent spécifiquement de la compétence de la Cour fédérale. Un protonotaire doit faire preuve de beaucoup de jugement et de patience lorsqu'il traite ces affaires importantes. Voilà pourquoi on exige au moins dix ans de pratique du droit. La fonction est très exigeante sur le plan de la charge de travail et de la pression. J'en suis venu à cette conclusion en me fondant sur les documents qui m'ont été soumis, notamment les affidavits du protonotaire LaFrenière et l'étude du SATJ sur la charge de travail de la Cour fédérale – cette dernière étant manifestement limitée pour ce qui est de bien décrire l'emploi du temps et les fonctions des protonotaires.

Les responsabilités des protonotaires ont augmenté au fil des ans et elles continueront vraisemblablement d'augmenter, compte tenu des exigences actuelles sur le plan de la gestion des instances et compte tenu des solutions de rechange prévues par la Cour malgré les initiatives de règlement qui ont été entreprises dans l'ensemble du Canada.

Les requêtes préalables à l'instruction, peu importe la nature du litige, peuvent être complexes et essentielles à la gérance d'une affaire, indépendamment de la norme de contrôle. Un protonotaire doit bien comprendre non seulement les questions de procédure mais également le droit substantif régissant les instances et les stratégies subtiles des avocats et de leurs clients qui plaident régulièrement à la Cour fédérale. Un protonotaire doit mettre en application toutes ces connaissances requises en temps réel et d'une manière qui donne confiance dans l'administration de la justice et dans la Cour fédérale du Canada.

Par contre, les protonotaires ne prennent pas en charge la lourde compétence des juges de la Cour fédérale et n'écrivent pas régulièrement des motifs étoffés comme le font les juges de la Cour fédérale. Selon moi, les protonotaires ne peuvent pas réclamer la parité salariale avec les juges de la Cour fédérale comme les juges des cours provinciales ont tenté de faire en rapport avec les juges des cours supérieures en faisant état de leur participation importante à de nombreuses instances criminelles importantes. Un écart de salaire est justifié et il faut se demander si l'écart salarial actuel de 31 p. 100 est toujours opportun, tout bien considéré. Cela nous amène à la question du salaire et des avantages des bases de comparaison appropriées.

b) Le salaire et les avantages des bases de comparaison appropriées

Les protonotaires prétendent que la base de comparaison la plus pertinente est celle des juges de la Cour fédérale avec lequel les protonotaires travaillent. La Cour fédérale est une cour spécialisée créée par la loi qui traitent un très grand nombre de causes et qui possède une très grande expertise dans des domaines comme les poursuites contre la Couronne fédérale, les demandes de contrôle judiciaire des décisions des tribunaux fédéraux, la propriété intellectuelle, l'amirauté, les affaires autochtones et les affaires d'immigration. Les juges et les protonotaires de la Cour fédérale possèdent d'ordinaire une formation et une expertise spécialisée quant à ces questions. Leur tâche se chevauche

beaucoup car les protonotaires travaillent avec les juges de la Cour fédérale dans une cour intégrée. Les protonotaires prétendent donc que leur salaire et leurs avantages devraient continuer d'être fixés selon un pourcentage du salaire et des avantages des juges de la Cour fédérale.

Pour fixer ce pourcentage, les protonotaires prétendent qu'il est utile d'examiner la relation qui existe entre les juges des cours supérieures et les protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) des autres ressorts au Canada. Deux protonotaires sont en fonction à Ottawa et deux à Toronto. Un protonotaire est en fonction à Montréal et un autre à Vancouver. L'Ontario et la Colombie-Britannique sont dotés de protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) traditionnels, quoique la fonction de protonotaire/conseiller-maître (*master*) traditionnel est en train de disparaître en Ontario. Le Québec n'est pas doté de protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*), mais les protonotaires prétendent que l'on peut s'inspirer des salaires des juges de la cour provinciale du Québec parce que dans toutes les provinces où il y a des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) traditionnels (c'est-à-dire la Colombie-Britannique, l'Alberta, la Saskatchewan, le Manitoba et l'Ontario), leurs salaires sont fixés au même niveau que les salaires des juges des cours provinciales. On prétend que les protonotaires exerce une compétence comparable à ces protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) et exerce une compétence exclusive pour l'instruction complète des affaires dans lesquelles le montant en litige ne dépasse pas 50 000 \$. Ils font également partie intégrante d'une cour de justice nationale qui est à la fois bilingue et bijuridictionnelle. Les protonotaires résident dans les quatre plus grands centres urbains du Canada, lesquels sont les endroits où la vie coûte le plus cher. Les salaires des avocats de la pratique privée dans ces centres sont toujours les plus élevés au Canada. L'Association canadienne des juges des cours supérieures a mis à jour, jusqu'en 2007, les données de la Commission McLennan quant au salaire gagné par le premier 25 p. 100 des

avocats à Toronto (554 286 \$), Ottawa (290 625 \$), Montréal (382 759 \$) et Vancouver (382 500 \$). Elle est arrivée à un salaire moyen de 409 180 \$. Par conséquent, les protonotaires prétendent que les bases de comparaison les plus appropriées pour 2007 sont les suivantes : 1) les juges de la Cour fédérale (260 000 \$); 2) les protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) de l'Ontario (234 503 \$) et de la Colombie-Britannique (202 356 \$); 3) les juges de la Cour provinciale du Québec (223 624 \$); 4) les protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) et les juges des cours provinciales des autres provinces.

Les protonotaires ont fait savoir que, en date du 1^{er} avril 2007, les salaires des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) sont de 220 624 \$ en Alberta et de 198 900 \$ en Saskatchewan. Le mémoire du gouvernement donne à penser que la fonction de protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) n'est plus utilisée en Saskatchewan. Les salaires des juges des cours provinciales dans les autres provinces et dans les territoires sont les suivants : les Territoires du Nord-Ouest (209 254 \$), le Yukon (199 901 \$ en 2006 et à déterminer pour 2007), L'Île-du-Prince-Édouard (194 144 \$), la Nouvelle-Écosse (180 708 \$), le Nouveau-Brunswick (174 946 \$) et Terre-Neuve et Labrador (173 590 \$). Les protonotaires soulignent que, suite au rajustement salarial qui a été effectué en 2001, ils continuent de perdre beaucoup de terrain par rapport à leurs homologues des provinces. Au 1^{er} avril 2007, le salaire connu de l'ensemble des juges des cours provinciales et des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*), selon les calculs des protonotaires, était de 199 144 \$, soit 76,58 p. 100 du salaire des juges de la Cour fédérale, alors que le salaire des protonotaires était de 173 900 \$, soit 69 p. 100 du salaire des juges de la Cour fédérale. Il s'agit du deuxième plus bas salaire au pays.

Les protonotaires, toutefois, portent principalement leur attention sur les provinces de l'Ontario, de la Colombie-Britannique et du Québec, là où ils résident : 1) Le salaire des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) traditionnels de l'Ontario, au 1^{er} avril 2007, était

de 234 503 \$, soit 93,1 p. 100 du salaire d'un juge de la Cour supérieure; 2) le salaire des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) de la Colombie-Britannique était de 202 356 \$, soit 80,3 p. 100 du salaire d'un juge de la Cour supérieure; 3) le salaire d'un juge de la Cour provinciale du Québec était de 223 624 \$, soit 88,79 p. 100 du salaire d'un juge de la Cour supérieure. Si on fait la moyenne simple des salaires en Ontario, en Colombie-Britannique et au Québec, on obtient un chiffre de 87,4 p. 100 ou de 88,8 p. 100, pour 2008, si on prend pour acquis qu'il y aura une augmentation de 3 p. 100 en 2008 des salaires des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) en Ontario (242 007 \$), des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) en Colombie-Britannique (le montant de 220 000 \$ a toutefois été mentionné au cours de l'audience. Si on augmente de 3 p. 100 le salaire de 202 356 \$ en vigueur en 2007, on obtient un salaire de 208 427 \$ pour 2008), des juges de la Cour provinciale au Québec (230 780 \$) et des juges des cours supérieures (260 000 \$). Les protonotaires prétendent que leur salaire devrait se rapprocher davantage de celui des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) traditionnels de l'Ontario parce que quatre des six protonotaires résident en Ontario. Par conséquent, si on fait une moyenne pondérée des salaires dans ces trois provinces, on obtient un pourcentage de 90,2 p. 100 du salaire d'un juge de la Cour fédérale pour 2007 et de 91 p. 100 pour 2008, soit des salaires de 227 304 \$ (2007) et de 236 600 \$ (2008). Le gouvernement prétend que la base de comparaison la plus pertinente à utiliser dans le cadre de l'évaluation du caractère suffisant du salaire des protonotaires est celle des hauts fonctionnaires, y compris les membres des tribunaux administratifs fédéraux. Selon le gouvernement, il est justifié de faire une comparaison entre la rémunération des protonotaires et la rémunération des hauts fonctionnaires parce qu'ils ont en commun un niveau manifestement élevé d'expérience, de compétence, d'habileté et qu'ils sont engagés dans la vie publique. La rémunération des cadres supérieurs reflète ce qui est exigé pour attirer et retenir les titulaires des fonctions les plus élevées du gouvernement. Il est souligné que le Groupe Hay a également confirmé sa

recommandation selon laquelle les tâches, les fonctions et les compétences des protonotaires méritent une classification GCQ-5 (voir pièce 3, volume 1, onglet 15). Le gouvernement a énuméré les divers titulaires de charge au niveau GCQ-5 qui, comme les protonotaires, exercent des fonctions judiciaires. Il fait valoir que, dans l'ensemble, leurs responsabilités, leurs fonctions et l'incidence qu'ils ont sur la prise de décisions sont essentiellement les mêmes que celles des protonotaires.

Les bases de comparaison notables seraient les membres du TCDP, du TCCE, et de la CISR. Ces personnes nommées par le gouverneur en conseil accomplissent des fonctions judiciaires importantes; elles entendent notamment des requêtes, des témoignages de vive voix sur le fond lors d'audiences semblables à des procès, elles tranchent des questions relatives à la Charte et elles prononcent des motifs de décision détaillés. Dans le cadre de leurs décisions, les membres de ces tribunaux peuvent être appelés à se prononcer sur des questions de droit étranger, de droit international, de droit en matière de droits de la personne, d'admissibilité de personnes au Canada et de renvoi de personnes du Canada. Leurs décisions peuvent parfois mettre en jeu des sommes d'argent de beaucoup supérieures à 50 000 \$, peuvent comporter l'annulation de contrats de plusieurs millions de dollars, peuvent comporter des conclusions de dumping et autres infractions commerciales qui peuvent entraîner l'imposition de tarifs. Le gouvernement souligne que, si les protonotaires ont compétence pour rendre des décisions interlocutoires relativement à un grand éventail de questions, ce sont les juges de la Cour fédérale qui se prononcent au fond dans ces instances. Pour leur part, les membres des tribunaux quasi-judiciaires entendent des témoignages, appliquent le droit aux questions de fond soulevées devant eux par les parties et tranchent ces questions sous réserve de contrôle judiciaire.

Le gouvernement affirme qu'il est également pertinent de comparer les fonctions des protonotaires avec celles des hauts fonctionnaires qui reçoivent une rémunération

équivalente. La rémunération des protonotaires équivaut actuellement à celle des sous-ministres adjoints fédéraux dans la catégorie Ex (en date du 1^{er} avril 2007 – 155 100 \$ à 182 500 \$, avec une valeur médiane pondérée de 168 800 \$). Les sous-ministres adjoints qui se situent à ce niveau sont parmi les membres les plus importants de la fonction publique, le niveau suivant étant celui de DM-1 (173 600 \$ à 204 200 \$, avec une valeur médiane pondérée de 188 900 \$). Les postes du groupe direction sont classés et fixés comme point de référence par l'Agence de la fonction publique grâce à un plan d'évaluation des postes fondé sur la méthode Hay. Les postes fixés comme point de référence au niveau Ex-5 exigent tous une maîtrise des cadres législatifs pertinents, des théories pertinentes et des principes applicables au fonctionnement des organismes. Ces cadres peuvent assumer la responsabilité de la gestion de milliers d'employés et la gestion de budgets de plusieurs millions de dollars, et l'aspect financier de leurs domaines de compétence se chiffre en milliards de dollars.

Le gouvernement souligne que le salaire demandé de 227 300 \$ en date du 1^{er} avril 2007 est beaucoup plus élevé que le salaire de 196 144 \$ qui est actuellement versé aux juges militaires. Ce salaire de juge militaire puîné, en vigueur en date du 1^{er} septembre 2007, est la moyenne des salaires des juges nommés par les provinces et les territoires, à l'exception du Nunavut. La même formule a été appliquée au cours des dernières années. L'enquête quadriennale du Comité d'examen de la rémunération des juges militaires pour la période commençant le 1^{er} septembre 2007 est présentement en cours. Le salaire mentionné pour 2007 (196 144 \$) tient pour acquis que la pratique antérieure est suivie. Le salaire demandé par les protonotaires équivaut également au niveau GCQ-8. Le salaire des GCQ-8 pour 2007-08 va de 204 300 \$ à 240 400 \$ et englobe le salaire des présidents de bon nombre de tribunaux fédéraux les plus importants. Le gouvernement prétend qu'une comparaison entre le niveau de responsabilité et l'étendue des fonctions des protonotaires et ceux des titulaires de charges publiques les plus

importantes révèle que le niveau GCQ-8 ne constitue pas une base de comparaison appropriée. La demande est également équivalente aux salaires des DM-2 (199 700 \$ à 234 900 \$), lesquels sont des sous-ministres responsables de l'administration de ministères fédéraux importants.

Le président de la CISR est responsable de la gestion et du fonctionnement général du tribunal le plus important au Canada (personnel composé de 800 personnes, un budget de 98,6 M\$ et 54 000 décisions rendues à chaque année). L'incidence en termes d'argent du Tribunal canadien du commerce extérieur sur les marchés canadiens dépasse 1,5 G\$. Le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles gère 324 personnes et un budget de fonctionnement de 28,3 M\$. Cet emploi exige du leadership quant à des prises de décisions souvent critiquées publiquement et il doit équilibrer et garantir la protection du public tout en facilitant, au besoin, l'intégration en temps opportun des contrevenants à la collectivité des citoyens respectueux des lois. Le gouvernement prétend que la proposition salariale faite par les protonotaires est manifestement déraisonnable, compte tenu des comparaisons susmentionnées.

Le gouvernement s'oppose fermement à la proposition que les protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) des cours supérieures des provinces servent de base de comparaison aux fins de la détermination de la rémunération des protonotaires. Il souligne que la décision stratégique d'utiliser ces fonctionnaires judiciaires comme base de comparaison varie d'une région à l'autre du Canada. Le Québec, Terre-Neuve et Labrador ainsi que les trois territoires n'ont jamais nommé de protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*). Le Nouveau-Brunswick et la Saskatchewan l'ont fait, puis ont aboli la fonction. Cela fait presque 20 ans que l'Ontario a limité la compétence des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) à la gestion des instances, ce qui a eu pour conséquence qu'il n'y a plus qu'un seul protonotaire/conseiller-maître (*master*) traditionnel à temps plein dont le poste a été maintenu en vertu de droits acquis. La Nouvelle-Écosse et

l'île-du-Prince-Édouard ont créé la fonction de protonotaire/conseiller-maître (*master*), mais ces titulaires de charge effectuent des tâches très limitées comme les évaluations et taxations de comptes et autres activités de nature administrative.

Seuls la Colombie-Britannique, l'Alberta et le Manitoba confient à leurs protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) des fonctions qui correspondent à peu près à celles des protonotaires. Toutefois, dans chaque ressort, les protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) exerce une compétence concurrente avec celle des juges des cours provinciales quant à un éventail de questions relevant du droit de la famille. La rémunération des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) dans ces trois provinces est fixée au même niveau que celle des juges des cours provinciales, mais, selon le gouvernement, ce choix politique n'est pas justifié. Par exemple, cette décision d'accorder la parité n'est fondée sur aucune étude de comparaison des fonctions.

Le gouvernement attire l'attention sur la Commission Freedman du Manitoba qui fait tout simplement mention des observations que les protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) lui ont faites, mais qui n'a fait faire aucune analyse indépendante quant aux rôles et quant aux responsabilités étayant sa conclusion de parité ou celle de la province qui avait adopté une loi exigeant que, à l'avenir, les protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) reçoivent une rémunération égale à celle des juges des cours provinciales. Selon le gouvernement, la seule justification serait que les protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) exercent, dans un éventail de questions, la compétence des juges provinciaux en matière de droit de la famille. Le gouvernement s'oppose à toute justification d'égalité entre la rémunération des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) et la rémunération des juges des cours provinciales pour de soi-disant « motifs d'efficacité » comme la recommandation de l'honorable Coulter Osborne, c.r., que la rémunération des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) de la gestion des instances soit liée à celle des juges de la cour provinciale de l'Ontario afin d'éviter des conflits onéreux et inconvenants

quant à la rémunération (voir *Civil Justice Reform Project, Summary of Finding and Recommendations*, novembre 2007). Enfin, le gouvernement s'oppose à l'idée que l'on ne se serve que de la Colombie-Britannique, de l'Ontario et du Québec comme bases de comparaison, et ce, pour les motifs suivants : 1) la Cour fédérale est une cour nationale, 2) l'Ontario n'est dotée que d'un seul protonotaire/conseiller-maître (*master*) traditionnel (bénéficiant de droits acquis) et les protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) de gestion de l'instance ne reçoivent actuellement pas la même rémunération que celle des juges de la cour provinciale, et 3) le Québec n'utilise pas les services de protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*).

En résumé, le gouvernement prétend que les bases de comparaison les plus pertinentes devraient être choisies dans les domaines de compétence fédérale et que l'établissement de la rémunération des protonotaires devrait être régi par les mêmes choix politiques et par les mêmes priorités que le gouvernement fédéral applique à la rémunération de l'ensemble des titulaires de charges publiques fédérales de haut rang qui sont en poste. Comme les protonotaires sont rémunérés selon l'échelon de classification supérieur à l'échelon de classification en vertu duquel ils ont été évalués par des experts en rémunération reconnus, aucun autre rajustement de salaire ne doit être apporté.

En réponse, les protonotaires renvoient à la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans *Ocean Ports Hotel Ltd. c. Colombie-Britannique*, [2001] 2 R.C.S 781, quant à l'affirmation selon laquelle les nominations à des tribunaux administratifs ont peu de choses en commun avec les fonctionnaires judiciaires et les juges. Les personnes nommées sur des tribunaux administratifs sont nommées pour une période de temps limitée; elles n'ont pas à être avocat; les titulaires de poste peuvent être congédiés. Les protonotaires prétendent que, plutôt que d'utiliser la rémunération des hauts fonctionnaires comme l'un des indices ou points de références d'excellence dans le secteur public, le gouvernement, dans les présentes procédures, se sert de la méthode d'évaluation des emplois Hay pour

traiter les protonotaires comme des membres de l'exécutif. Les protonotaires prétendent que le gouvernement, en raison de ses intérêts personnels, démontre qu'il cherche à traiter les protonotaires, non pas comme des fonctionnaires judiciaires, mais comme un petit groupe de fonctionnaires dont le traitement particulier créera des problèmes avec les autres fonctionnaires qui pourraient désirer recevoir les mêmes avantages. La méthode d'évaluation Hay, prétend-on, n'a jamais été appliquée auparavant aux juges et va complètement à l'encontre du *Renvoi relatif aux juges de l'Î.-P.-É.* Si on laisse faire cela, le gouvernement fixera la rémunération des protonotaires en tenant compte de ses priorités en tant qu'employeur important, et ce, sans égard au statut particulier des protonotaires.

On prétend que le gouvernement définit les critères qui doivent être appliqués aux fins de l'évaluation et que des facteurs comme l'« intégration » (défini comme étant le degré auquel le détenteur d'un poste est appelé à coordonner/gérer les processus mentaux, les questions stratégiques et opérationnelles, etc.) ne s'appliquent pas au monde judiciaire. On souligne que l'évaluation du travail est un processus qui repose beaucoup sur l'appréciation et qu'il ne s'agit pas d'un processus scientifique. En effet, les protonotaires prétendent que cela est encore plus évident dans les faits en l'espèce parce que ce n'est qu'à la fin du présent processus (novembre 2007) que le gouvernement a envisagé demander à un expert de « mettre à jour » l'évaluation de la classification des protonotaires. L'expert n'a reçu aucun autre renseignement concernant les responsabilités inhérentes à la fonction de protonotaire, il n'a interrogé aucune personne à la Cour fédérale, et, pour la première fois, son rapport a fait un parallèle entre les responsabilités des protonotaires et celles du président du Comité des griefs des Forces canadiennes, un poste qui n'a jamais fait l'objet d'aucune discussion de la part des parties. L'expert ne possédait aucune formation juridique et n'avait jamais auparavant évalué le travail des juges. Afin de comprendre la fonction de protonotaire, il « a lu attentivement la loi » et il a examiné quatre points centrés sur les fonctions du poste fournis par le gouvernement, lesquels points avaient apparemment été

tirés de documents fournis par la Cour fédérale plusieurs années auparavant comme il a déjà été mentionné. Son travail, je le souligne, fait l'objet de nombreuses critiques de la part de l'expert des protonotaires (voir pièce 8) Les protonotaires prétendent donc que, dans les circonstances, on ne peut pas se fier au rapport Hay (pièce 3, onglet 15).

c) La situation économique au Canada

Les protonotaires soulignent que le gouvernement fédéral a enregistré dix surplus budgétaires en ligne et le surplus budgétaire pour 2006-07 était de 13,8 G\$. Le 30 octobre 2007, le ministre des Finances a déposé l'énoncé économique du gouvernement à la Chambre des Communes. L'énoncé d'octobre faisait état de prévisions émanant du secteur privé selon lesquelles la croissance économique réelle diminuerait et il exposait les mesures prises par le gouvernement pour contrebalancer ce qui était alors considéré comme étant des risques potentiels. Depuis octobre, la situation a évolué car les événements récents dans le secteur immobilier ainsi que dans le marché hypothécaire continuent d'avoir des répercussions sur l'économie mondiale. Cette situation s'est aggravée au cours des dernières semaines et elle se traduit par des corrections importantes sur les marchés.

Le gouvernement souligne que les décisions de la Banque du Canada et de la réserve fédérale américaine de baisser les taux d'intérêt indiquent que l'on craint beaucoup qu'il y ait un ralentissement économique. Le gouvernement affirme qu'il doit tenir compte de ces aspects de façon uniforme et équitable lorsqu'il prend des décisions concernant les dépenses de rémunération effectuées à même les deniers publics.

En réponse, les protonotaires prétendent que rien dans la situation économique du Canada n'empêche qu'on leur accorde le redressement qu'ils demandent quant à la rémunération inéquitable que leur petit groupe reçoit depuis longtemps, particulièrement

compte tenu du fait que le processus d'examen comporte un impératif constitutionnel sous-jacent.

d) L'incidence de la sécurité financière sur la garantie d'indépendance judiciaire.

Le gouvernement ne conteste pas que les protonotaires sont des fonctionnaires judiciaires indépendants et que l'on doit garantir cette indépendance. Selon les protonotaires, ce point de vue partagé est reflété dans le mandat du conseiller spécial ainsi que dans le projet de loi C-51, mort au feuillet, dont il a déjà été question. Les protonotaires prétendent de plus qu'il devrait être admis que la garantie constitutionnelle de l'indépendance judiciaire exige que la relation qui existe entre les fonctionnaires judiciaires et les autres branches du gouvernement soit dépolitisée. À tout le moins, le processus de détermination de la rémunération doit reposer sur des critères objectifs et non pas sur le pouvoir discrétionnaire du gouvernement. L'utilisation d'un système d'évaluation des postes du gouvernement équivaut à traiter les protonotaires ou les autres fonctionnaires judiciaires comme des fonctionnaires et à ne pas tenir compte de la séparation constitutionnelle qui existe entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif.

On prétend que les ententes existantes en matière de pension et d'invalidité minent particulièrement l'indépendance judiciaire. Le cas de feu Peter A.K. Giles constitue un exemple émouvant. Le protonotaire adjoint Giles a été nommé en 1985 alors qu'il était âgé de 58 ans. Il a pris sa retraite en 2002, à l'âge de 75 ans. Même si M. Giles a été en fonction pendant près de 17 ans, la *Loi de l'impôt sur le revenu* lui interdisait de cotiser à un régime de pension après l'âge de 71 ans. Ses gains ouvrant droit à pension étaient plafonnés à 102 959,75 \$, lequel montant était la moyenne de la rémunération qu'il avait reçue entre l'âge de 67 et 71 ans, c'est-à-dire au cours des cinq premières années de la période de huit ans qui avait précédé sa retraite. Par conséquent, le montant de la

prestation de retraite de M. Giles ne reflétait pas ses quatre dernières années de service et ne comprenait pas la rémunération qu'il avait reçue au cours de ses cinq meilleures années consécutives; il ne comprenait notamment pas l'augmentation de salaire reçue par les protonotaires en 2000 (le montant moyen de sa rémunération aurait alors été de 119 500 \$). Le protonotaire adjoint Giles a acheté des droits à pension pour son service de guerre de 2,1 années, ce qui lui a donné 15,5 années de service ouvrant droit à pension. Malgré cela, il recevait une prestation de retraite de 2 677,37 \$ par mois, moins le montant de remboursement par le Régime de pensions du Canada, c'est-à-dire 298,42 \$, pour une prestation mensuelle totale de 2 378,95 \$ ou une prestation annuelle totale de 28 547,40 \$. Lorsqu'il fut nommé en 1985, il s'agissait d'une nomination à vie mais elle fut modifiée en 2002 et prévoyait désormais la retraite obligatoire à l'âge de 75 ans. Il a travaillé jusqu'à l'âge de 75 ans, mais il fut malade dans les dernières années; il souffrait d'emphysème et il devait apporter avec lui en cour un appareil portatif d'alimentation en oxygène. À ce moment-là, il n'avait plus droit aux prestations d'invalidité de longue durée car elles avaient cessé après l'âge de 65 ans. Le protonotaire Giles est décédé en 2004 et sa veuve reçoit actuellement un montant équivalant à la moitié du montant de ses prestations de retraite (lequel montant est indexé).

Le gouvernement, en réponse, prétend que le *Renvoi relatif aux juges de l'Î.-P.-É.* faisait mention des trois éléments de la dimension institutionnelle de la sécurité financière des juges : 1) recours à une commission indépendante, efficace et objective; 2) négociations sur les traitements des juges interdites entre le judiciaire et l'exécutif; 3) les traitements des juges ne peuvent baisser sous un niveau minimal acceptable. Les deux premières exigences sont de nature procédurale mais la troisième est une exigence quant au fond et elle a été conçue afin d'empêcher le gouvernement de s'ingérer dans le travail des fonctionnaires judiciaires et d'empêcher que l'intérêt des juges quant à leur rémunération nuise au processus judiciaire. Le gouvernement prétend que depuis que le

salaire des protonotaires est fixé par la loi en fonction du salaire des juges, c'est-à-dire depuis 2000, il a augmenté de 47 p. 100. Par conséquent, le gouvernement allègue que le salaire des protonotaires n'a manifestement pas baissé sous un niveau minimal.

L'argument du gouvernement pose problème parce que, premièrement, il ne tient pas compte de l'importance des pensions et des autres avantages comme les prestations d'invalidité de courte durée et les prestations d'invalidité de longue durée. La pension est une partie importante, sinon la partie la plus importante, de la rémunération des juges. Les protonotaires se plaignent que le droit à pension actuel est totalement inadéquat comme d'ailleurs les restrictions applicables au régime d'invalidité à long terme. Ces deux régimes de prestation sont dotés de structures qui ne tiennent pas compte du fait que les juges et les protonotaires sont le plus souvent nommés au milieu de leur carrière dans le secteur privé (fin de la quarantaine, début de la cinquantaine) et n'ont généralement pas beaucoup d'économies. Deuxièmement, en mettant l'accent sur le « niveau minimal acceptable » dont il est fait mention dans le *Renvoi relatif aux juges de l'Î.-P.-É.*, le gouvernement semble estimer qu'il n'est tenu, dans le cadre d'un processus comme celui en l'espèce, de ne verser aux juges et aux protonotaires qu'une rémunération qui ne se situe pas sous un niveau minimal acceptable. Cette opinion a été clairement rejetée par la Cour suprême en 2005 dans l'arrêt *Juges du Nouveau-Brunswick* (précité) qui a déjà été examiné. Les parties ne peuvent adopter cette perspective du « niveau minimal » devant une cour de révision que si un gouvernement a d'abord rejeté à juste titre les recommandations d'une commission à la lumière de l'exigence constitutionnelle que le processus de la commission soit concret et efficace. Comme il existe un motif convenable d'apporter des motifs contraires à ceux mentionnés par un gouvernement après que celui-ci a examiné le rapport d'une commission, alors une cour de révision devrait se pencher sur la question de savoir si les modalités existantes non modifiées satisfaisaient au critère du « niveau minimal

acceptable ». Il serait donc inconstitutionnel de commencer avec l'optique du « niveau minimal acceptable » dans un processus comme celui en l'espèce.

e) La nécessité d'attirer des candidats exceptionnels dans la fonction.

Les protonotaires prétendent que si on veut attirer des candidats exceptionnels, la rémunération des fonctionnaires judiciaires doit être concurrentielle. Les personnes qui ont été nommées proviennent d'ordinaire des centres urbains importants où il y a énormément de compétition pour attirer les meilleurs juristes. C'est également dans ces centres où les salaires dans les cabinets d'avocats les plus importants sont les plus élevés et cela est particulièrement vrai dans certains des domaines spécialisés de la charge de travail de la Cour fédérale. Les protonotaires soulignent que les ententes de rémunération ne devraient pas être structurées de manière à favoriser les postulants qui proviennent du gouvernement fédéral. Par exemple, les régimes de pension qui prévoient des mesures incitatives pour les postulants qui proviennent du gouvernement fédéral et des mesures de dissuasion pour les demandeurs qui proviennent de l'extérieur, limiteront l'éventail de l'expérience ainsi que la valeur des postulants.

En réponse, toutefois, le gouvernement affirme que les nominations récentes démontrent qu'il n'est pas difficile d'attirer des candidats qualifiés dans la fonction. En mai 2007, il y a eu 41 demandes. Après qu'une vérification rigoureuse fut effectuée par un comité dont faisait partie le juge en chef de la Cour fédérale, huit candidats qualifiés ont été retenus et on leur a fait passer une entrevue. De même, dans le cadre du processus de nomination de mai 2003, il y a eu 71 demandes et 7 candidats ont été invités à passer des entrevues. La très grande valeur des personnes qui ont été nommées est largement reconnue et les trois personnes qui ont été nommés dernièrement proviennent de cabinets d'avocats privés situés dans de grands centres urbains. Ceci, selon le gouvernement, doit être pris en compte avec le fait (souligné par les protonotaires) qu'un protonotaire de la Cour

supérieure de l'Ontario a retiré sa candidature en 1998, avant (comme le souligne le gouvernement) le rajustement du salaire des protonotaires en 2000 dont il a déjà été question.

10. Les recommandations

a) Le salaire

Selon moi, les arguments des deux parties vont trop loin. Il semble que les protonotaires, comme ils ne constituent qu'un très petit groupe de fonctionnaires judiciaires de la Cour fédérale, ont eu de la difficulté au fil des ans à attirer l'attention du gouvernement fédéral sur leurs préoccupations. Les négociations qu'ils ont eues avec le BCP est sans doute le genre d'interaction que la Cour suprême du Canada a tenté d'éviter dans le *Renvoi relatif aux juges de l'Î.-P.-É.* En outre, lorsqu'ils ont obtenu l'attention du gouvernement fédéral en 2000/2001, le redressement qu'ils ont obtenu était partiel et était limité aux salaires. Les autres modalités de la rémunération n'ont pas été examinées. Le gouvernement était peut-être préoccupé par l'incidence potentielle de la modification de la rémunération des protonotaires sur les autres personnes nommées par le gouverneur en conseil ainsi que sur la fonction publique. Certains éléments de preuve étayaient cette théorie (courriel daté du 25 octobre 2000, annexe 1 de l'affidavit Lafrenière).

L'utilisation particulière qu'a fait le gouvernement du système d'évaluation des emplois Hay pour justifier les salaires des protonotaires pose problème dans une procédure comme celle en l'espèce. Premièrement, le gouvernement traite les protonotaires comme des fonctionnaires ordinaires dont la rémunération est fixée par le gouvernement. Les protonotaires ne sont pas des fonctionnaires et leurs salaires doivent être fixés à la lumière d'éléments d'appréciation qui conviennent à leur situation, à savoir l'utilisation de bases de comparaison appropriées à leurs emplois, la prise en compte des questions de marché de l'emploi/embauche qui se rapportent à eux et la prise en compte des exigences de

l'indépendance judiciaire. Deuxièmement, l'application du système d'évaluation semble trop subjective ou semble trop faire intervenir l'appréciation personnelle. Il s'agit, nécessairement, d'un important projet administratif portant sur le marché du travail dans le secteur public soumis à trop de contrôle gouvernemental ou à trop d'intervention gouvernementale pour être déterminant dans les présentes procédures (voir pièce 8). Selon moi, les considérations d'ordre constitutionnel sont oubliées dans ce genre de préoccupation quant aux écarts internes et autres importantes questions intra-organisationnelles dont doit se préoccuper un gouvernement en tant qu'employeur important. En outre, les protonotaires se sont vu accorder une classification (GCQ-6) qui se situe à un échelon plus élevé que celle qui, selon les évaluateurs Hay, est appropriée. Si la classification GCQ-6 est plus appropriée que la classification GCQ-5, qu'en est-il des classifications GCQ-7, GCQ-8 ou des classifications plus élevées? Troisièmement, comme il a déjà été discuté, les membres du tribunal ont des plans de carrière complètement différents et sont soumis à des structures de nomination complètement différentes.

Toutefois, les bases de comparaison du secteur public comme la classification GCQ-6 et les autres classifications doivent être pris en compte comme « critère général », un peu comme c'est le cas de la classification DM-3 pour les juges. En effet, la Commission McLennan n'a pas limité son examen à la classification DM-3. Le problème, cependant, avec le fait que la classification GCQ-6 soit la base de comparaison principale est qu'il y a de nombreux niveaux au-dessus de cette classification qui peuvent également indiquer la valeur accordée à l'excellence dans le cadre du pouvoir décisionnel dans le domaine public et son historique d'application aux protonotaires est très discutable contrairement à l'utilisation de la classification DM-3 pour les juges des cours supérieures depuis plus de vingt ans. En effet, d'après les documents qui m'ont été soumis, je préfère l'argument des protonotaires selon lequel, en 1985 et en 2000, lorsque le gouvernement était en train de fixer le salaire des protonotaires, un des facteurs les plus importants qui a

été pris en compte était le salaire versé aux protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) et aux juges des cours provinciales dans d'autres ressorts et non pas l'échelle des salaires de la classification GCQ-6 ou son équivalent à l'époque.

D'autre part, les bases de comparaison clés utilisées en 2000 n'ont pas été limités à la rémunération des juges des cours provinciales en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec. On s'est plutôt servi de la moyenne des salaires de l'ensemble des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) et des juges des cours provinciales dans l'ensemble du Canada. Il est vrai que les protonotaires résident en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec. Toutefois, il n'y a pas de protonotaire/conseiller-maître (*master*) au Québec et il n'y a qu'un seul protonotaire/conseiller-maître (*master*) traditionnel en Ontario, lequel bénéficie de droits acquis. Le moins qu'on puisse dire, c'est qu'il ne s'agit pas de bases de comparaison solides. Il y a de plus le fait que les protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) dans l'ensemble du Canada ont bénéficié des efforts déployés par les juges des cours provinciales afin d'éliminer l'écart entre leur rémunération et celle des juges des cours supérieures. L'argument en faveur de la parité qui est invoqué dans le cadre de la rémunération des juges provinciaux n'est pas un argument que les protonotaires peuvent invoquer de façon indépendante. Leur travail n'équivaut pas à celui des juges de la Cour fédérale. Toutefois, la question de l'écart approprié entre le salaire des protonotaires et celui des juges de la Cour fédérale n'est pas une question qui relève de la science mais est plutôt une question d'appréciation fondée sur l'ensemble des circonstances.

La moyenne de l'ensemble des salaires connus des juges provinciaux, des juges territoriaux et des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) dans l'ensemble du Canada (page 23 des arguments des protonotaires, pièce 1) est de 199 114\$ en date du 1^{er} avril 2007. Ce salaire équivaut à 79 p. 100 du salaire de 252 000 \$ des juges de la Cour fédérale au 1^{er} avril 2007. Au 1^{er} avril 2007, le salaire moyen des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) dans les trois ressorts (Alberta (220 000 \$), Colombie-Britannique

(202 356 \$) et Manitoba (178 230 \$)) où leurs services sont utilisés de la même manière que ceux des protonotaires dans le ressort fédéral est de 200 195 \$, soit 79,4 p. 100 du salaire des juges de la Cour fédérale (Je n'ai pas fait mention de la Saskatchewan, compte tenu de l'argument du gouvernement selon lequel les services des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) n'y sont plus utilisés.). Un salaire de 200 195 \$ au 1^{er} avril 2007 se situe à l'intérieur de la fourchette de salaire de la classification DM-1, c'est-à-dire entre 173 600 \$ et 204 200 \$, et se situe proche de ce que les présidents des différents tribunaux et les juges militaires reçoivent comme rémunération. Il en va de même pour 80 p. 100 de 252 000 \$ ou 201 600 \$, si nous arrondissons le pourcentage au chiffre supérieur. Le salaire proposé par les protonotaires, selon moi, occasionnerait une diminution injustifiable de l'écart entre leur rémunération et celle des juges de la Cour fédérale. Il me semble également que cela ne correspond pas à la base de comparaison de la haute fonction publique, qui, selon moi, constitue une base de comparaison plus raisonnable.

Je recommande que le salaire des protonotaires soit fixé, à compter du 1^{er} avril 2007, à 80 p. 100 (pourcentage arrondi) du salaire des juges de la Cour fédérale de 252 000\$, c'est-à-dire à 201 600 \$. Ce salaire devrait être rajusté par la suite selon un pourcentage de 80 p. 100 du salaire des juges de la Cour fédérale jusqu'à la prochaine révision. Si je dois recommander le salaire approprié des protonotaires à compter du 1^{er} avril 2008, (en attendant les recommandations de la commission d'examen quadriennale actuelle), je vais présumer que le salaire d'un juge de la Cour fédérale à compter du 1^{er} avril 2008 sera de 260 000 \$ et 80 p. 100 de ce montant est 208 000 \$.

b) La pension et la retraite

La pension des juges, comme il a déjà été discuté, est l'élément le plus particulier de la rémunération des juges. La pension des juges, plus que tout autre aspect financier, traduit le statut des fonctionnaires judiciaires, lequel est particulier pour des raisons de

principe constitutionnel et de nomination à vie effectuée en milieu de carrière. Les protonotaires participent actuellement au Régime de pension de retraite de la fonction publique (RPRFP) ainsi qu'à un régime compensatoire (RC). En raison des restrictions imposées par la *Loi de l'impôt sur le revenu* quant au montant maximum du revenu ouvrant droit à pension en vertu d'un régime de pension agréé (en 2007 – 126 500 \$), le RC « complète » la prestation de salaire en sus du maximum. Le régime actuel qui prévoit un taux d'accumulation de 2 p. 100 des cinq meilleures années consécutives pour ce qui du revenu avant l'âge de 69 ans, multiplié par l'ensemble des années ouvrant droit à pension avant l'âge de 69 ans, exige 35 années de service pour obtenir la prestation de retraite maximale. Ce régime de pension est conçu pour les fonctionnaires de carrière et n'a pas bien servi, et ne servira pas bien, les protonotaires qui sont nommés au milieu de leur carrière dans le secteur privé (voir pièce 7). Nous avons déjà donné l'exemple de feu Peter Giles. Il n'est pas le seul.

Le protonotaire John Hargrave a été nommé le 17 février 1994, à l'âge de 57 ans. Lorsqu'il est devenu très malade en raison d'un cancer, M. Hargrave n'était plus admissible aux prestations d'invalidité de longue durée qui prennent fin à l'âge de 65 ans. Comme il avait épuisé tous ses crédits de congé de maladie et de congé annuel, il n'a pas eu d'autre choix que de continuer à travailler de la maison alors que sa santé se détériorait, et ce, pendant 18 mois, jusqu'à son décès le 4 janvier 2006. Au moment de sa mort, alors qu'il avait un peu moins de 70 ans, et après presque 12 ans de service, M. Hargrave avait droit à une pension annuelle de 35 025,26 \$, soit 24 p. 100 de son revenu moyen (147 532,25 \$ était le revenu moyen de ses cinq meilleures années à l'époque). Sa veuve reçoit la moitié de ce montant, soit 17 512,68 \$ par année (indexé).

Le protonotaire en chef Jacques Lefebvre a été nommé à l'âge de 51 ans le 28 juin 1985. Il a subi un accident vasculaire cérébral et a été en congé de maladie à compter du 10 mars 1993. Lorsque son crédit de congé de maladie fut épuisé, M. Lefebvre

est devenu admissible aux prestations d'invalidité de longue durée. Les prestations d'invalidité de longue durée ont pris fin à l'âge de 65 ans et il a alors été obligé de prendre sa retraite le 2 février 1999. M. Lefebvre a reçu une pension de 27 990,76 \$, soit 27 p. 100 de son revenu moyen.

Un protonotaire ne peut gagner 70 p. 100 du salaire qu'il recevait alors qu'il était en fonction que s'il est nommé à l'âge de 34 ans et reste en fonction pendant 35 ans. Le protonotaire type qui est nommé à l'âge de 48,9 ans et qui reste en fonction pendant 20 ans, jusqu'à l'âge de 69 ans (la dernière année au cours de laquelle un protonotaire peut encore accumuler un droit à pension en vertu des modalités du régime), ne recevrait que 40 p. 100 de son revenu moyen des cinq meilleures années consécutives. Si le protonotaire travail six années de plus jusqu'à l'âge de 75 ans, sa prestation de retraite n'est pas plus élevée. Par contre, un juge nommé par le gouvernement fédéral a droit à une pleine pension (les deux tiers) à l'âge de 65 ans, après 15 années de service. En effet, il y a des différences importantes entre les régimes de pension des juges nommés par le gouvernement fédéral et des juges nommés par les gouvernements provinciaux et celui des protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) dans l'ensemble du Canada et le taux d'accumulation des prestations de pension courant a été fixé à un taux beaucoup plus élevé que le taux de 2 p. 100 qui a été prévu pour la fonction publique et qui s'applique aux protonotaires. Le régime de pension des protonotaires est beaucoup moins avantageux que le régime de pension des juges.

En réponse, le gouvernement s'oppose à ce qu'on analyse le régime de pension des protonotaires en fonction d'hypothèses applicables aux régimes de pension des juges. Selon le gouvernement, c'est à chaque personne qu'il revient de bien planifier sa retraite sur le plan financier. Une personne prudente qui planifie sa retraite verra à faire des économies et à investir dans l'immobilier et dans les valeurs mobilières. Les avocats du secteur privé qui travaillent dans des cabinets importants sont censés bénéficier de nombreux avantages

leur permettant de bien planifier leur retraite et leurs investissements avant d'être nommés juge. De plus, même dans la fonction publique fédérale, de moins en moins d'employés prendront leur retraite avec pleine pension. Par exemple, en 2005, 59 p. 100 des personnes qui ont pris leur retraite avaient au moins 30 années de service ouvrant droit à pension.

Le gouvernement souligne qu'il ne faut pas sous-estimer la capacité d'une personne à accumuler des économies pour la retraite avant d'être nommée protonotaire. Par conséquent, l'actuaire-expert du gouvernement a calculé qu'un protonotaire nommé à l'âge de 49 ans qui, au cours de sa carrière dans le secteur privé et dans la fonction publique, contribue dans un REER le montant maximum permis, pourrait prendre sa retraite à l'âge de 65 ans et recevoir une pension équivalant environ à 32 années de service dans la fonction publique. Il est précisé que ce calcul ne tient pas compte d'autres formes d'économies réalisées en vue de la retraite grâce à des investissements et grâce à l'acquisition de biens immobilisés, ce que font souvent les personnes qui ont des revenus élevés. Les protonotaires qui proviennent du secteur public ont presque tous travaillé comme avocat dans la fonction publique fédérale et ont participé dès le début de leur carrière au régime de pension de retraite de la fonction publique (RPRFP) et sont donc capables d'accumuler assez d'années de service pour obtenir une pleine pension en vertu d'un régime de retraite que beaucoup de personnes considèrent comme étant l'un des régimes les meilleurs et les plus souples au Canada. En résumé, selon le gouvernement, les droits à pension actuels des protonotaires sont suffisants pour attirer des candidats exceptionnels, du secteur public ou du secteur privé, à la fonction de protonotaire.

Les éléments de preuve dont je suis saisi favorisent nettement les arguments des protonotaires. Les bases de comparaison appropriées quant au régime de pension des protonotaires sont les régimes de pension des juges et non pas les régimes de pension des fonctionnaires. Une fois de plus, il en est ainsi en raison de l'indépendance des juges dans le contexte de leur nomination qui a d'ordinaire lieu vers le milieu ou vers la fin de leur

carrière alors que les années où leurs revenus sont les plus élevés et où ils peuvent le plus épargner sont terminées. Le raisonnement du gouvernement s'appliquerait probablement aux pensions des législateurs. De plus, lorsqu'il est accompagné d'un régime d'invalidité inadéquat, le régime de pension des protonotaires est particulièrement inadéquat. Par exemple, si un protonotaire est nommé à l'âge de 49 ans et qu'il devient invalide avant l'âge de 65 ans, il recevra des prestations d'invalidité de longue durée jusqu'à l'âge de 65 ans, puis il recevra une pension du RPRFP fondée uniquement sur ses années de service jusqu'à l'âge de 65 ans (c'est-à-dire une pension qui est moins de 30 p. 100 du salaire moyen final après avoir pris en compte la déduction du RPC/RRQ). Un juge fédéral nommé à l'âge de 49 ans qui devient invalide avant l'âge de 65 ans recevra une pension d'invalidité égale aux deux tiers du salaire final et un juge de l'Ontario recevra des prestations d'invalidité de longue durée jusqu'à l'âge de 65 ans et une pension d'invalidité égale à 67 p. 100 de son salaire final jusqu'à l'âge de 65 ans. Pour une invalidité qui survient après l'âge de 65 ans, le juge fédéral et le juge de l'Ontario recevront tous les deux les prestations susmentionnées, mais un protonotaire ne recevra que 2 p. 100 de plus par année de service précédant l'invalidité entre l'âge de 65 et de 69 ans (c'est-à-dire une pension qui équivaut à moins que 40 p. 100 de son salaire final moyen après avoir pris en compte la déduction du RPC/RRQ).

De plus, le régime de pension d'un juge prévoit habituellement l'accumulation jusqu'à l'âge de 75 ans (l'accumulation quant au RPRFP cesse à la première des dates entre la date à laquelle le juge atteint l'âge de 69 ans et la date où il a accumulé 35 années de service comme fonctionnaire dans la fonction publique fédérale et comme protonotaire). Un protonotaire qui travaille entre l'âge de 69 et 70 ans perd les augmentations de sa pension entre l'âge de 69 et 70 ans. Si on suppose qu'il y aura une augmentation moyenne de salaire de 3 p. 100, il y aura alors une perte de 3 p. 100 de la valeur de la pension à l'âge de 69 ans. Si on suppose que la pension à l'âge de 69 ans équivaut à 40 p. 100 du salaire

moyen final, on obtient un chiffre qui équivaut environ à six fois le salaire final. Cette perte occasionnée par des augmentations perdues équivaut donc à environ 18 p. 100 du salaire du protonotaire à l'âge de 69 ans (c'est-à-dire 3 p. 100 de six fois le salaire final). En plus de la perte occasionnée par le gel du revenu à l'âge de 69 ans, un protonotaire qui travaille entre l'âge de 69 et de 70 ans perd un an d'accumulation de prestations qui, à l'âge de 69 ans, équivaut à un 30 p. 100 additionnel du salaire (c'est-à-dire 2 p. 100 du salaire multiplié par un facteur d'environ 15). Si on soustrait les contributions de l'employé, qui équivalent environ à 7,5 p. 100 du salaire, on obtient une perte additionnelle au titre des contributions de l'employeur équivalant à environ à 22,5 p. 100 du salaire. Les deux sources de perte occasionnent une perte totale équivalant à 40,5 p. 100 du salaire, soit à 70 430 \$ si on se fonde sur le salaire actuel de 173 900 \$. De même, une perte sera encourue au titre de chaque année au cours de laquelle un protonotaire travaille entre l'âge de 70 et de 75 ans, ce qui représente une perte totale d'environ 350 000 \$ au cours de cette période de 6 ans (si on se fonde sur le salaire actuel de 173 900 \$).

En 1995, le professeur Friedland a formulé les observations et les recommandations suivantes quant aux pensions des juges (précité, à la page 72) :

Les régimes de pension provinciaux varient considérablement d'une province à l'autre.

Il faut certes que la pension soit raisonnablement fonction de la durée de service. Dans les provinces où cette corrélation est observée, le multiplicateur varie de façon considérable. Dans l'une d'entre elles, le nombre d'années de service n'est multiplié que par 1,5 p. 100; dans une autre, le multiplicateur s'élève jusqu'à 3,3 p. 100. Quel serait le multiplicateur raisonnable, ou encore qu'elle serait la période raisonnable de service ouvrant droit à la pleine pension? Si la pension est fixée à 2 p. 100 du

traitement multiplié par le nombre d'années de service, il faudrait travailler 33 ans pour obtenir une pension égale aux deux tiers du traitement. Si elle est fixée à 3,3 p. 100 du traitement multiplié par le nombre d'années de service, on obtient une pension égale aux deux tiers du traitement après 20 années de service. La pension actuelle de la magistrature fédérale, qui correspond aux deux tiers du traitement, est l'équivalent de 4,4 p. 100 de ce dernier multiplié par 15 années de service.

À mon avis, une période d'accumulation de 20 ans est raisonnable pour les juges du cadre provincial. La période occupée comme surnuméraire devrait être incluse dans cette période d'accumulation, les cotisations continuant d'être versés au titre de la pension. Les cotisations devraient peut-être cesser dans tous les cas après 20 ans. Les personnes nommées à un âge relativement jeune n'auront aucun mal à accomplir les 20 années de service requises. Celles qui sont nommées plus tard dans leur vie auront certainement quelque difficulté et seraient contraintes d'accepter une réduction actuarielle.

Je recommande que le taux d'accumulation au titre du régime de prestation de pension des protonotaires soit de 3,5 p. 100 par année de service et qu'il s'applique jusqu'à la dernière année de revenu. Ainsi, les protonotaires recevront une prestation de pension équivalant à 70 p. 100 du salaire après 20 années de service, ce qui concorde avec le profil de la plupart des personnes qui sont nommées à l'âge de 49 ans et qui restent en fonction jusqu'à l'âge de 69 ans. L'accumulation des droits à la pension devrait se poursuivre jusqu'à l'âge de 75 ans ou jusqu'à ce que le montant de prestation maximum soit atteint, par suite des contributions annuelles, au profit des personnes qui sont nommées à un âge plus avancé que celui de la moyenne des personnes qui sont nommées. Les

protonotaires devraient contribuer à un taux de 7 p. 100 de leur revenu annuel jusqu'à la date à laquelle ils ont accumulé la prestation maximale. À la retraite, la prestation devrait être indexée en fonction de l'indice des prix à la consommation (IPC). Je recommande également que l'on n'intègre pas le RPC/RRQ comme on le fait dans le cas des pensions des juges. On devrait maintenir les droits à la pension accumulés par les protonotaires actuels dans le cadre de leur participation au RPRFP alors qu'ils travaillaient dans la fonction publique avant d'être nommés. Les dispositions du RPRFP quant à la prestation au survivant et quant à sa division lors de la rupture du mariage devraient continuer de s'appliquer. Par conséquent, comme on le fait pour les juges nommés par les gouvernements provinciaux et pour les protonotaires/conseillers-maîtres (*masters*) au Manitoba, en Alberta, au Nouveau-Brunswick, à l'île-du-Prince-Édouard, en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve-et-Labrador, l'entente proposée peut être mise en œuvre par le biais du RPRFP existant (régime enregistré) et une convention de retraite (CR) supplémentaire pour combler la différence. Une entente semblable existe déjà dans le cas des sous-ministres fédéraux.

Les nouveaux régimes de prestation de retraite devraient s'appliquer à la retraite à l'égard de toutes les années de service accumulées par les protonotaires. En d'autres mots, dans le cas d'un RPRFP et d'une CR combinés, la pension des protonotaires ne devrait pas être calculée selon un pourcentage de 2 p. 100 au titre de certaines années de service et selon un pourcentage de 3,5 p. 100 au titre des autres années. La proposition comprend la pleine rétroactivité. À trois occasions distinctes, les protonotaires ont tenté par le biais de leurs avocats de discuter de façon officielle avec le gouvernement afin de le persuader d'établir un processus de révision exigé par la Constitution. De toute façon, la question de ces régimes de pension inadéquats aurait dû être réglée il y a longtemps. Les protonotaires et leurs survivants ne doivent pas être désavantagés. Enfin, je recommande que l'on améliore également les régimes de pension des protonotaires à la retraite ou de leurs

veuves dans le cas de feu Peter Giles et de feu John Hargrave. Subsidiairement, je recommande le versement ou des versements d'une somme adéquate non imposable à ces personnes si, pour quelques raisons que ce soit, la recommandation principale que je fais pour leur compte ne peut pas, en droit, être mise en application.

c) Maladie et invalidité.

Je recommande que les prestations de congé de maladie et les prestations d'invalidité de longue durée soient conçues de façon à refléter le fait que les protonotaires, à l'instar de l'ensemble des juges nommés par le gouvernement fédéral, sont nommés à leur poste jusqu'à l'âge de 75 ans. J'accepte l'argument des protonotaires selon lequel le régime de congé de maladie actuel est inadéquat. Les crédits de congé de maladie s'accumulent au rythme de 15 jours par année. Les prestations d'invalidité de longue durée commencent à être versées après un délai de carence de 13 semaines ou à l'expiration du congé de maladie, selon la plus tardive de ces deux dates. Par conséquent, s'il veut obtenir les 13 semaines minimums, un protonotaire doit travailler pendant au moins quatre semaines. Les protonotaires risquent donc d'être sans revenu avant que les prestations d'invalidité de longue durée ne commencent à être versées. Chose plus importante, la protection de l'invalidité de longue durée prend fin à l'âge de 65 ans. Les anciens protonotaires ont travaillé bien après l'âge de 65 ans et se sont retrouvés dans une position financière intenable car ils ne recevaient aucune prestation d'invalidité de longue durée et recevaient une prestation de pension insuffisante lorsqu'ils avaient des problèmes de santé. Ils étaient obligés de travailler tant qu'ils en étaient capables physiquement et nuisaient davantage à leur santé et à la réputation d'un système juridique qui permettait qu'ils se retrouvent dans pareille situation.

Plus précisément, les protonotaires sont actuellement couverts par l'assurance de base qui est offerte aux juges de la Cour fédérale (c'est-à-dire assurance-vie, assurance-maladie complémentaire, assurances contre les frais dentaires, etc.), Je recommande que les augmentations ou les améliorations apportées à ces couvertures à la suite des recommandations faites par la Commission quadriennale soient automatiquement étendues aux protonotaires. Je recommande que les protonotaires reçoivent une protection salariale automatique de 13 semaines en cas de maladie. Enfin, je recommande que les protonotaires puissent bénéficier des prestations d'invalidité de longue durée jusqu'à l'âge de 75 ans ou, subsidiairement, dans le cas où le régime d'invalidité de longue durée ne peut pas être offert jusqu'à l'âge de 75 ans, je recommande alors qu'il soit remplacé par une pension équivalant à 70 p. 100 du salaire, et ce, jusqu'à l'âge de 75 ans et que cette mesure commence dès que le régime de prestation d'invalidité de longue durée prend fin.

d) Le statut de surnuméraire

Je recommande que le ministre de la Justice et le juge en chef de la Cour fédérale songent à permettre aux protonotaires, lors de la retraite, de devenir surnuméraire. Un tel programme aide les cours à gérer les problèmes de charge de travail et leur permet de continuer à utiliser l'expertise des fonctionnaires judiciaires plus âgés. On devrait également songer à prendre les mesures nécessaires afin de refléter le statut des protonotaires en tant que juges puînés.

e) Les congés annuels, les autres congés, les déplacements, etc.

Je recommande que tous les droits à des congés annuels soient harmonisés avec le régime dont bénéficient actuellement les juges de la Cour fédérale, c'est-à-dire six semaines de vacances. Il peut résulter de cette mesure une réduction des droits à congé annuel pour

un certain nombre de protonotaires. Toutefois, cette mesure permettra d'harmoniser et de rendre plus juste les droits à congé annuel pour l'ensemble du groupe. Comme l'administrateur en chef du Service administratif des tribunaux judiciaires (SATJ) l'a proposé dans ses observations, ces congés annuels devraient être gérés de la même manière que les congés des juges de la Cour fédérale. De même, comme l'a proposé le SATJ, les autres congés et les préparatifs de voyage devraient relever des ententes administratives qui s'appliquent aux juges de la Cour fédérale. La question de savoir si j'ai compétence pour traiter la question de l'administration de la rémunération et les autres conditions d'emploi (et j'estime que j'ai compétence) est une question qui relève de la question de l'indépendance judiciaire et exige que le gouvernement s'en occupe. Il en va de même pour le problème de l'application du *Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique* aux protonotaires. Toutefois, les protonotaires doivent être soumis à un mécanisme de plainte et de discipline adéquat. Enfin, le financement temporaire de quatre des six postes de protonotaire décrits par le SATJ n'est pas adéquat et doit être modifié.

f) Les allocations

Je recommande que les protonotaires reçoivent une allocation annuelle non imposable de 3 000 \$ afin de les aider à payer les cotisations qu'ils versent à des organismes de nature juridique ainsi que les autres frais qu'ils doivent assumer dans le cadre de l'accomplissement de leur tâche de protonotaire.

g) La rétroactivité

Je recommande que la corrélation de 80 p. 100 avec le salaire des juges de la Cour fédérale soit rétroactive au 1^{er} avril 2004. J'ai choisi le 1^{er} avril 2004 parce qu'il s'agissait d'un délai convenable après que feu le protonotaire John Hargrave a écrit au BCP pour lui demander un processus de révision neutre et après que le juge en chef Lutfy a appuyé cette

demande en avril 2003. J'ai déjà recommandé que le nouveau régime de pension envisagé soit pleinement rétroactif.

h) Les intérêts et les frais

Je recommande que l'on rembourse, le cas échéant, tous les frais juridiques et tous les autres frais encourus par les protonotaires qui dépassent le montant avancé par le ministère de la Justice en conformité avec la jurisprudence. Je ne recommande pas de payer les intérêts demandés par les protonotaires.

11. Les révisions périodiques

Je suis d'accord avec les protonotaires pour affirmer que les révisions subséquentes doivent suivre le calendrier du processus de la commission quadriennale relative aux juges nommés par le gouvernement fédéral.

Toronto, le 30 mai 2008.

Original signé par l'honorable George W. Adams, c.r.

L'honorable George W. Adams, c.r.

Conseiller spécial