

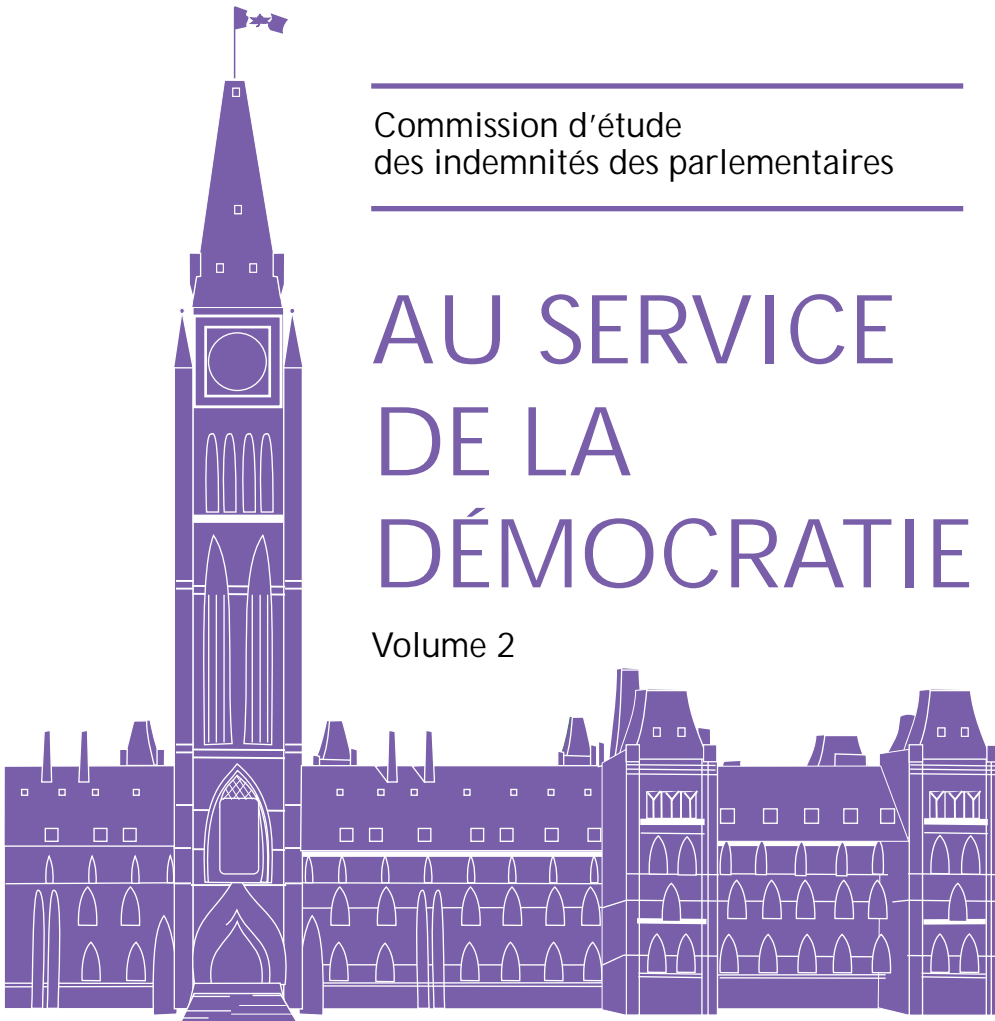


CANADA

Commission d'étude
des indemnités des parlementaires

AU SERVICE DE LA DÉMOCRATIE

Volume 2



Commission d'étude
des indemnités des parlementaires

AU SERVICE DE LA DÉMOCRATIE

Volume 2
Rapports de recherche

© Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux, 1998
ISBN 0-662-63315-6
Catalogue No. CP 32-61/1997

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	1
Rapport de recherche n° 1	
Précédentes commissions d'étude des indemnités des parlementaires : recommandations et résultats	3
Rapport de recherche n° 2	
Allocations et avantages sociaux des parlementaires : montants actuels et bref historique	19
Rapport de recherche n° 3	
Comparaison de la rémunération des parlementaires canadiens avec celle des législateurs provinciaux et territoriaux, de législateurs d'autres pays et de hauts fonctionnaires fédéraux	43
Rapport de recherche n° 4	
Contenu et valeur du travail	57
Rapport de recherche n° 5	
Évolution de la valeur de la rémunération des parlementaires et comparaison avec d'autres professions	89
Rapport de recherche n° 6	
Incidences du service parlementaire sur la situation financière du député	99
Rapport de recherche n° 7	
Examen des régimes de retraite et d'avantages sociaux des parlementaires ..	117

INTRODUCTION

Le présent volume renferme sept rapports de recherche préparés pour faciliter les délibérations de la Commission d'étude des indemnités des parlementaires.

Les six premiers ont été rédigés par le personnel de la Commission pour donner un aperçu sur plusieurs sujets liés à la rémunération et aux avantages sociaux des parlementaires* canadiens, à savoir :

- les travaux effectués par les commissions antérieures chargées d'étudier les indemnités des parlementaires,
- la situation actuelle touchant la rémunération et les avantages sociaux des parlementaires,
- des données historiques sur l'évolution de la rémunération des parlementaires et sur sa valeur relative à l'heure actuelle,
- des comparaisons avec les régimes de rémunération offerts aux membres de législatures ailleurs au Canada et dans le monde, et avec la rémunération des hauts fonctionnaires fédéraux canadiens,
- le contenu et la valeur du travail accompli par les députés de la Chambre des communes,
- les effets du service à la Chambre des communes sur la situation financière et les perspectives de carrière postérieures des députés.

Le septième rapport, où l'on examine les mécanismes de pension et les avantages sociaux prévus pour les députés et les sénateurs, a été préparé, pour la Commission, par la firme William M. Mercer Limited, d'Ottawa.

En tant que documents rédigés à la demande de la Commission, ces rapports restent l'œuvre de leurs auteurs et ne traduisent pas nécessairement l'opinion individuelle ou collective des commissaires sur les sujets qui y sont traités.

* Dans ce volume, comme ailleurs dans le rapport de la Commission, nous utilisons le terme « parlementaire » pour désigner collectivement les sénateurs et les députés.

Précédentes commissions d'étude
des indemnités des parlementaires :
recommandations et résultats

RAPPORT DE RECHERCHE N° 1

TABLE DES MATIÈRES

Contenu des rapports précédents	7
La commission Lapointe	7
Recommandations	8
La commission St. Germain-Fox	9
Recommandations	9
La commission Clarke-Campbell	10
Recommandations	11
La commission McIsaac-Balcer	11
Recommandations	12
La commission Hales	13
Recommandations	13
Résumé et comparaisons	14
Thèmes communs	14
Indemnité parlementaire	14
Allocation de dépenses	15
Autres allocations et services	15
Recommandations appliquées	16
Annexe — Rapports et travaux de recherche antérieurs	18

Rapport de recherche n° 1

Précédentes commissions d'étude des indemnités des parlementaires : recommandations et résultats

Le but du présent document est d'examiner le contenu des rapports présentés par les précédentes commissions d'étude des indemnités des parlementaires et de s'appuyer sur les résultats obtenus précédemment pour éviter de faire double emploi. Il s'agira donc d'examiner les principaux arguments formulés par les autres commissions et de déterminer dans quelle mesure leurs recommandations ont été suivies.

Pour faire suite aux recommandations de la commission Beaupré en 1970 — commission consultative chargée d'étudier les salaires et les dépenses des parlementaires —, une disposition concernant les commissions d'étude de la rémunération des parlementaires a été ajoutée à la *Loi sur le Parlement du Canada*. Après chaque élection, une commission est mise sur pied et tenue de présenter un rapport dans les six mois suivants. Dans la partie qui suit, les commissions sont abordées dans un ordre chronologique inversé, en commençant par la plus récente. Chaque rapport fera l'objet des rubriques suivantes :

- résumé du contenu, et notamment les principaux thèmes ou dossiers abordés, les analyses et les travaux de recherche effectués, et les recommandations formulées;
- les résultats des travaux de la commission (la mesure dans laquelle les recommandations ont été appliquées).

Contenu des rapports précédents

Cinq commissions ont dans le passé été chargées d'étudier les indemnités des parlementaires. Ces commissions (qui portent généralement le nom de leur président ou de leurs membres), accompagnées de l'année du dépôt de leur rapport, sont les suivantes :

- la commission Lapointe (1994)
- la commission St. Germain-Fox (1989)
- la commission Clarke-Campbell (1985)
- la commission McIsaac-Balcer (1980)
- la commission Hales (1979)

La commission Lapointe

Présidée par l'honorable Charles Lapointe, et ayant pour membres Jean Piggott et C.E.S. Franks, cette commission a été mise sur pied après l'élection de 1993 et a présenté son rapport en 1994. Son objectif déclaré était de revitaliser les institutions démocratiques et de rétablir la confiance de la population à l'égard des institutions et de la classe politiques.

L'analyse de la Commission sur la situation de la rémunération des parlementaires se fondait sur plusieurs observations : les Canadiens ne comprennent pas ce que signifie la représentation démocratique; les parlementaires eux-mêmes ne réussissent pas à bien expliquer le processus démocratique à leurs commettants; les reportages des médias ne montrent jamais qu'une partie des problèmes. Les commissaires ont également remarqué une certaine confusion entre la raison pour laquelle les parlementaires sont rémunérés et la question de savoir si cette rémunération était juste, en regard de leurs fonctions. De plus, aucun mécanisme n'oblige les parlementaires à rendre compte de leur allocation de dépenses. Enfin, les commissaires ont signalé que les objectifs et les détails du régime de retraite n'étaient pas clairs.

La commission Lapointe s'est donc donné pour tâche de comprendre le travail d'un parlementaire, de déterminer quel serait un taux de rémunération juste en fonction du travail effectué, d'établir des objectifs plus clairs en ce qui a trait au régime de rémunération, y compris le régime de retraite, et enfin de faire en sorte que les parlementaires soient tenus de rendre compte de la façon dont ils utilisent l'allocation de dépenses.

Afin de mener ces tâches à bien, la Commission a adopté une méthode à quatre volets :

- Elle a défini ce que font les membres en se servant de fonctions identifiables, puis a calculé le temps passé par les parlementaire à s'acquitter de chaque fonction.
- Elle a demandé aux parlementaires si leur rémunération était adéquate.
- Elle a comparé les fonctions des parlementaires avec celles d'emplois similaires dans les secteurs privé et public.
- Elle a comparé la rémunération des parlementaires canadiens avec celle des législateurs d'autres pays.

L'un des principaux thèmes des discussions de la commission Lapointe sur la rémunération des parlementaires a été l'absence de connaissances pouvant servir de point de départ à un débat public. La Commission a certes reconnu que l'échelle de rémunération comporte des lacunes, mais elle a aussi noté que la classe et les institutions politiques ne sont généralement pas tenues en grande estime au sein de la population. De plus, les Canadiens n'ont pas vraiment d'idée de ce que font réellement les députés, pas plus qu'ils ne savent sur quelle base sont payés les hommes et les femmes politiques. Ce taux d'insatisfaction publique, combiné à une certaine ignorance, ne permet pas la tenue d'un débat calme et éclairé sur la question de la rémunération. Or, si l'on envisage de modifier le régime de rémunération, il faudra bien que ce débat ait lieu.

Recommandations

Les recommandations relatives à l'indemnité parlementaire (c'est-à-dire qu'elle soit augmentée à 75 000 \$, puis à 86 000 \$ après l'élection suivante) n'ont pas été appliquées, ni d'ailleurs la proposition de la Commission visant à remplacer l'allocation de dépenses et l'allocation des dépenses de voyage par une indemnité de logement de 15 000 \$ et une indemnité de fonction de 10 000 \$ (6 000 \$ dans le cas des sénateurs), qui seraient versées aux députés sur présentation de justificatifs.

Deux des recommandations de la commission Lapointe ont été adoptées :

- Le cumul de rémunération (c'est-à-dire le fait de recevoir à la fois une pension parlementaire et une rémunération découlant d'une nomination fédérale, d'un emploi ou d'un contrat de services personnels au fédéral accepté après le 13 juillet 1995) a été supprimé en 1995 par la loi C-85. Si la rémunération additionnelle que touche un parlementaire est supérieure à 5 000 \$ annuellement, la pension de ce dernier est réduite d'un montant équivalent à la portion dépassant 5 000 \$.
- L'âge d'admissibilité à une pension parlementaire a été fixé à 55 ans (plutôt que d'entrer en vigueur à la date à laquelle l'intéressé a démissionné ou a été battu aux élections).

La commission St. Germain-Fox

Les recommandations présentées en 1989 par la commission St. Germain-Fox (mise sur pied après l'élection de 1988 et composée de l'honorable Gerry St. Germain et de l'honorable Francis Fox) visaient surtout à faire en sorte que la vie publique attire et permette de garder en poste les personnes les plus compétentes. Selon les commissaires, on pourrait ainsi favoriser un régime de gouvernement plus représentatif et plus efficace. La Commission a recueilli de l'information grâce à un questionnaire qu'elle a fait parvenir aux députés et aux anciens députés et grâce à des recherches qu'elle a menées ou qu'elle a fait faire sur la rémunération des législateurs au Canada et à l'étranger.

De l'avis des commissaires, les questions à l'étude comportaient essentiellement deux volets : tout d'abord, les Canadiens veulent-ils que le pays soit gouverné par les gens les plus qualifiés? Et ensuite, sommes-nous disposés à leur verser une rémunération adéquate?

Recommandations

Les principales recommandations de la Commission étaient les suivantes (la suite donnée est indiquée entre parenthèses) :

- Accroître l'indemnité parlementaire de 4 p. 100 après l'élection suivante. (Recommandation non appliquée; l'augmentation a été de 0,35 p. 100.)
- Rendre plus sévères les sanctions applicables aux absences des sénateurs. (Recommandation non appliquée.)
- Augmenter les indemnités des députés ayant des responsabilités supplémentaires, comme la présidence d'un comité. (Recommandation non appliquée.)
- Établir une indemnité de logement de 6 000 \$ dont les députés devront rendre compte. (Recommandation entérinée en octobre 1990.)
- Baser l'indexation de l'indemnité et des allocations sur la moyenne de l'indice des prix à la consommation et de l'indice de la rémunération pour l'ensemble des activités économiques. (La *Loi sur le Parlement du Canada* a été modifiée en 1993 pour tenir compte des deux indices.)
- Inclure au nombre des bénéficiaires de l'allocation de cessation d'emploi accordée aux députés défaits les députés qui n'ont pas droit à pension et qui sont encore sans emploi de six mois à un an après leur défaite. (L'indemnité a été établie à 50 p. 100 de l'indemnité parlementaire de base et de toute autre indemnité versée à un député ayant des responsabilités supplémentaires.)

- Améliorer l'apparence d'impartialité du processus d'examen de la rémunération des parlementaires. À cette fin, les futures commissions devraient comprendre des membres qui ne soient pas des parlementaires et leurs recommandations ne devraient être appliquées qu'après l'élection suivante. (Recommandation non appliquée.)

La commission Clarke-Campbell

Les membres de cette commission, mise sur pied après l'élection de 1984 et dont le rapport a été déposé l'année suivante, étaient William H. Clarke et Coline Campbell, deux anciens députés de la Chambre des communes. À l'aide d'annonces parues dans les journaux, la Commission a demandé au public de contribuer à ses travaux et a fait parvenir des questionnaires aux députés et aux sénateurs en place, de même qu'aux députés de la législature précédente qui ne faisaient plus partie de la Chambre.

Les commissaires ont constaté la nécessité de suivre certains principes en ce qui a trait à la rémunération des parlementaires :

- transparence vis-à-vis de la population afin de bien faire comprendre aux Canadiens sur quoi sont fondés les salaires des parlementaires;
- équité de la rémunération des députés par rapport à celle des autres Canadiens et à la façon dont cette rémunération a évolué;
- discrétion et souplesse pour les députés quant à la façon de structurer et d'administrer leur régime de rémunération.

Les conclusions de la Commission étaient les suivantes :

[...] il est préférable de fixer la rémunération des parlementaires en fonction de l'économie dans son ensemble, et ainsi de tenir compte des revenus des Canadiens en général pour une période donnée. Une telle formule est facilement compréhensible pour l'ensemble des Canadiens.

De plus, les commissaires ont déclaré dans leur rapport qu'il serait tout indiqué d'établir la rémunération des parlementaires en fonction du

[...] salaire annuel moyen, au lieu de l'indice des prix à la consommation. De cette façon, toute augmentation ou diminution du salaire versé aux parlementaires, tiendra compte de ce que les Canadiens gagnent et non pas de ce qu'ils peuvent acheter avec leur dollar [...] Compte tenu de la nature même de la fonction de député, de la charge de travail et des heures irrégulières que cela implique, la Commission conclut également que la rémunération doit être portée à trois fois le salaire annuel. (p. 26 et 27)

Les commissaires ont également affirmé que les parlementaires ne devraient pas être tenus d'assumer personnellement les dépenses liées à l'exercice de leurs fonctions et ont rejeté l'idée de fixer la rémunération des députés en fonction de celle des cadres supérieurs de la fonction publique, car, selon eux, il pourrait y avoir apparence de conflit d'intérêts au moment de la négociation des salaires des fonctionnaires.

Recommandations

La commission Clarke-Campbell recommandait de fixer la rémunération annuelle des députés à 69 000 \$, de la considérer comme un salaire et de la rajuster tous les ans en fonction de la variation en pourcentage de l'indice annuel moyen de la rémunération pour l'ensemble des activités économiques de l'année précédente. L'allocation de dépenses devrait, selon la Commission, être abolie et remplacée par une indemnité de frais de subsistance et de logement de 100 \$ pour chaque jour de séance de la Chambre des communes ou d'un comité, ou de 25 \$ par jour passé dans la circonscription.

La Commission recommandait également de restructurer le budget des bureaux des députés et de verser à ces derniers une somme forfaitaire plutôt que de leur accorder un budget pour leur bureau, une indemnité de frais pour leur circonscription, leurs déplacements dans la circonscription et le matériel.

Elle recommandait aussi que soit versée aux députés qui ne sont pas réélus une allocation de cessation d'emploi représentant un mois de salaire pour chaque année de service, jusqu'à concurrence de 24 ans. Cette indemnité serait versée par mensualités et les anciens députés ayant droit à un régime de pension parlementaire ou ayant accepté un poste dans le secteur fédéral n'y seraient pas admissibles.

Seulement deux des recommandations de la commission Clarke-Campbell ont été appliquées : l'amélioration du régime de pension destiné aux membres du Sénat et un supplément ajouté au budget global des députés ayant de grandes circonscriptions.

La commission McIsaac-Balcer

Mise sur pied après l'élection de 1980, la commission McIsaac-Balcer (Cliff McIsaac et l'honorable Léon Balcer) a déposé son rapport la même année et a fondé ses conclusions et ses recommandations sur une étude des rapports déjà présentés sur le sujet au Canada, aux États-Unis, en Australie et au Royaume-Uni, sur l'examen de la rémunération des parlementaires provinciaux et des élus municipaux des grandes agglomérations urbaines, sur des discussions qu'elle a eues avec des députés et des sénateurs, et enfin sur des consultations menées auprès du secteur privé, notamment des syndicats. La Commission a également fait appel au public par l'entremise d'annonces parues dans les journaux.

L'équité, la souplesse et l'obligation de rendre compte sont les thèmes qui reviennent le plus souvent dans le rapport de la Commission. Il est apparu clairement aux commissaires :

que rien ne serait réglé tant que l'on n'aurait pas répondu clairement à une double interrogation. Le citoyen désire-t-il élire à la Chambre pour gouverner le pays, le représentant le plus qualifié et — dans le cas de l'affirmative — est-il disposé à l'indemniser convenablement pour qu'il s'acquitte le mieux possible de ses fonctions? [...]

Pour peu que les Canadiens veuillent exiger de leurs parlementaires un meilleur travail ils doivent être prêts à payer. En contrepartie, si les députés tiennent vraiment à accomplir la meilleure tâche possible il faut qu'ils aient le courage de s'en donner les moyens financiers et matériels. (p. 3)

La Commission a établi que la question de la rémunération devait être abordée de façon méthodique et rationnelle et que toute augmentation devrait être fondée sur une justification reposant elle-même sur les caractéristiques professionnelles générales du travail d'un député à la Chambre des communes ou d'un sénateur. Les commissaires étaient donc d'avis que

[...] les députés aujourd'hui en poste ont droit à cette augmentation. Les Canadiens ne peuvent légitimement attendre de leurs représentants qu'ils subissent un préjudice financier ou qu'ils compromettent ou brisent leur carrière pour les servir.

Nous ne sommes pas moins convaincus que ce n'est qu'en portant à un niveau intéressant le chiffre de la rémunération qu'on pourra s'attendre à ce que des personnes, venues de toutes les classes de la société, du plus haut calibre, se sentiront attirées vers les hautes fonctions d'élus du peuple. (p. 7 et 8)

Les commissaires étaient préoccupés par le fait que la rémunération des parlementaires fédéraux avait perdu du terrain par rapport à celle des élus provinciaux et municipaux et que cet état de fait conjugué à certains autres aspects de la vie publique nuisaient au recrutement :

Les membres des bureaux politiques des grands partis politiques canadiens nous ont répété, lorsque nous avons abordé la question avec eux, qu'il arrivait très souvent qu'un candidat pressenti finisse par se récuser en invoquant l'insuffisance de la rémunération ainsi que ce qu'on appelait l'élément « violentes critiques de la part du public ». (p. 7)

Recommandations

La commission McIsaac-Balcer a donc recommandé d'amener graduellement, sur une période de quatre ans, la rémunération des députés et sénateurs au niveau de celle des cadres et des membres de professions libérales des secteurs privé et public. Parallèlement, la Commission a recommandé de réduire l'allocation de dépenses et de la rattacher à l'indice des prix à la consommation. Les commissaires recommandaient aussi la mise en place d'une indemnité de logement, les recherches de la Commission ayant montré que presque la moitié de l'allocation de dépenses des députés y était consacrée.

Les frais de déplacement devraient être remboursés en totalité aux députés qui se rendent dans leur circonscription, sur présentation des pièces justificatives, et ils devraient être divulgués tous les trimestres.

Enfin, il y aurait lieu de créer, à l'intention des députés qui n'ont pas droit au régime de pension, une allocation de cessation d'emploi.

Après le dépôt du rapport de la Commission, l'indemnité parlementaire des députés a été accrue sur une période de quatre ans et celle des sénateurs l'a été en deux étapes; l'augmentation a été supérieure à ce qui avait été recommandé. Une allocation de cessation d'emploi a été établie à l'intention des députés battus aux élections, et les services et les locaux ont été améliorés. Quoique la Commission ait recommandé que l'allocation de dépenses accordée sans justificatifs aux députés soit réduite et que celle des sénateurs reste inchangée, il y a eu une augmentation dans les deux cas.

La commission Hales

Le rapport du commissaire Alfred D. Hales, nommé après l'élection de 1979, était fondé sur des entrevues menées auprès des députés et sénateurs et sur un examen du régime de rémunération des membres du Congrès américain. M. Hales a sondé les parlementaires à l'aide d'un questionnaire portant sur divers sujets comme la rémunération, le logement, les transports, les services, les frais de fonctionnement du bureau de circonscription, les besoins financiers et d'autres aspects du régime de rémunération. Les deux tiers des parlementaires ont répondu au questionnaire.

Dans son rapport, M. Hales déclarait que les députés étaient nettement sous-payés, étant donné que la charge de travail avait augmenté de façon substantielle au cours des cinq années précédentes et que la semaine de travail s'établissait ainsi à 70 à 80 heures. Le commissaire Hales craignait que ne viennent un temps où seuls ceux qui en avaient les moyens se présenteraient aux élections.

Les parlementaires ne devraient pas avoir à voter au sujet de leurs propres augmentations, mais il n'est pas question non plus que ces dernières soient automatiques. La rémunération des parlementaires devrait être comparable à celle que l'on trouve dans d'autres professions et tenir compte des longues semaines de travail et de la nécessité d'offrir des services dans les circonscriptions. L'allocation de dépenses devrait toutefois être totalement distincte du salaire afin de permettre une comparaison avec les autres professions.

Le commissaire Hales soulignait que le système d'établissement des budgets devrait être souple afin de tenir compte de la variation des frais nécessaires pour répondre aux besoins des diverses circonscriptions. Ainsi, un budget global lié directement aux frais engagés pour servir une circonscription devrait remplacer l'allocation de dépenses, afin de permettre le transfert des surplus d'un poste de dépense à un poste où les besoins sont plus grands. D'après le commissaire, les parlementaires voulaient un régime qui soit souple et équitable et ils voulaient avoir un sentiment de fierté à gérer leurs propres affaires, mais il soulignait la nécessité de mesures encourageant à l'économie.

Recommandations

La recommandation de M. Hales visant à augmenter l'indemnité parlementaire a été acceptée, contrairement à celle touchant le remplacement de l'allocation de dépenses par une série d'indemnités particulières. On a également rejeté la proposition de charger un comité consultatif d'examiner les diverses indemnités et les sommes supplémentaires versées à ceux ayant plus de responsabilités que les autres.

La recommandation visant à faire établir des budgets spécifiques pour les dépenses comme les frais de fonctionnement du bureau, le personnel, les fournitures et les services d'impression et le téléphone dans la circonscription a par contre été acceptée, tout comme la recommandation portant sur l'allocation de voyage fondée sur le coût de 52 voyages aller-retour entre Ottawa et le lieu de résidence ou le bureau de circonscription de l'intéressé.

Résumé et comparaisons

Nous examinerons maintenant quelques thèmes communs ou les questions qui ressortent des rapports des cinq commissions mises sur pied jusqu'à maintenant, et nous examinerons la démarche de chacune en ce qui concerne trois volets de la rémunération : l'indemnité parlementaire, l'allocation de dépenses et les autres indemnités et formes de rémunération.

Thèmes communs

Dans les discussions sur la rémunération des parlementaires, certaines questions ou certains thèmes sont revenus au cours des travaux des diverses commissions. Par exemple :

- Le Parlement est une institution de grande valeur, dont les travaux doivent se dérouler efficacement et sans heurt. À cette fin, il faut élire et garder en place des gens compétents et qualifiés, que l'on attirera en leur offrant une bonne rémunération.
- Le travail qu'accomplit le député est comparable en gros à celui d'un cadre de niveau moyen à supérieur. Les députés travaillent pendant de longues heures et doivent répondre à de nombreuses demandes et subir une pression peu commune; on ne doit donc pas s'attendre à ce qu'ils paient de leur poche tous les frais occasionnés par leur vie de député.
- Les députés ne doivent pas s'enrichir ni tirer des profits excessifs de leur vie publique, pas plus qu'ils ne devraient pouvoir voir leur salaire augmenter alors que les autres Canadiens sont en difficulté financière.
- Les députés votent au sujet de leurs propres augmentations et il y a là conflit d'intérêts.
- Quel que soit le montant d'une rémunération équitable par rapport au travail accompli, la rémunération des députés doit répondre aux attentes de la population, laquelle est peut-être d'avis que les députés devraient recevoir moins qu'une somme équitable.

Indemnité parlementaire

Chaque commission recommandait l'augmentation de l'indemnité parlementaire, mais chacune selon des modalités différentes.

La première commission (Hales, 1979) recommandait d'augmenter d'un certain montant l'indemnité parlementaire des députés et de ne pas changer celle des sénateurs.

En 1980, la commission McIsaac-Balcer recommandait une augmentation en quatre étapes afin d'amener la rémunération des députés au niveau de celle de leurs collègues (cadres et professions libérales) des secteurs public et privé, et une augmentation en deux étapes pour les sénateurs.

En 1985, la commission Clarke-Campbell recommandait une augmentation forfaitaire qui serait examinée chaque année et qui serait rajustée en fonction de l'indice de la rémunération pour l'ensemble des activités économiques. La

rémunération des sénateurs serait fixée à 60 p. 100 de l'indemnité parlementaire de base des députés.

En 1989, la commission St. Germain-Fox recommandait une augmentation de 4 p. 100 de l'indemnité parlementaire.

En 1994, la commission Lapointe recommandait que la rémunération des députés et des sénateurs soit augmentée lorsqu'on aurait mis fin au gel des salaires dans la fonction publique, et proposait une autre augmentation, mais seulement après l'élection suivante.

Allocation de dépenses

L'allocation de dépenses a été abordée de façon différente par chacune des commissions, sans qu'il y ait consensus au sujet de son montant, de son état et de la façon de la changer.

La commission Hales recommandait de remplacer l'allocation de dépenses par des indemnités spécifiques qui ne seraient utilisées que pour rembourser les dépenses engagées. Elles ne devraient en aucun cas servir à gonfler le salaire de base d'un député.

La commission McIsaac-Balcer recommandait de réduire l'allocation de dépenses à 7 000 \$ et de l'augmenter en fonction de l'indice des prix à la consommation. Elle proposait de laisser l'indemnité de frais des sénateurs à 6 000 \$.

La commission Clarke-Campbell recommandait de supprimer l'indemnité qui, selon les commissaires, était considérée comme un salaire d'appoint pour les députés.

La commission St. Germain-Fox recommandait de modifier l'allocation de dépenses seulement après l'élection suivante et de lier toutes les nouvelles modifications à une formule fondée sur les variations de l'indice des prix à la consommation et de l'indice de la rémunération pour l'ensemble des activités économiques.

Enfin, la commission Lapointe recommandait de remplacer l'allocation de dépenses par une indemnité de logement de 15 000 \$, une indemnité de fonction de 10 000 \$, et enfin une dernière indemnité destinée aux députés qui représentent d'importantes circonscriptions.

Autres allocations et services

Aucune commission n'a recommandé la même somme ni la même méthode d'établissement des allocations.

La commission Hales prévoyait d'inclure toutes les autres allocations de frais dans un budget global, offrant ainsi aux députés la souplesse d'affecter les sommes à divers postes budgétaires, et de fixer les changements à apporter au traitement selon les recommandations d'un comité consultatif.

La commission McIsaac-Balcer recommandait que les frais de déplacement du député dans sa circonscription lui soient remboursés en totalité sur présentation des justificatifs, et que les sommes versées pour couvrir ces dépenses soient divulguées régulièrement.

La commission Clarke-Campbell recommandait une indemnité supplémentaire pour les personnes chargées de la présidence d'un comité et pour celles ayant des responsabilités supplémentaires, de même que le remplacement de l'allocation de dépenses par une indemnité pour les frais quotidiens et une autre pour le logement.

La commission St. Germain-Fox recommandait une indemnité de logement limitée à 6 000 \$ et destinée seulement aux députés, qui devraient présenter des justificatifs, et elle recommandait aussi que les changements à cette indemnité et à d'autres avantages soient liés aux variations de l'indice des prix à la consommation et de l'indice de la rémunération pour l'ensemble des activités économiques.

La commission Lapointe recommandait de resserrer l'obligation de rendre compte de l'utilisation de l'allocation de dépenses par la publication d'un sommaire annuel détaillé des dépenses des députés. Elle recommandait aussi de mettre fin au cumul des rémunérations.

Recommandations appliquées

Les recommandations formulées par les commissions et appliquées par le Parlement permettent de suivre l'évolution du traitement des députés au cours des deux dernières décennies.

La commission Hales proposait que l'indemnité parlementaire soit accrue et elle l'a été, quoique de façon beaucoup plus importante que ce qui était recommandé. L'échelle de salaire des députés ayant des responsabilités supplémentaires a également été révisée. Des budgets particuliers ont été établis pour plusieurs catégories de dépenses (fonctionnement du bureau de circonscription, personnel, fournitures et services d'impression et de téléphone), et un comité a été mis sur pied et chargé de déterminer le taux de rajustement de ces budgets. Les députés et sénateurs reçoivent maintenant une allocation de voyage fondée sur le coût de 52 voyages aller-retour par avion entre Ottawa et le lieu de résidence ou le bureau de circonscription du député.

Après le dépôt du rapport de la commission McIsaac-Balcer, en 1980, l'indemnité parlementaire des députés a été augmentée sur une période de quatre ans, celle des sénateurs en deux étapes, et la hausse a été plus élevée que ce qui était recommandé. Une allocation de cessation d'emploi a été établie pour les députés battus aux élections et les services et les locaux ont été améliorés. Malgré la recommandation des commissaires de réduire pour les députés l'allocation de dépenses non soumise à une justification, et de ne pas toucher à celle des sénateurs, il y a eu une augmentation dans les deux cas.

Les nombreuses recommandations de la commission Clarke-Campbell, déposées en 1985, ont donné lieu à deux changements : l'amélioration du régime de pension des sénateurs et l'ajout d'un supplément au budget global établi dans le cas des circonscriptions importantes.

Les indemnités parlementaires des sénateurs et des députés ont été haussées après le dépôt du rapport de la commission St. Germain-Fox, mais dans une moindre mesure que ce qui avait été recommandé (0,35 p. 100 plutôt que 4 p. 100). Les augmentations futures ont été rattachées à une moyenne de l'indice des prix à la consommation et de l'indice de la rémunération pour l'ensemble des activités économiques. L'allocation de cessation d'emploi destinée aux députés défaits a été établie à 50 p. 100 de

l'indemnité parlementaire annuelle et des autres indemnités versées pour des responsabilités supplémentaires. L'indemnité de logement non soumise à une justification des députés a été limitée à 6 000 \$ par an.

Sur la recommandation de la commission Lapointe, l'âge d'admissibilité à la pension des parlementaires a été relevé à 55 ans et des dispositions particulières ont été adoptées pour certaines exceptions (comme l'invalidité). Depuis le dépôt du rapport de cette commission, on a mis fin au cumul de rémunération.

Annexe

Rapports et travaux de recherche antérieurs

1994

Commission d'étude des indemnités des parlementaires (commission Lapointe), *Idéaux démocratiques et réalités financières. La rémunération des parlementaires au 21^{ème} siècle*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services, 1994.

Études

Robert Burge, « Canadian Perceptions of Politics, Politicians and the Remuneration of Members of Parliament », avril 1994.

J.A.W. Gunn, « Remuneration of the Canadian MP — The Arguments Considered », avril 1994.

Louis Massicotte, « La rémunération des parlementaires fédéraux », avril 1994.

Angus Reid Group, « Survey to examine public attitudes toward the salaries of Members of Parliament », mars 1994.

1989

Commission chargée d'étudier les indemnités des parlementaires (commission St. Germain-Fox), Ottawa, 1989.

1985

Rapport de la Commission chargée d'étudier les traitements des députés et sénateurs (commission Clarke-Campbell), Ottawa, 1985.

1980

Rapport de la Commission chargée d'étudier les traitements des députés et sénateurs (commission McIsaac-Balcer), Ottawa, 1980.

1979

Rapport de la Commission chargée d'étudier les traitements et indemnités des députés et sénateurs (commission Hales), Ottawa, 1979.

Autres études

Il existe trois autres études canadiennes sur la rémunération des parlementaires fédéraux :

Rapport de la Commission Consultative des Indemnités et Dépenses Parlementaires (Rapport Beaupré), 1970.

Report of the Advisory Commission on Parliamentary Accommodation (Rapport Abbott), 1976.

Sobeco Ernst & Young, *La Rémunération des députés et sénateurs canadiens*, étude commandée par le Conseil du Trésor, 1994.

Allocations et avantages sociaux
des parlementaires :
montants actuels et bref historique

RAPPORT DE RECHERCHE N° 2

TABLE DES MATIÈRES

Rémunération et avantages sociaux des députés	23
Indemnité parlementaire	23
Allocation de dépenses	24
Allocations de retraite	24
Allocations de dépenses de voyage	25
Dépenses de voyage	25
Allocation de dépenses de voyage	25
Frais de déplacement dans la circonscription	25
Services fournis	26
Téléphone	26
Impression	26
Fournitures de bureau	26
Équipement de bureau	26
Paiement de la TPS et de la TVH	26
Courrier	26
Allocation de cessation d'emploi	26
Dispositions en matière de réinstallation	27
Dispositions applicables en fin de mandat	27
Déménagement	27
Assurance	27
Cadre budgétaire des députés	28
Budget du bureau du député	28
Rémunération et avantages sociaux des sénateurs	30
Indemnité parlementaire	30
Allocation de dépenses	30
Présence et déductions en cas d'absence	30
Allocations de retraite	30
Dépenses de voyage	31
Déménagement	32
Assurance	32
Prestation de décès	32
Historique de la rémunération des députés	32
Évolution de l'indemnité parlementaire	33
Historique de la rémunération des sénateurs	35
Incidence du gel de 1991	36
Annexe — Durée des sessions parlementaires, 1867-1997	37

Rapport de recherche n° 2

Allocations et avantages sociaux des parlementaires : montants actuels et bref historique

La rémunération des parlementaires prend deux formes principales : une indemnité parlementaire (que la Loi désigne sous le nom d'indemnité de session et que l'on appelle plus communément le salaire) et une allocation de dépenses (qui figure parfois dans les relevés, mais qui ne fait pas partie du salaire proprement dit). Le présent document donne un aperçu de la rémunération et des allocations versées aux parlementaires (c'est-à-dire aux sénateurs et aux députés), de même que des divers autres avantages et services auxquels ils ont droit. Nous examinerons pour commencer la situation des députés.

Rémunération et avantages sociaux des députés

L'indemnité parlementaire et l'allocation de dépenses prévues dans le cas des députés sont établies en vertu de *Loi sur le Parlement du Canada*, laquelle prévoit en outre des rajustements annuels. L'adoption de la *Loi de 1993 sur la compression des dépenses publiques* a toutefois eu pour effet d'en bloquer le montant. Lorsque les salaires des fonctionnaires fédéraux ont été gelés en application de la *Loi sur la rémunération du secteur public*, l'indemnité parlementaire et l'allocation de dépenses ont également été bloquées aux niveaux de 1991 (64 400 \$ et 21 300-28,200 \$ respectivement) pour 1992, 1993, 1994 et 1995. En juin 1994, le gel a été prolongé au 31 décembre 1997.

Indemnité parlementaire

Le député est admis à toucher l'indemnité parlementaire, versée une fois par mois, dès le jour de son élection. Les paiements se poursuivent jusqu'à l'élection de son successeur (après dissolution du Parlement), ou avant si le siège devient vacant pour cause de démission de l'intéressé ou pour quelque autre raison. En cas de décès, l'indemnité parlementaire est payée jusqu'à la fin du mois alors que l'allocation de dépenses est payée jusqu'à la date même du décès.

En l'absence d'un gel, l'indemnité parlementaire serait rajustée pour chaque période de 12 mois commençant le 1^{er} janvier, conformément à la *Loi sur le Parlement du Canada*, en fonction du moindre — diminué d'un point — des pourcentages que représentent l'indice de la rémunération pour l'ensemble des activités économiques ou l'indice des prix à la consommation¹.

1. L'indice de la rémunération pour l'ensemble des activités économiques détermine l'augmentation moyenne des traitements et salaires hebdomadaires des Canadiens. L'indice des prix à la consommation mesure les changements survenus dans le prix des biens achetés par les consommateurs.

D'autres indemnités sont également prévues pour les tâches supplémentaires qu'exécute le député à titre de Premier ministre, de ministre, de secrétaire d'État, de président ou de vice-président de la Chambre, de vice-président ou vice-président adjoint des Comités pléniers, de chef d'un parti reconnu, de leader à la Chambre, de whip ou de whip adjoint, ou de secrétaire parlementaire.

Allocation de dépenses

L'allocation de dépenses est versée suivant les mêmes modalités que l'indemnité parlementaire. En l'absence d'un gel, elle serait également rajustée chaque année conformément aux dispositions de la *Loi sur le Parlement du Canada*.

Dans la plupart des cas, cette allocation s'élève à 21 300 \$. Les députés dont la circonscription électorale est isolée ou difficile d'accès — comme c'est le cas, pour l'instant, de 24 d'entre eux — touchent chaque année, une fois l'an, la somme de 26 200 \$. Les deux députés des Territoires du Nord-Ouest ont, quant à eux, droit à 28 200 \$ par an. L'allocation de dépenses est exonérée d'impôt et elle n'est assortie d'aucune obligation de présenter des pièces justificatives.

Allocations de retraite

Déposée en 1952, la *Loi sur les allocations de retraite des parlementaires* (qui s'intitulait à l'époque *Loi sur les allocations de retraite des députés*) avait pour objet d'offrir aux intéressés une protection en matière de pensions. Les modifications les plus récentes datent de 1995. La Loi prévoit ce qui suit à l'endroit des députés :

- Les députés cotisent au compte d'allocations par retenue au taux de 9 p. 100 sur leur indemnité parlementaire. Ces cotisations servent à ajouter à leur crédit des périodes de service validable et, de cette façon, à augmenter le montant de l'allocation de retraite.
- Les députés qui reçoivent une indemnité additionnelle à titre de Premier ministre, de ministre, de secrétaire d'État, de président ou de vice-président de la Chambre, de vice-président ou vice-président adjoint des Comités pléniers, de chef de parti, de leader à la Chambre, de whip ou de whip adjoint, ou de secrétaire parlementaire ont également la possibilité de cotiser au taux de 9 p. 100 sur ladite indemnité.
- La période minimale de service validable en tant que député est de six ans. L'allocation versée correspond à 4 p. 100 du revenu moyen durant les six meilleures années consécutives multiplié par le nombre d'années de service, et est limitée à un maximum de 75 p. 100 du revenu avant la retraite (après 19 ans de service).
- Un ancien député a droit à une allocation de retraite à partir de 55 ans, ou plus tôt s'il est invalide. En cas de décès d'un député ou d'un ancien député, l'allocation annuelle prévue correspond à 60 p. 100 de la pension de retraite de base pour le conjoint, et à 10 p. 100 pour chaque enfant à charge (jusqu'à concurrence de 30 p. 100 pour tous les enfants). En l'absence d'un conjoint survivant, chaque enfant à charge a droit à 20 p. 100 de la pension de retraite de base (jusqu'à concurrence de 80 p. 100 au total). Un enfant à charge est une personne qui a moins de 21 ans, ou qui a entre 21 et 25 ans et qui fréquente un établissement d'études postsecondaires.

- L'allocation de retraite d'un député est indexée au coût de la vie dès qu'il a atteint l'âge de 60 ans, ou avant s'il devient invalide. Dans le cas du conjoint survivant, de l'enfant ou de l'orphelin, l'indexation est immédiate, en fonction d'abord des diverses augmentations du coût de la vie depuis le départ à la retraite du député, et une fois l'an par la suite.
- Si une personne cesse d'être député (ou décède) avant d'avoir pu cotiser au régime pendant au moins six ans, elle (ou sa succession) reçoit une somme forfaitaire appelée « allocation de fin de service » qui correspond au total des cotisations versées plus l'intérêt accumulé à raison de 4 p. 100 par année.
- Si un ancien député qui touche déjà une allocation de retraite est réélu à la Chambre des communes ou est nommé au Sénat, les paiements de ladite allocation sont interrompus.
- Depuis le 13 juillet 1995, tout parlementaire à la retraite qui touche un revenu annuel de plus de 5 000 \$ découlant d'une nomination, d'un emploi ou d'un contrat de services personnels qui le lie avec le secteur public fédéral (c'est-à-dire, outre la fonction publique, les sociétés d'État, les organismes fédéraux, l'appareil judiciaire et le corps diplomatique) voit son allocation diminuée d'un montant équivalent à la portion de ses revenus dépassant 5 000 \$.
- Optionnelle durant la 35^e législature, la participation des députés au régime est devenue obligatoire avec la 36^e législature, comme elle l'était auparavant.

Allocations de dépenses de voyage

Dépenses de voyage

Les députés reçoivent chaque année 64 points de voyage qu'ils peuvent utiliser dans le cadre de leurs fonctions. Un point équivaut à un aller et retour en première classe partout au Canada. Sous réserve de certaines conditions, les députés sont autorisés à se servir de ces points pour leurs employés, leur conjoint et leurs enfants à charge.

Allocation de dépenses de voyage

Les députés ont le droit de demander le remboursement de leurs frais de logement et de repas et de leurs faux frais lorsque leurs fonctions les amènent à se rendre à plus de 100 kilomètres de leur domicile principal, jusqu'à concurrence du montant établi par le Bureau de régie interne de la Chambre des communes (soit, à l'heure actuelle, 6 000 \$). Les députés, leur conjoint, leurs enfants à charge et leurs employés peuvent également demander le remboursement des frais de stationnement ainsi que des frais de transport en ville à partir ou en direction de la gare ferroviaire, de l'aéroport, etc.

Frais de déplacement dans la circonscription

Les députés ou leurs représentants peuvent demander le remboursement des frais engagés lors de déplacements dans leur circonscription, ou dans la province ou le territoire où cette dernière est située. Des pièces justificatives doivent être présentées, et les sommes remboursées sont prélevées sur le budget du bureau du député.

Services fournis

Téléphone

La Chambre des communes couvre les frais d'appels locaux ou interurbains effectués à partir du bureau des députés, que ce soit dans leur circonscription ou sur la colline du Parlement.

Impression

La Chambre des communes couvre les frais d'impression des bulletins que les députés envoient à leurs électeurs jusqu'à quatre fois l'an, ainsi que des brochures qu'ils peuvent en tout temps faire déposer dans un maximum de 10 p. 100 des foyers de leur circonscription.

Fournitures de bureau

La Chambre des communes prend à sa charge les fournitures de bureau dont les députés ont besoin dans leur circonscription et sur la Colline.

Équipement de bureau

La Chambre des communes fournit le mobilier, l'ordinateur et les logiciels dont les députés ont besoin pour leur bureau sur la Colline, et fait exécuter au besoin les travaux de rénovation. Pour les bureaux de circonscription, les dépenses sont imputées au budget du bureau du député.

Paiement de la TPS et de la TVH

La Chambre des communes rembourse aux députés, à même le portefeuille de l'État, la TPS et la TVH (taxe de vente harmonisée) payées pour des biens dont le montant a été imputé à leur budget d'exploitation.

Courrier

Le courrier qu'envoie un député ou qui lui est adressé peut être expédié sans frais partout au Canada. Les députés ont également à leur disposition un système intégré de courrier interne, de distribution et de messagerie afin de faciliter le traitement du courrier, des colis, des documents parlementaires, etc.

Allocation de cessation d'emploi

Un ancien député qui n'a pas droit à une allocation de retraite (ou, en cas de décès, sa succession) reçoit une allocation de cessation d'emploi qui correspond à 50 p. 100 du total

- de l'indemnité parlementaire à laquelle le député avait droit le jour précédant l'élection (ou au moment de sa mort); et
- de toute rémunération ou allocation prévue pour l'exercice de certaines charges ou fonctions, en tant que ministre d'État, par exemple.

L'allocation de cessation d'emploi est également versée à un député qui démissionne en raison d'une maladie ou d'une invalidité permanente qui, de l'avis du président de la Chambre des communes, peut l'empêcher de s'acquitter de ses fonctions. Ce député n'aura toutefois pas droit à l'allocation de cessation d'emploi si sa démission repose sur tout autre motif ou s'il a droit à des prestations prévues par la *Loi sur les indemnités de retraite des parlementaires*. L'indemnité de cessation d'emploi s'ajoute à toute autre allocation de fin de service autorisée.

Dispositions en matière de réinstallation

Un ancien député qui n'est pas réélu peut toucher, en un versement unique, une somme correspondant aux dépenses de réinstallation engagées au Canada, dans les 12 mois suivant l'élection de son successeur, au titre de divers services — conseils financiers, counseling préretraite, réinsertion professionnelle, contrôle du stress, remplacement, études ou formation. Ce remboursement par la Chambre des communes ne peut excéder 9 000 \$, plus ce qui reste du montant pouvant avoir été versé conformément aux dispositions applicables en fin de mandat (voir la section suivante). Aucune indemnité de réinstallation n'est offerte aux députés démissionnaires.

Peut également être réclamé un remboursement des dépenses raisonnables occasionnées par quatre voyages au plus en territoire canadien (en classe économique et sans arrêt en cours de route, à la condition des présenter des pièces justificatives et d'indiquer l'objet de ces déplacements).

Dispositions applicables en fin de mandat

Un ancien député qui n'est pas réélu a droit à un remboursement de certaines dépenses approuvées par le Bureau de régie interne, pour fins d'entreposage ou d'aide temporaire, par exemple, qu'il lui faut engager au moment de se défaire de ses charges et fonctions parlementaires. Ces dépenses doivent être engagées dans les trois mois qui suivent le moment où le député a cessé d'exercer ses fonctions et ne sauraient excéder 9 000 \$. La portion non utilisée de cette indemnité peut s'ajouter à celle décrite dans la section consacrée à la réinstallation. N'y ont pas droit les députés qui démissionnent ou qui ne se présentent pas à l'élection suivante.

Les dispositions relatives aux voyages sont les mêmes que celles qui s'appliquent à la réinstallation.

Déménagement

Une fois au cours de la législature et sur présentation des pièces justificatives, un député peut toucher un montant correspondant à toute dépense raisonnable occasionnée lors de son déménagement et de celui de son conjoint et de leurs enfants à charge, d'abord depuis leur résidence dans une résidence située sur le territoire ou à proximité de la région de la capitale nationale, puis n'importe où au Canada.

Assurance

Les députés sont admissibles au Régime de soins de santé de la fonction publique. Ce régime privé, financé par le gouvernement du Canada, est offert aux employés de la

fonction publique fédérale, aux membres des Forces armées canadiennes, aux membres de la GRC, aux parlementaires, aux juges nommés par le gouvernement fédéral, aux employés d'un certain nombre de sociétés et d'organismes désignés ainsi qu'aux personnes ayant appartenu à l'un ou l'autre de ces groupes qui touchent une pension par suite de leurs années de service.

Ils peuvent également, à leurs frais, participer à des régimes complémentaires d'assurance-vie, d'assurance-invalidité et d'assurance-hospitalisation.

Un régime d'assurance voyage est également offert, que les déplacements s'inscrivent ou non dans le cadre de fonctions officielles. La couverture est de 250 000 \$ dans le cas des députés et de 350 000 \$ dans celui des ministres. Les conjoints et les enfants à charge sont couverts partiellement, seulement lors des voyages officiels.

Une assurance de 300 000 \$ est offerte aux députés ainsi qu'aux membres de leur famille et à leurs employés pour tous les cas où le billet d'avion a été payé par la Chambre des communes. Le montant de la couverture peut, à la demande d'un député et à ses frais, être haussé à 1 000 000 \$.

Cadre budgétaire des députés¹

Budget du bureau du député

Chaque député a droit, pour le fonctionnement de son bureau, à un budget, aux conditions établies par le Bureau de régie interne. Le Bureau du contrôleur vérifie que toutes les dépenses imputées au budget du député sont bel et bien conformes auxdites conditions.

Le montant du budget attribué à un député dépend du type de circonscription qu'il représente (rurale ou urbaine). Les députés dont la circonscription comprend plus de 70 000 électeurs ou s'étend sur plus de 8 000 kilomètres carrés, ou les deux, ont droit à des suppléments budgétaires allant de 5 380 \$ à 32 220 \$. En 1997-1998, le budget des députés pouvait aller de 172 700 \$ à 207 920 \$, le budget moyen de chacun, y compris les suppléments, s'élevant à 176 592 \$.

Ce budget couvre le salaire des employés ainsi que toutes les dépenses liées au bureau du député sur la colline du Parlement et à son ou ses bureaux de circonscription (employés, location des locaux, téléphone et autres services, mobilier, équipement et fournitures).

Chaque député a l'entière liberté, sous réserve uniquement des directives du Bureau de régie interne et de la Chambre des communes, de diriger et de surveiller le travail exécuté en son nom par des employés ou des entrepreneurs indépendants. Par exemple, un député est habilité à recruter et à engager des employés, à leur donner une promotion, à les renvoyer, ainsi qu'à déterminer leurs fonctions, leur horaire, leur classification et leur salaire. Les relations de travail sont également sous sa responsabilité. C'est lui qui décide du nombre d'employés dont il a besoin et qui fixe leur salaire, jusqu'à concurrence de 60 460 \$ tel qu'établi par le Bureau de régie interne.

Sont aussi couverts les frais de déplacement dans la province ou le territoire où se trouve la circonscription du député.

1. Ce sujet déborde le mandat de la Commission, mais est abordé ici pour brosser un tableau complet des ressources dont disposent les députés.

Budget des bureaux des députés
Budget-type moyen
Dépenses réelles pour 1995-1996

Poste	\$	%
Salaires Bureau (Ottawa et circonscription)	128 708	72,9
Marchés de services Recherche, personnel, préparation du bulletin parlementaire	6 122	3,5
Déplacements dans la circonscription Dans la circonscription même ou dans la province ou le territoire où elle se trouve	6 481	3,7
Contrats de location Bureau de circonscription, équipement de bureau et autre	15 857	9,0
Téléphone (bureau de circonscription) Service local, location de l'équipement et appels interurbains qui ne peuvent être imputés au compte central	4 938	2,8
Frais de fonctionnement (bureau de circonscription) Papier et fournitures de bureaux qui ne peuvent pas être imputés au compte central Logiciels informatiques Services de nettoyage et d'entretien Assurance et services de sécurité Autres services Abonnements et publications Divers	8 146	4,6
Mobilier et équipement (bureau de circonscription)	2 382	1,3
Publicité Heures de bureau, location de locaux et réunions	3 468	1,9
Dépenses diverses	490	0,3
Total	176 592	100,0

Rémunération et avantages sociaux des sénateurs

Tout comme les députés, les sénateurs reçoivent l'indemnité parlementaire que prévoit la *Loi sur le Parlement du Canada* et qui, en l'absence du gel décrété des traitements et salaires, serait également rajustée une fois l'an suivant la formule décrite plus haut.

Indemnité parlementaire

Comme celle des députés, l'indemnité parlementaire des sénateurs est bloquée au niveau de 1991, soit 64 400 \$, jusqu'au 31 décembre 1997.

Le sénateur a droit à l'indemnité parlementaire ainsi qu'à l'allocation de dépenses dès le jour de sa nomination. En cas de décès, le montant versé correspond à ce qui lui était dû jusqu'à la fin du mois dans le cas de l'indemnité parlementaire, et à ce qui lui était dû jusqu'au jour même de sa mort dans le cas de l'allocation de dépenses.

Allocation de dépenses

Les sénateurs touchent, conformément à la *Loi sur le Parlement du Canada*, une allocation de dépenses de 10 100 \$, qui est également bloquée au niveau de 1991 jusqu'au 31 décembre 1997. Cette indemnité est exonérée d'impôt et aucune pièce justificative n'a à être présentée.

Présence et déductions en cas d'absence

Le paragraphe 65(1) de la *Loi sur le Parlement du Canada* exige des sénateurs qu'ils soumettent chaque mois un rapport de présence. Pour ceux qui se sont absentés pendant plus de 21 jours, les paragraphes 57(1) et 63(4) prévoient une déduction de 60 \$ de l'indemnité parlementaire et de 60 \$ de l'allocation de dépenses pour chaque jour d'absence.

Aux fins de ces paragraphes, est considéré comme un jour de présence chaque jour

- où un sénateur doit s'absenter parce que le service de l'État ou des affaires publiques requièrent sa présence ailleurs,
- où le Sénat ne siège pas pour cause d'ajournement des travaux ou
- où un sénateur est absent en raison d'une maladie.

Allocations de retraite

Déposée en 1952, la *Loi sur les allocations de retraite des parlementaires* (qui s'intitulait à l'époque *Loi sur les allocations de retraite des députés*) avait pour objet d'offrir aux députés une protection en matière de pensions. La plupart des sénateurs sont visés par cette loi depuis juin 1965 et leur participation au régime est obligatoire depuis cette date.

La Loi stipule ce qui suit :

- Les sénateurs cotisent au compte d'allocations par retenue au taux de 7 p. 100 sur leur indemnité parlementaire seulement. Ces cotisations servent à ajouter à leur crédit des périodes de service validable et, de cette façon, à augmenter le montant de l'allocation de retraite.

- Les sénateurs qui reçoivent une indemnité additionnelle à titre, par exemple, de leader du gouvernement au Sénat, de leader adjoint ou de whip ont également la possibilité de cotiser au taux de 9 p. 100 sur ladite indemnité.
- La période minimale de service validable en tant que sénateur est de six ans. L'allocation versée correspond à 3 p. 100 du revenu moyen durant les six meilleures années consécutives multiplié par le nombre d'années de service, et est limitée à un maximum de 75 p. 100 du revenu avant la retraite (après 25 ans de service).
- Un ancien sénateur a droit à une allocation de retraite à partir de 55 ans, ou plus tôt s'il devient invalide. En cas de décès d'un sénateur ou d'un ancien sénateur, l'allocation annuelle prévue correspond à 60 p. 100 de la pension de retraite de base pour le conjoint, et à 10 p. 100 pour chaque enfant à charge (jusqu'à concurrence de 30 p. 100 pour tous les enfants). En l'absence d'un conjoint survivant, chaque enfant à charge a droit à 20 p. 100 de la pension de retraite de base (jusqu'à concurrence de 80 p. 100 au total).
- L'allocation de retraite d'un sénateur est indexée au coût de la vie dès qu'il atteint l'âge de 60 ans, ou avant s'il est invalide. Dans le cas du conjoint survivant, de l'enfant ou de l'orphelin, l'indexation est immédiate, en fonction d'abord des diverses augmentations du coût de la vie depuis le départ à la retraite du sénateur, et une fois l'an par la suite.
- Si une personne cesse d'être sénateur (ou décède) avant d'avoir pu cotiser au régime pendant au moins six ans, elle (ou sa succession) reçoit une somme forfaitaire dite « allocation de fin de service » qui correspond au total des cotisations versées plus l'intérêt accumulé à raison de 4 p. 100 par année.
- Si un ancien sénateur qui touche déjà une allocation de retraite vient à être élu à la Chambre des communes, les paiements de ladite allocation sont interrompus.
- Depuis le 13 juillet 1995, tout sénateur à la retraite qui touche un revenu annuel de plus de 5 000 \$ découlant d'une nomination, d'un emploi ou d'un contrat personnel qui le lie avec le secteur public fédéral (c'est-à-dire, outre la fonction publique, les sociétés d'État, les organismes fédéraux, l'appareil judiciaire et le corps diplomatique) voit son allocation diminuée d'un montant équivalent à la portion de ses revenus qui dépasse 5 000 \$.
- Les sommes versées en vertu de la *Loi sur les allocations de retraite des parlementaires* peuvent être saisies en application d'une ordonnance de soutien financier de la famille et, en cas de rupture du mariage, doivent être partagées conformément aux dispositions de la *Loi sur le partage des prestations de retraite*.

Dépenses de voyage

Le paragraphe 63(1) de la *Loi sur le Parlement du Canada* prévoit le remboursement des frais de déplacement des sénateurs. Par souci d'équité et pour des raisons pratiques, on a instauré à cet égard un système de points de voyage correspondant chacun à un aller-retour partout au Canada. Chaque sénateur a droit pour une même année civile à 64 points qu'il peut utiliser, pour lui-même, les membres de son personnel, son conjoint et leurs enfants à charge, dans le cadre de ses fonctions officielles.

La possibilité de voyager en première classe a été supprimée en mai 1992. Les sommes réclamées ne peuvent excéder le tarif de la classe affaires des compagnies aériennes.

Les frais de représentation ne sont pas remboursables.

Déménagement

Une seule fois durant leur carrière, les sénateurs peuvent, à la condition de soumettre des pièces justificatives, demander le remboursement des dépenses raisonnables engagées pour leur déménagement et celui de leur conjoint et de leurs enfants à charge, depuis leur résidence jusqu'à Ottawa et ensuite à un autre lieu de résidence.

Assurance

Un régime d'assurance complémentaire est également offert aux sénateurs, mais à leurs propres frais. (Les prestations correspondent au double du montant de l'indemnité parlementaire et de l'allocation de dépenses.)

Dans le cas des sénateurs de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, le gouvernement prend à sa charge la moitié des primes versées dans le cadre du régime provincial d'assurance-maladie.

Une assurance voyage de 250 000 \$ est offerte aux sénateurs (que le voyage s'inscrive ou non dans le cadre de leurs fonctions officielles). Une couverture partielle est également prévue pour le conjoint et les enfants à charge, mais uniquement pour les voyages officiels.

Prestation de décès

En cas de décès, une prestation correspondant au total de l'indemnité parlementaire pour une période de deux mois est versée au conjoint ou à la succession.

Historique de la rémunération des députés

[Traduction] Lorsque j'ai posé ma candidature pour une charge publique, c'était afin que la collectivité en retire quelque chose. Mais le travail des parlementaires, qui s'engagent dans cette vie publique au détriment de leur carrière et de leur vie privée, est rarement accepté pour ce qu'il est et, dans bien des cas, il sera perçu d'une façon négative².

La politique de rémunération des députés a varié tout au long de l'histoire du pays. L'indemnité parlementaire adoptée en 1867 était une compensation offerte aux députés pour les dépenses nécessitées par le travail à temps partiel qui les retenait à Ottawa, loin de leur foyer et de leur cadre professionnel habituel. Cette notion de « travail à temps partiel » s'est toutefois dissipée au fur et à mesure que s'allongeait la durée des sessions parlementaires et que s'accroissaient les responsabilités des députés, et l'indemnité a augmentée en conséquence. Un régime de pension est

2. Discours de l'honorable Gilbert Parent, président de la Chambre des communes, devant les membres du Canadian Club of Calgary, le 19 janvier 1996.

instauré pour les députés en 1952. À peine un an plus tard, la notion de « travail à temps plein » semble avoir fait son chemin : le montant de l'indemnité parlementaire n'est plus lié à la durée de la session et les députés commencent à toucher chaque mois la portion mensuelle d'un traitement annuel.

Les modifications apportées au fil des ans à l'*Acte d'indemnité des membres* témoignent des changements survenus dans la façon de percevoir la nature et la portée des affaires parlementaires. Les indemnités et allocations qui sont versées à l'heure actuelle sont le résultat de 24 modifications apportées successivement à la législation précitée et à celles qui ont suivi.

Évolution de l'indemnité parlementaire

En 1867, les affaires parlementaires exigeaient de chaque député et de chaque sénateur le sacrifice de trois à cinq semaines par année qu'ils devaient consacrer aux besoins de la nation (voir l'annexe, *Durée des sessions parlementaires*). En échange, l'*Acte d'indemnité des membres* de 1867 prévoyait pour chaque session de plus de 30 jours une indemnité de 600 \$ au taux provisoire de 4 \$ par jour, le solde étant payable à la fin de la session. Pour les sessions de 30 jours et moins, les députés et les sénateurs touchaient un taux journalier de 6 \$. Cette indemnité, qui n'était pas considérée comme un traitement, visait à compenser leurs bénéficiaires pour le revenu qu'ils ne pouvaient tirer durant cette période de leur travail ou de leurs activités professionnelles dans le secteur privé.

En 1873, l'indemnité parlementaire passe à 1 000 \$ et le taux journalier pour les sessions de 30 jours et moins, à 10 \$. En 1886, l'*Acte d'indemnité des membres* est intégré à la *Loi du sénat et la chambre des communes*. À la même époque, le taux provisoire quotidien pour les sessions de plus de 30 jours est porté à 7 \$. Selon le préambule de la Loi, ces augmentations découlaient de la durée plus longue des sessions ainsi que des hausses du coût de la vie.

L'indemnité parlementaire s'accroît à 1 500 \$ en 1901, mais le taux journalier pour les sessions de moins de 30 jours reste à 10 \$.

En 1905, l'indemnité maximale est rajustée à 2 500 \$, et le taux journalier à 10 \$ pour les sessions de plus de 30 jours, et à 20 \$ pour celles d'une durée moindre.

En 1920, elle est rajustée à 4 000 \$ et la durée minimale de la période y donnant droit passe de 30 à 50 jours. Le taux journalier pour les sessions de moins de 50 jours est augmenté à 50 \$.

La durée minimale de la session est de nouveau augmentée en 1923, passant de 50 à 65 jours. Le taux journalier pour les sessions excédant cette période est porté à 20 \$, mais il reste à 25 \$ pour les sessions d'une durée inférieure ou égale.

En 1945, une nouvelle allocation est adoptée à l'intention des députés et des sénateurs, qui ont désormais droit à un montant de 2 000 \$ destiné à couvrir les dépenses imprévues qu'ils sont appelés à engager dans le cadre de leurs fonctions officielles. Cette allocation, payable à la fin de l'année civile, est toutefois assujettie à certaines déductions pour chaque jour d'absence. Imposable dans le cas des ministres de la Couronne, des sénateurs ainsi que du chef de l'Opposition à la Chambre des communes, elle est exonérée d'impôt dans le cas des députés.

AU SERVICE DE LA DÉMOCRATIE

La notion d'une rémunération variant selon la durée de la session est remplacée en 1953 par celle d'une rémunération annuelle, qui conserve toutefois le nom d'indemnité parlementaire. Fixée à 8 000 \$ pour l'année, elle est versée le dernier jour de chaque mois. Quant à l'allocation de dépenses instituée en 1945 et d'un montant total de 2 000 \$ pour l'année, elle est versée à la fin de chaque trimestre.

En 1963, l'indemnité parlementaire est portée à 12 000 \$ et l'allocation de dépenses, haussée à 6 000 \$, devient exonérée d'impôt pour les membres des deux chambres.

En 1971, elles passent respectivement à 18 000 \$ et à 8 000 \$, en raison, principalement, des recommandations présentées par la Commission consultative des indemnités et dépenses parlementaires, créée en 1970. Celle-ci s'était penchée sur les dispositions financières applicables aux sénateurs et aux députés, y compris l'indemnité parlementaire et l'allocation de dépenses, et avait recommandé certains changements qui lui semblaient s'imposer.

Historique de la rémunération des députés

Année	Indemnité parlementaire ¹	Allocation de dépenses ¹
1963	12 000 \$	6 000 \$
1971	18 000 \$	8 000 \$
1974	24 000 \$	10 600 \$
1977	25 500 \$	11 300 \$
1978	26 900 \$	12 000 \$
1979	28 600 \$	12 700 \$
1980	30 600 \$	13 500 \$
	40 200 \$ ²	
1981	43 800 \$	14 700 \$
1982	46 400 \$	15 500 \$
	48 600 \$	16 300 \$ ³
1983	50 300 \$	16 800 \$
1984	52 800 \$	17 600 \$
1985	54 600 \$	18 200 \$
1986	56 100 \$	18 700 \$
1987	57 400 \$	19 100 \$
1988	58 300 \$	18 300 \$
1989	60 000 \$	19 900 \$
1990	62 100 \$	20 600 \$
1991	64 400 \$	21 300 \$

1. En dollars courants.

2. Tel que recommandé par la commission McIsaac-Balcer, l'indemnité parlementaire annuelle a aussi augmentée aussi le 1^{er} juillet 1980.

3. La seconde augmentation effectuée en 1982 découle du rapport de la commission McIsaac-Balcer, lequel recommande des augmentations échelonnées.

Entre 1974 et 1991, l'indemnité parlementaire et l'allocation de dépenses sont augmentées le 1^{er} janvier de chaque année (et même, à deux reprises, deux fois l'an sur la recommandation de la commission chargée d'examiner la question). Maintenues au même niveau pour deux ans à compter de 1975, elles sont gelées depuis 1991.

Historique de la rémunération des sénateurs

La rémunération des sénateurs a évolué sensiblement de la même façon que celle des députés. Notons toutefois que le montant précis de l'indemnité parlementaire et de l'allocation de dépenses versées aux membres des deux chambres a, parfois, différé quelque peu.

Historique de la rémunération des sénateurs

Année	Indemnité parlementaire ¹	Allocation de dépenses ¹
1963	12 000 \$	3 000 \$
1971	18 000 \$	4 000 \$
1974	24 000 \$	5 300 \$
1977	25 500 \$	5 600 \$
1978	27 000 \$	5 900 \$
1979	28 700 \$	6 200 \$
1980	30 700 \$	6 600 \$
	40 200 \$	7 000 \$ ²
1981	32 800 \$	7 000 \$
1982	46 400 \$	7 600 \$
	48 800 \$	7 900 \$ ³
1983	50 300 \$	8 200 \$
1984	52 800 \$	8 800 \$
1985	54 600 \$	8 800 \$
1986	56 100 \$	9 000 \$
1987	57 400 \$	9 200 \$
1988	58 300 \$	9 300 \$
1989	60 000 \$	9 500 \$
1990	62 100 \$	9 800 \$
1991	64 400 \$	10 100 \$

1. En dollars courants.
2. Tel que recommandé par la commission McIsaac-Balcer, l'indemnité parlementaire annuelle a aussi augmentée aussi le 1^{er} juillet 1980.
3. La seconde augmentation effectuée en 1982 découle du rapport de la commission McIsaac-Balcer, lequel recommande des augmentations échelonnées.

Incidence du gel de 1991

L'indemnité parlementaire et l'allocation de dépenses que reçoivent les membres des deux chambres du Parlement sont, depuis 1992, bloquées au niveau de 1991. Le tableau suivant indique le montant qu'auraient atteint l'indemnité parlementaire et l'allocation de dépenses si la formule de rajustement annuelle prévue dans la *Loi sur le Parlement du Canada* avait pu, en l'absence d'un gel, être appliquée.

Incidence du gel de 1991 sur l'indemnité parlementaire et l'allocation de dépenses des députés

Année	Indice des prix à la consommation		Indice de la rémunération pour l'ensemble des activités économiques		Indemnité parlementaire projetée	Allocation de dépenses projetée
	Indice	Augmentation par rapport à l'année précédente (%)	Indice	Augmentation par rapport à l'année précédente (%)		
1991	126,2	5,6	124,5	4,6	64 400 \$	21 300 \$
1992	128,1	1,5	128,9	3,5	66 720 \$	22 070 \$
1993	130,4	1,8	131,2	1,8	67 050 \$	22 180 \$
1994	130,7	0,2	133,7	1,8	67 590 \$	22 360 \$
1995	133,5	2,2	134,9	1,0	67 590 \$	22 360 \$
1996	135,6	1,6	137,8	2,1	67 590 \$	22 360 \$

Note : Conformément à la formule prévue par la loi, l'augmentation de l'indemnité parlementaire et de l'allocation de dépenses est fondée sur l'indice des prix à la consommation ou l'indice de la rémunération pour l'ensemble des activités économiques, selon le plus bas de ces deux chiffres, moins 1 p. 100, de sorte que lorsque le taux d'inflation est faible, il peut n'y avoir aucun rajustement (comme en 1995).

Source : Chambre des communes, Services financiers

Annexe
Durée des sessions parlementaires
1867-1997

Législature	Session	Date	Durée de la session (jours)	Nombre de jours de travail au Sénat	Nombre de jours de travail à la Chambre
Première (1867-1872)	Première	1867-1868	199	75	83
	Deuxième	1869	69	43	49
	Troisième	1870	87	57	62
	Quatrième	1871	59	39	43
	Cinquième	1872	65	41	46
Deuxième (1873)	Première	1873	161	49	59
	Deuxième	1873	16	9	11
Troisième (1874-1878)	Première	1874	62	39	42
	Deuxième	1875	64	47	48
	Troisième	1876	63	41	46
	Quatrième	1877	80	54	59
	Cinquième	1878	93	59	67
Quatrième (1879-1882)	Première	1879	92	58	64
	Deuxième	1880	86	56	57
	Troisième	1880-1881	103	55	65
	Quatrième	1882	98	62	68
Cinquième (1883-1886)	Première	1883	107	61	73
	Deuxième	1884	94	56	67
	Troisième	1885	173	88	119
	Quatrième	1886	98	52	65
Sixième (1897-1890)	Première	1887	72	37	49
	Deuxième	1888	90	50	61
	Troisième	1889	92	53	65
	Quatrième	1890	121	67	81
Septième (1891-1896)	Première	1891	155	78	102
	Deuxième	1892	136	66	87
	Troisième	1893	66	37	47
	Quatrième	1894	131	73	87
	Cinquième	1895	96	54	65
	Sixième	1896	111	55	70

AU SERVICE DE LA DÉMOCRATIE

Législature	Session	Date	Durée de la session (jours)	Nombre de jours de travail au Sénat	Nombre de jours de travail à la Chambre
Huitième (1896-1900)	Première	1896	48	28	34
	Deuxième	1897	97	51	65
	Troisième	1898	131	68	86
	Quatrième	1899	149	78	102
	Cinquième	1900	168	77	115
Neuvième (1901-1904)	Première	1901	107	54	73
	Deuxième	1902	90	43	63
	Troisième	1903	227	98	155
	Quatrième	1904	154	66	103
Dixième (1905-1908)	Première	1905	191	68	129
	Deuxième	1906	128	67	88
	Troisième	1906-1907	157	62	95
	Quatrième	1907-1908	236	89	148
Onzième (1909-1911)	Première	1909	120	49	84
	Deuxième	1909-1910	175	68	102
	Troisième	1910-1911	255	70	117
Douzième (1911-1917)	Première	1911-1912	139	51	75
	Deuxième	1912-1913	198	64	111
	Troisième	1914	148	66	103
	Quatrième	1914	5	5	5
	Cinquième	1915	71	37	51
	Sixième	1916	127	59	88
	Septième	1917	246	75	135
Treizième (1918-1921)	Première	1918	68	38	47
	Deuxième	1919	138	62	93
	Troisième	1919	71	32	50
	Quatrième	1920	127	54	86
	Cinquième	1921	111	55	79
Quatorzième (1922-1925)	Première	1922	113	44	75
	Deuxième	1923	151	63	98
	Troisième	1924	143	60	95
	Quatrième	1925	143	50	98
Quinzième (1926)	Première	1926	177	42	111

Législature	Session	Date	Durée de la session (jours)	Nombre de jours de travail au Sénat	Nombre de jours de travail à la Chambre
Seizième (1926-1930)	Première	1926-1927	127	34	54
	Deuxième	1928	138	52	93
	Troisième	1929	128	44	83
	Quatrième	1930	100	28	62
Dix-septième (1930-1935)	Première	1930-1931	15	11	12
	Deuxième	1931	145	50	96
	Troisième	1932	113	42	78
	Quatrième	1932-1933	234	64	119
	Cinquième	1934	160	59	105
	Sixième	1935	170	57	97
Dix-huitième (1936-1940)	Première	1936	139	49	91
	Deuxième	1937	87	37	87
	Troisième	1938	156	61	102
	Quatrième	1939	143	47	103
	Cinquième	1939	7	6	6
	Sixième	1940	1	1	1
Dix-neuvième (1940-1945)	Première	1940	174	42	61
	Deuxième	1940-1942	441	34	105
	Troisième	1942-1943	371	38	124
	Quatrième	1943-1944	364	52	120
	Cinquième	1944-1945	371	62	136
	Sixième	1945	29	13	19
Vingtième (1945-1949)	Première	1945	104	44	76
	Deuxième	1946	171	72	118
	Troisième	1947	169	59	115
	Quatrième	1947-1948	209	69	119
	Cinquième	1949	95	39	59
Vingt-et-unième (1949-1953)	Première	1949	87	43	64
	Deuxième	1950	135	65	90
	Troisième	1950-1951	154	14	17
	Quatrième	1951	253	62	105
	Cinquième	1951	82	36	56
	Sixième	1952	267	60	87
	Septième	1952-1953	176	59	108

AU SERVICE DE LA DÉMOCRATIE

Législature	Session	Date	Durée de la session (jours)	Nombre de jours de travail au Sénat	Nombre de jours de travail à la Chambre
Vingt-deuxième (1953-1957)	Première	1953-1954	227	77	139
	Deuxième	1955	203	79	140
	Troisième	1956	218	78	152
	Quatrième	1956-1957	44	5	5
	Cinquième	1957	95	46	71
Vingt-troisième (1957-1958)	Première	1957-1958	111	45	78
Vingt-quatrième (1958-1962)	Première	1958	117	59	93
	Deuxième	1959	185	75	127
	Troisième	1960	210	87	146
	Quatrième	1960-1961	316	91	174
	Cinquième	1962	91	40	65
Vingt-cinquième (1962-1963)	Première	1962-1963	132	43	72
Vingt-sixième (1963-1965)	Première	1963	220	78	117
	Deuxième	1964-1965	411	106	248
	Troisième	1965	157	23	53
Vingt-septième (1966-1968)	Première	1966-1967	476	117	250
	Deuxième	1967-1968	352	62	155
Vingt-huitième (1968-1972)	Première	1968-1969	406	97	197
	Deuxième	1969-1970	350	84	155
	Troisième	1970-1972	497	138	244
	Quatrième	1972	198	47	91
Vingt-neuvième (1973-1974)	Première	1973-1974	419	110	206
	Deuxième	1974	72	31	50
Trentième (1974-1979)	Première	1974-1976	744	216	343
	Deuxième	1976-1977	371	103	175
	Troisième	1977-1978	358	93	151
	Quatrième	1978-1979	167	66	98

Législature	Session	Date	Durée de la session (jours)	Nombre de jours de travail au Sénat	Nombre de jours de travail à la Chambre
Trente-et-unième (1979)	Première	1979	67	31	49
Trente-deuxième (1980-1984)	Première	1980-1983	1326	329	591
	Deuxième	1983-1984	215	54	116
Trente-troisième (1984-1988)	Première	1984-1986	662	159	308
	Deuxième	1986-1988	761	194	389
Trente-quatrième (1988-1993)	Première	1988-1989	79	7	11
	Deuxième	1989-1991	770	149	308
	Troisième	1991-1993	850	160	271
Trente-cinquième (1994-1997)	Première	1994-1996	763	133	283
	Deuxième	1996-1997	426	96	164

Comparaison de la rémunération
des parlementaires canadiens avec celle
des législateurs provinciaux et territoriaux,
de législateurs d'autres pays et
de hauts fonctionnaires fédéraux

RAPPORT DE RECHERCHE N° 3

TABLE DES MATIÈRES

Rémunération dans les assemblées législatives canadiennes et étrangères	47
Pensions des législateurs à l'étranger	48
Norvège	48
Suède	49
France	49
Australie	49
États-Unis	51
Royaume-Uni	53
Traitements dans le secteur public canadien	55

Rapport de recherche n° 3

Comparaison de la rémunération des parlementaires canadiens avec celle des législateurs provinciaux et territoriaux, de législateurs d'autres pays et de hauts fonctionnaires fédéraux

Le présent document brosse un tableau comparatif de la rémunération des législateurs au Canada et dans d'autres pays. Il donne aussi de l'information sur les régimes de retraite des législateurs ailleurs dans le monde, ainsi qu'un aperçu de la rémunération des hauts fonctionnaires et des personnes nommées par le gouverneur en conseil au Canada.

Rémunération dans les assemblées législatives canadiennes et étrangères

Les tableaux suivants donnent la rémunération accordée aux membres de certains parlements au Canada et dans d'autres pays. Dans le premier, on compare la situation du Canada avec celles de pays similaires — des démocraties occidentales, en général prospères, qui pour la plupart font partie du G7 et dont certaines sont membres du

Rémunération des parlementaires d'autres pays en octobre 1997

Assemblée législative	Rémunération (\$ canadiens*)
Japon	196 759 \$
États-Unis	185 704 \$
France	121 754 \$
Allemagne	111 292 \$
Angleterre	96 455 \$
Australie	80 433 \$
Norvège	77 640 \$
Nouvelle-Zélande	65 619 \$
Canada	64 400 \$
Suède	61 666 \$

* Salaires uniquement, à l'exclusion de toute allocation de dépenses. Montants convertis à partir de la devise originale à l'aide de chiffres fournis par la Banque du Canada en octobre 1997.

Source : Renseignements recueillis par la Section de la référence, Bibliothèque du Parlement.

Commonwealth. Tous les pays qui font l'objet de la comparaison sont dotés d'assemblées législatives fortes. Le deuxième tableau fournit la liste des indemnités parlementaires et des allocations de dépenses accordées dans les parlements fédéral, provinciaux et territoriaux du Canada.

**Rémunérations et allocations accordées dans les
parlements fédéral, provinciaux et territoriaux**
en octobre 1997

Assemblée législative	Rémunération de base	Allocation de dépenses	Augmentation depuis 1981 (%)
Canada	64 400 \$	21 300 \$	47
Terre-Neuve	38 028 \$	19 014 \$	178
Île-du-Prince-Édouard	29 600 \$	8 973 \$	131
Nouvelle-Écosse	30 130 \$	15 065 \$	87
Nouveau-Brunswick	35 735 \$	14 294 \$	65
Québec	63 469 \$	11 392 \$	92
Ontario*	78 000 \$	—	160**
Manitoba*	56 500 \$	—	218**
Saskatchewan	38 546 \$	7 622 \$	227
Alberta	36 420 \$	18 210 \$	65
Colombie-Britannique	32 812 \$	16 406 \$	25
Territoires du Nord-Ouest	36 748 \$	1 000 \$	182
Yukon	30 382 \$	15 416 \$	64

* L'Ontario et le Manitoba ont aboli l'allocation de dépenses et haussé la rémunération de base de leurs membres.

** Les hausses tiennent compte de l'élimination de l'allocation de dépenses et de son intégration à la rémunération de base.

Source : *Fleming's Canadian Legislatures*, édition 1997.

Pensions des législateurs à l'étranger¹

Norvège

Les anciens membres de l'assemblée ont droit à une pension à 65 ans. Après 12 années de service, le membre de l'assemblée est admissible à une pleine pension, égale à 66 p. 100 de la rémunération de base, soit actuellement à 264 000 NOK (50 160 \$) par an.

1. La Section de la référence de la Bibliothèque du Parlement a recueilli la plupart des renseignements contenus dans cette partie. La Commission la remercie de son aide.

Suède

La pension de retraite versée aux anciens parlementaires constitue un supplément à la pension de vieillesse et à la pension supplémentaire générale de la Suède.

La pension est fondée sur un revenu cotisable, qui comprend la moyenne des traitements accordés aux parlementaires et des allocations supplémentaires fixes que touche le parlementaire durant les cinq années précédant sa retraite. La pension de retraite s'établit à 11,5 p. 100 de ce montant, jusqu'à concurrence de 7,5 fois l'indice du prix de base (la limite pour la pension supplémentaire générale) et à 65 p. 100 de ce qui dépasse ce montant. Pour toucher une pension, il faut avoir 50 ans et compter au moins six années de service; pour bénéficier d'une pleine pension, il faut compter au moins 12 années de service.

Les parlementaires qui n'ont pas droit à une pension, mais comptent au moins trois années de service avant d'avoir atteint 65 ans, touchent une rente viagère. Un parlementaire qui démissionne avant l'âge de 65 ans et compte au moins trois années de service consécutives a droit à un revenu garanti (le parlement garantit aux anciens parlementaires un certain niveau de revenu mensuel).

France

Les pensions des députés de l'Assemblée nationale sont financées au moyen de cotisations déduites de l'indemnité parlementaire des membres et d'une subvention du budget annuel de l'Assemblée.

Les pensions sont calculées d'après le nombre de cotisations annuelles.

Les députés ont droit à une pension à 55 ans. Cet âge est ramené à 50 pour les anciens membres de la Résistance et les personnes qui ont été internées ou déportées pour des raisons politiques.

La pension brute annuelle moyenne des députés s'élève actuellement à 14 931 FF par mois (soit 41 406 \$ par an en octobre 1997).

Australie

Selon le ministère australien des Finances, « la loi sur le régime de retraite contributif parlementaire de 1948 prévoit un régime de pension contributif en vertu duquel des prestations sont versées à d'anciens parlementaires, à leur conjoint et à leurs enfants orphelins. Ce régime, qui est obligatoire, est administré par une fiducie d'allocations de retraite aux parlementaires qui se compose de cinq membres : le ministre des Finances, ainsi que deux sénateurs et deux membres de la Chambre des représentants nommés par leur chambre respective² ».

2. Department of Finance, *Parliamentary Contributory Superannuation Scheme Handbook* (Canberra, juillet 1997), p. 1.

Cotisations

Les cotisations sont versées au Trésor. Celles des sénateurs et des membres de la Chambre des représentants représentent un pourcentage fixe

- (a) de la rémunération de député d'arrière-ban touchée périodiquement. Dans le cas des sénateurs et des membres comptant moins de 18 années de service, le taux de cotisation est de 11,5 p. 100 de la rémunération mensuelle de député d'arrière-ban. Le taux de cotisation des sénateurs et des membres comptant 18 années de service passe à 5,75 p. 100;
- (b) de toute rémunération additionnelle ou d'une allocation rattachée à la rémunération, touchée périodiquement à titre de premier ministre, de ministre ou de titulaire d'une charge publique. Les sénateurs et les membres qui n'ont pas atteint leur droit maximum à la pension supplémentaire doivent verser 11,5 p. 100 de la rémunération additionnelle qu'ils touchent, en plus de la cotisation ordinaire au taux de 11,5 p. 100. Dans le cas des sénateurs et des membres qui ont atteint leur droit maximum à la pension supplémentaire, le taux de cotisation passe à 5,75 p. 100 pendant que ce droit maximum s'applique. Les cotisations cessent d'être versées quand la rémunération supplémentaire cesse d'être touchée³.

Années de service

Pour déterminer les droits en vertu du régime de retraite, les années de service représentent la période durant laquelle un sénateur ou un député a eu droit à un traitement. En général, les sénateurs et les membres de la Chambre ont droit à une pension après 12 années de service, mais dans certaines circonstances, ils peuvent la toucher après 8 ans.

Prestations versées

Les membres retraités du Sénat et de la Chambre des représentants touchent une pension égalant un pourcentage du traitement de député d'arrière-ban versé aux parlementaires, plus un taux allant de 50 p. 100 après 8 années complètes de service à 75 p. 100 après 18 années complètes ou plus de service. La prestation de retraite d'une personne comptant plus de 8 années de service, mais moins de 18, augmente au prorata de chaque journée de service supplémentaire après 8 ans.

Prestations d'invalidité

Le régime de pension prévoit aussi une prestation pour les membres du Sénat ou de la Chambre déclarés incapables de remplir leurs fonctions à cause d'une déficience physique ou mentale. Après un tel diagnostic, la retraite est jugée involontaire, et des prestations de retraite sont versées si un nombre suffisant d'années de service a été accumulé.

3. Department of Finance, p. 2.

Si le nombre d'années de service est insuffisant, la nature de la prestation d'invalidité dépend du degré d'incapacité de la personne relativement à un emploi non parlementaire. La fiducie détermine le pourcentage de l'incapacité selon les critères précisés dans la loi.

Les trois catégories d'invalidité sont les suivantes :

Catégorie 1 — de 60 à 100 p. 100

Catégorie 2 — de 30 à 59 p. 100

Catégorie 3 — inférieure à 30 p. 100

Les prestations des catégories 1 et 2 sont des pensions non convertibles équivalent respectivement à 50 p. 100 et à 30 p. 100 du traitement de simple député. Les prestations de la catégorie 3 équivalent à 3,5 fois le montant des cotisations de la personne.

Prestations aux personnes n'ayant pas droit à une pension

Un sénateur ou un député non admissible à une pension a droit à un montant forfaitaire, qui consiste en un remboursement des cotisations, plus un supplément :

- si la retraite est involontaire, le supplément correspond au montant des cotisations versées multiplié par deux et un tiers;
- si la retraite est estimée volontaire, le supplément correspond au montant des cotisations payées durant les huit dernières années de service, multiplié par un et un sixième.

Le montant forfaitaire des prestations est haussé si le niveau de pension minimum exigé selon la garantie de pension de retraite n'a pas été atteint.

États-Unis

Critères d'admissibilité

Les employés du Congrès et le personnel des membres élus peuvent prendre leur retraite à 55 ans s'ils comptent 30 années de service, à 60 ans s'ils en comptent 20, et à 62 ans s'ils en comptent 5. Les mêmes critères s'appliquent aux membres du Congrès. Ceux-ci peuvent aussi prendre leur retraite à 60 ans s'ils comptent 10 années de service en tant que membres et à 50 ans s'ils ont été membres de neuf congrès⁴.

Formules de calcul des cotisations et des prestations

Les membres versent 8 p. 100 de leur traitement au fonds de retraite.

La loi relative au régime de retraite des fonctionnaires prévoit les formules servant à calculer les prestations des différents groupes. Dans le cas des membres du Congrès comptant cinq années de service ou plus, les prestations de retraite représentent 2,5 p. 100 du traitement annuel moyen gagné durant les trois années consécutives les mieux rémunérées pour chaque année de service au Congrès.

Si les membres du Congrès prennent leur retraite avant 60 ans, leurs prestations accumulées sont réduites de un douzième p. 100 pour chaque mois (soit 1 p. 100 par an) précédant leur 60^e anniversaire, et de un sixième p. 100 pour chaque mois (soit 2

4. United States General Accounting Office, *Federal Retirement Benefits for Members of Congress, Congressional Staff, and Other Employees* (Washington, mai 1995), p. 2.

p. 100 par an) précédant leur 55^e anniversaire. La réduction pour les membres ayant moins de 60 ans n'élimine pas les avantages globaux de la formule de calcul de la prestation d'après les trois meilleures années. Par exemple, un membre qui prend sa retraite à 55 ans après 30 années de service touche une prestation égale à 71,25 p. 100 des trois meilleures années plutôt que les 75 p. 100 qu'il aurait touchés sans la réduction d'âge⁵.

Retraite anticipée

Le régime de retraite de la fonction publique ne comprend pas de dispositions distinctes sur la retraite anticipée des membres du Congrès. Les dispositions relatives à la retraite volontaire s'appliquent si un membre perd une élection. Les membres peuvent se prévaloir de la retraite anticipée s'ils ont 50 ans et comptent 20 ans de service, ou n'importe quel âge et 25 ans de service. Les prestations sont réduites de un sixième p. 100 pour chaque mois (soit 2 p. 100 par an) précédant le 55^e anniversaire. Un membre qui démissionne ou est expulsé du Congrès ne peut toucher de prestation immédiatement, à moins qu'il ait au moins 55 ans et compte 30 ans de service, 62 ans et 5 ans de service ou 60 ans et 10 ans de service en tant que membre du Congrès.

Prestations de retraite maximales

La prestation maximale que peut toucher un membre du Congrès (après 32 années de service) représente 80 p. 100 du montant le plus élevé des trois années consécutives les mieux rémunérées ou du traitement final en tant que membre du Congrès. Si un membre quitte le Congrès pour accepter un poste dans le secteur fédéral, le traitement final qu'il touche à ce poste est utilisé pour calculer la prestation maximale s'il est plus élevé que les trois années les mieux rémunérées ou que le traitement de fin de carrière en tant que membre du Congrès⁶.

Réengagement

Si des membres du Congrès à la retraite reprennent du service à la suite d'une élection ou d'une nomination, le versement de leurs prestations est suspendu, et ils participent de nouveau au régime, comme s'ils n'avaient pas pris leur retraite. Les retraités réengagés cotisent la somme requise exigée pour le poste qu'ils occupent. Quand ils le quittent, ils touchent :

- (1) soit des prestations accrues à la suite d'indexations sur le coût de la vie durant le réengagement,
- (2) soit des prestations recalculées afin de tenir compte de leurs années de service additionnelles, quelle que soit la durée du réengagement.

5. United States General Accounting Office, p. 3-4.

6. United States General Accounting Office, p. 7.

Royaume-Uni

En vertu de la loi, l'actuaire de l'État doit évaluer la situation financière générale du fonds de retraite contributif parlementaire tous les trois ans. Il calcule deux montants : la cotisation courante totale et la cotisation réelle totale.

La cotisation courante totale est un calcul à long terme. Elle montre le pourcentage du traitement qui, s'il est versé durant les années de service d'un parlementaire, est estimé suffisant en moyenne pour verser les prestations du régime de retraite, y compris la pleine indexation. Des améliorations apportées aux prestations offertes par le régime sont en grande partie à l'origine de l'augmentation de la cotisation courante totale, qui est passée de 13,5 p. 100 en 1972 à 23,5 p. 100 en 1993.

La cotisation réelle totale est un calcul à court terme qui rajuste la cotisation courante totale à la hausse ou à la baisse pendant une période donnée afin de tenir compte des déficits ou des surplus du fonds. Les parlementaires versent une cotisation précise qui, sur la recommandation de l'actuaire en 1991, est passée de 9 à 6 p. 100. L'Échiquier paie le reste de la cotisation réelle totale qui peut être plus élevé ou moins élevé que les cotisations des parlementaires⁷.

Cotisations

Les parlementaires doivent verser 6 p. 100 de leur traitement et l'Échiquier, le taux recommandé périodiquement par l'actuaire de l'État (actuellement 6,8 p. 100 du traitement des parlementaires).

Admissibilité

Les pensions de retraite sont versées aux anciens parlementaires à partir de l'âge de 65 ans. Elles peuvent être versées avant, dans les circonstances suivantes :

- un parlementaire peut toucher une pension avant 65 ans s'il peut prouver qu'il a dû prendre sa retraite pour des raisons de santé;
- une pension réduite peut être versée à partir de 50 ans, si le parlementaire compte au moins 15 années de service;
- un parlementaire peut toucher une pleine pension accumulée à partir de 60 ans, pourvu qu'il compte au moins 20 années de service, de 61 ans s'il compte au moins 19 années de service, et ainsi de suite jusqu'à l'âge de 64 ans et au moins 16 années de service. Les années de service en tant député du Parlement européen entrent dans le calcul de la pension dans la mesure où elles ne concordent pas avec les années de service au Parlement du Royaume-Uni;
- les parlementaires peuvent transférer une partie de leur pension en échange d'un montant en capital pouvant aller jusqu'à 1,5 fois le traitement en fin de carrière s'ils comptent 20 années de service ou plus, et un montant en capital inférieur s'ils en comptent moins de 20. La pension du conjoint survivant n'est pas touchée par le transfert;

7. Review Body on Senior Salaries, *Review of the Parliamentary Pension Scheme*, rapport n° 36 (Londres, mars 1995), p. 4.

- un parlementaire dont le droit à une pension à 65 ans, y compris tous les avantages retenus, est inférieur aux 2/3 du traitement peut, à certaines conditions, acheter des années de service en demandant qu'on retienne périodiquement sa cotisation à la source ou en versant une somme forfaitaire;
- un plan déposé en avril 1994 permet aux parlementaires d'augmenter leur pension dans les limites fixées par le Revenu de l'intérieur en versant des cotisations volontaires additionnelles;
- les pensions augmentent au rythme de 1/50 du traitement du parlementaire au cours des 12 derniers mois avant la date de retraite pour chaque année de service de référence (et au prorata pour une année incomplète) depuis le 20 juillet 1983 et à un rythme de 1/60 avant cette date;
- les pensions sont versées aux conjoints survivants, à certaines conditions, normalement les 5/8 de la pension du parlementaire décédé ou de la pension théorique. De plus, une pension égale au 1/4 de la pension ou de la pension théorique est versée s'il y a un enfant admissible; les 3/8 sont versés s'il y deux enfants ou plus admissibles. La pension théorique du parlementaire décédé pendant qu'il était en poste est calculée de la même façon que la pension de retraite (1/60 pour les années de service jusqu'au 20 juillet 1983 et 1/50 après), les années de service de référence étant portées à 65 ans et calculées au plus haut taux d'augmentation de 1/50[8].

Prestations de décès

Une somme forfaitaire, égale au montant le plus élevé des deux années les mieux rémunérées ou du total des cotisations non remboursées avec les intérêts accumulés à partir des dates de paiement, peut être versée au décès d'un parlementaire. De plus, les pensions de son conjoint et de ses enfants, prises ensemble, sont augmentées les trois premiers mois jusqu'à concurrence du taux du traitement du parlementaire à son décès.

Transférabilité

Quand un parlementaire adhère au régime parlementaire, il peut y transférer d'autres régimes de pension; il peut effectuer un transfert inverse quand il quitte le Parlement.

Augmentation des pensions

Les pensions sont indexées sur le coût de la vie, en fonction de l'indice des prix à la consommation.

8. Review Body on Senior Salaries, p. 8-9.

Traitements dans le secteur public canadien
Nominations du gouverneur en conseil

Niveau	Échelle de rémunération
GIC-1	45 600 \$ – 53 000 \$
GIC-2	52 600 \$ – 62 100 \$
GIC-3	61 800 \$ – 72 900 \$
GIC-4	73 400 \$ – 86 400 \$
GIC-5	80 100 \$ – 94 500 \$
GIC-6	88 000 \$ – 103 600 \$
GIC-7	98 100 \$ – 115 500 \$
GIC-8	110 100 \$ – 129 700 \$
GIC-9	117 000 \$ – 142 400 \$
GIC-10	128 100 \$ – 155 800 \$
GIC-11	140 100 \$ – 170 500 \$

Cadres supérieurs de la fonction publique fédérale

Niveau	Échelle de rémunération
EX-1	63 300 \$ – 84 000 \$
EX-2	79 300 \$ – 93 200 \$
EX-3	87 700 \$ – 103 100 \$
EX-4	98 700 \$ – 115 900 \$
EX-5	109 600 \$ – 128 900 \$

Note : Les salaires des sous-ministres se trouvent dans les catégories GIC-9 à GIC-11.
Source : Bureau du Conseil privé

Contenu et valeur du travail

RAPPORT DE RECHERCHE N° 4

TABLE DES MATIÈRES

Principaux domaines de responsabilité et d'intérêt	63
Activités essentielles	64
Conditions de travail	68
Charge de travail	68
Déplacements fréquents	70
Séparation d'avec la famille	70
Situation très en vue	72
La valeur du travail	72
Le caucus	73
La circonscription	76
Les comités	78
La Chambre des communes	79
Le portefeuille	80
Le parti	81
Rôle individuel	83
Rôle national	85
Conclusion	85
Autres renseignements	87

Rapport de recherche n° 4

Contenu et valeur du travail

Le versement d'une rémunération raisonnable aux députés est indispensable à la vitalité de notre système parlementaire. Comme l'a souligné la commission St. Germain-Fox en 1989 :

Il est essentiel pour le bon fonctionnement du système parlementaire canadien que les gens les plus qualifiés occupent une charge publique. Pour ce faire, les Canadiens doivent s'assurer que ceux qui sont au service de la nation n'en subissent pas de sérieux contrecoup financier, et qu'il leur soit permis de vivre dans un confort raisonnable¹.

Fait partie intégrante de ce « confort » la capacité des députés d'être autonomes et de se concentrer sur les questions de l'heure, sans être entravés par des préoccupations financières autres que celles qui sont considérées comme normales pour d'autres personnes à un stade comparable de leur vie et de leur carrière. Le bon fonctionnement du système parlementaire et de ses institutions dépend dans une large mesure de la capacité des députés de se concentrer sur les affaires courantes, à l'exclusion des questions n'ayant aucun rapport avec leurs responsabilités fondamentales, soit représenter leurs commettants, être vigilants et contribuer au débat sur les politiques publiques.

Le présent document a pour objet d'analyser le contenu et la valeur du travail des députés dans le but d'éclairer la discussion de la Commission sur ce qui constitue une rémunération raisonnable pour ces hommes et ces femmes.

Comment peut-on faire cette évaluation? En règle générale, dans le domaine des ressources humaines, on effectue soit une comparaison externe, soit une analyse interne. La fiabilité de la comparaison externe dépend du degré de ressemblance des fonctions comparées. Le problème que pose cette méthode tient au fait qu'aucun travail n'est identique à celui des députés. Leur travail est semblable à celui qu'accomplissent des politiciens à d'autres niveaux, et il est similaire à d'autres professions, mais l'échelle, l'intensité et les proportions des activités diffèrent. Par ailleurs, la détermination du contenu d'un emploi et l'attribution d'une valeur à celui-ci par la méthode de l'analyse interne est nécessairement un travail subjectif.

Certaines commissions antérieures ont tenté de définir les caractéristiques du travail du député à l'aide des méthodes existantes d'analyse des emplois du secteur privé ou du secteur public. La commission McIsaac-Balcer (1980) s'est servie de deux normes de classification. La première, soit la Norme de classification du

1. *Commission chargée d'étudier les indemnités des parlementaires* (commission St. Germain-Fox), Ottawa, Approvisionnements et Services, 1989, p. xviii.

Conseil du Trésor applicable au groupe de la haute direction (catégorie de la direction), examine les exigences demandant au titulaire de

- peser les avantages de lignes d'action,
- se servir de connaissances spécialisées,
- déterminer des lignes d'action,
- les faire accepter,
- traduire les politiques en programmes de travail,
- et déployer des ressources à long terme.

La seconde, soit la Norme de classification du groupe de l'économique, de la sociologie et de la statistique (catégorie scientifique et professionnelle), classifie les emplois en fonction des facteurs suivants :

- la nature des tâches,
- leur complexité technique,
- la responsabilité professionnelle,
- la responsabilité en matière de gestion,
- et l'incidence des activités.

Après avoir appliqué ces normes, la Commission a conclu que le travail d'un député pouvait le mieux se comparer à celui d'un SX de la classe 1-E, soit un cadre de niveau moyen, mais que, à son avis, les députés avaient une responsabilité plus grande.

La commission St. Germain-Fox, plus tard, a sollicité un avis indépendant de la firme Hay Management Consultants. L'application de la méthode des barèmes d'évaluation Hay, qui utilise comme paramètres le savoir-faire, l'aptitude à résoudre les problèmes et la responsabilité, a établi à 78 693 \$ le traitement adéquat par rapport au contenu de l'emploi. À titre de comparaison, l'indemnité parlementaire en vigueur à l'époque était de 60 000 \$.

D'autres commissions ont comparé les députés aux membres d'autres assemblées législatives, mais toutes ces comparaisons sont imparfaites, car le travail n'est pas réellement identique. Comme l'a fait remarquer la commission Clarke-Campbell dans son rapport en 1985 :

En effet, cette tâche est unique. Elle varie considérablement d'une administration à l'autre. Il n'existe pas de normes précises et bien établies pouvant servir de points de comparaison. Il n'est pas possible non plus d'emprunter les méthodes d'autres administrations ou de certains autres groupes de la société pour les appliquer intégralement à l'évaluation du travail des parlementaires. Il faudrait faire subir à ces méthodes une adaptation subjective considérable, avant qu'elles ne puissent être adoptées aux besoins des parlementaires².

Au lieu de recourir à des comparaisons externes, on peut effectuer une analyse interne pour déterminer le contenu et la valeur de l'emploi. Il s'est fait peu de travail dans ce sens. Le Parlement canadien est l'un des plus efficaces et l'un de ceux qui réussissent le mieux au monde, mais il existe étonnamment peu d'écrits sur la façon dont il fonctionne et les raisons pour lesquelles il procède comme il le fait. (Certains de ces écrits sont mentionnés à la fin de cette étude, de même que d'autres sources de renseignements.)

2. *Rapport de la Commission chargée d'étudier les traitements des députés et des sénateurs* (commission Clarke-Campbell), Ottawa, Approvisionnement et Services, 1985, p. 21.

Aux fins de la présente étude, nous avons recensé huit principaux domaines de responsabilité ou d'intérêt des députés, et déterminé la gamme habituelle des activités qu'ils exercent dans ces domaines et les conditions dans lesquelles ils s'en acquittent. Nous avons considéré chacun des huit domaines du point de vue de leur valeur ou de leur importance pour la gestion des affaires publiques du Canada, à la lumière des ouvrages de science politique qui existent sur le sujet. Pour compléter l'étude, nous avons recueilli les impressions de six députés appartenant à quatre partis politiques quant à la nature de leur travail dans chacun de ces domaines. Leurs principales réflexions sont intercalées dans le texte.

Principaux domaines de responsabilité et d'intérêt

Que font exactement les députés? Ils effectuent un travail étonnamment complexe, qui les oblige à porter une attention constante à une vaste gamme de sujets. Ce travail comprend huit domaines de responsabilité et d'intérêt, soit :

- le caucus
- leurs commettants
- les comités
- la Chambre des communes
- leur portefeuille
- le parti
- leur rôle individuel
- leur rôle national

Chacun de ces domaines est distinct et exige des compétences et un niveau d'attention différents, mais certains sinon tous peuvent aussi se chevaucher de temps à autre.

Le **caucus**, institution proprement canadienne, se compose de sénateurs et de députés membres du même parti politique. En plus du caucus fédéral, il peut exister au sein de chaque parti des caucus régionaux et d'autres constitués sur la base de questions ou d'intérêts particuliers, tenant chacun des réunions régulières et nécessitant d'autres contacts moins officiels.

Les **commettants** sont les résidents d'une circonscription définie qui ont élu le député à la Chambre des communes. Celui-ci représente chacun des habitants de la circonscription en tant qu'individus, dans leurs rapports avec le gouvernement, et collectivement, pour ce qui est de leurs intérêts locaux et de leur souci de l'intérêt national.

Les **comités** sont établis par le Parlement à des fins précises, comme l'étude de projets de loi ou l'examen d'un domaine de politique ou de programme particulier. Chaque comité se compose d'un président, d'une majorité de députés du parti gouvernemental et de représentants des autres partis. Ils discutent des projets de loi et peuvent tenir des audiences sur certaines questions et recevoir des témoignages de membres du Cabinet, de fonctionnaires et de membres du public.

La **Chambre des communes** siège pendant un certain nombre de jours chaque année, selon un calendrier établi principalement par le gouvernement, mais déterminé aussi dans une certaine mesure par les travaux parlementaires. La partie la mieux connue de la séance quotidienne de la Chambre est la période des questions, au cours

de laquelle les députés admis à le faire par le président posent des questions au gouvernement. Mais c'est là seulement une portion restreinte et peu représentative du travail des députés à la Chambre.

Les députés de l'opposition peuvent se voir attribuer un **portefeuille** de responsabilité par leur caucus et devenir ainsi les spécialistes de leur parti dans le domaine en question. Ce portefeuille peut correspondre à un ministère ou à un domaine de politique plus vaste, ou encore être axé sur une région.

Les **partis politiques** sont des groupements officiels de personnes de même opinion qui sont organisés en vue d'élaborer et de promouvoir des points de vue particuliers sur des questions de politiques publiques, et de contester les élections dans l'espoir de former un gouvernement.

Tous les députés sont également des **personnes** qui ont un certain standing en tant que représentants élus. Leur travail les met en contact avec un vaste éventail d'idées et de questions. Certaines de celles-ci les intéressent d'instinct ou ont un rapport avec leur travail ou leurs compétences antérieurs. En plus des fonctions qui leur sont assignées, les députés peuvent travailler sur ces questions indépendamment, notamment en exerçant des pressions auprès d'autres députés.

Les députés sont en outre appelés à être actifs sur la scène **nationale**, c'est-à-dire à agir non pas à titre de membres de leur parti ou de représentants locaux, mais en tant que représentants du pays dans son ensemble, souvent dans leur circonscription et, à l'occasion, à Ottawa ou à l'étranger.

Il faut établir un équilibre entre ces huit domaines de responsabilité. La vie parlementaire exige à la fois coopération et concurrence, relations harmonieuses et rapports antagoniques, ainsi que des points de vue individuels, collectifs et nationaux.

Quelle est la valeur de ce travail pris dans son ensemble? Le Canada est reconnu comme un pays où il fait bon vivre, un pays doté d'un gouvernement stable, d'une société civile et d'une population instruite. Il doit une bonne partie de sa qualité de vie à son système parlementaire. Quoi que pensent les Canadiens des politiciens dans leur ensemble, le Parlement en tant qu'institution est respecté comme la source et l'origine de notre prospérité et de notre civilité. Dans la mesure où les députés contribuent au maintien de la vitalité et de l'efficacité de cette institution, leur travail a une valeur considérable.

Comme l'a dit la commission St. Germain-Fox en 1989 :

Les parlementaires participent ainsi à la direction des affaires de l'État : ils créent les lois du pays, ils en défendent la souveraineté, ils en protègent les citoyens, ils en administrent le système monétaire et ils travaillent à améliorer la qualité de vie de son peuple. C'est pourquoi la fonction publique a longtemps été considérée comme une noble tâche³.

Activités essentielles

Pour mieux comprendre le contenu et la valeur du travail du député, il faut examiner les tâches que celui-ci doit accomplir. À chaque domaine d'intérêt ou de responsabilité correspondent des activités.

3. Commission St. Germain-Fox, p. xxi.

Le travail qu'exige l'appartenance au caucus consiste à recueillir des renseignements, discuter de questions avec des collègues et débattre des politiques pour les améliorer. Tout cela exige énormément de temps. Dans le cas du Parti libéral, par exemple, le caucus national tient une réunion hebdomadaire d'une durée de deux heures, les caucus provinciaux se réunissent pendant une heure par semaine, et les caucus régionaux et spéciaux se réunissent régulièrement selon les besoins. Les députés doivent se préparer à ces réunions en se renseignant sur les questions à l'ordre du jour et en les discutant entre eux et avec le président du caucus.

Dans la circonscription, un travail efficace comporte plusieurs aspects : un volet éducatif, un rôle d'ombudsman et une dimension cérémonielle. Pour s'acquitter des deux premières fonctions, le député doit entretenir dans sa circonscription un bureau avec du personnel qui doit être sur place la plupart du temps. Il doit comprendre les questions, les problèmes et les points de vue du public et est souvent appelé à obtenir des résultats précis pour les personnes qui ont sollicité son aide. La communication entre le député et ses commettants consiste à expliquer la politique et les actes du parti au public, et à en répondre. La plupart des députés passent au moins une journée par semaine dans leur bureau de circonscription. Pour ceux qui représentent des circonscriptions situées à l'extérieur d'Ottawa, cela suppose des déplacements hors de la capitale pendant les périodes où siège la Chambre. Pour ceux qui représentent des circonscriptions éloignées d'Ottawa, les déplacements peuvent prendre jusqu'à une journée par semaine.

Le travail de circonscription varie selon que le député représente une circonscription urbaine ou rurale. Dans une région urbaine, par exemple, le député pourra être invité à toutes les cérémonies de remise de diplômes universitaires et collégiaux, à des réunions publiques sur des questions d'intérêt pour la collectivité et à des manifestations communautaires comme des défilés. Il y a par ailleurs les journées portes ouvertes, les inaugurations d'entreprises, les manifestations organisées par des organismes de bienfaisance, les événements sportifs, les foires, les concerts et pièces de théâtre, où l'on s'attend souvent à ce que le député achète un billet et prenne la parole ou soit salué de quelque manière. Les anniversaires, anniversaires de naissance et funérailles de commettants peuvent nécessiter sa présence ou l'obliger à faire des démarches pour obtenir des messages ou des vœux du Premier ministre. On s'attend en outre à ce que le député soit dans sa circonscription lors des congés publics comme ceux de la fête du Canada et du jour du Souvenir.

En l'absence d'ombudsman au niveau fédéral, le député assume ce rôle pour ses commettants. Ainsi, tant le bureau de circonscription que celui d'Ottawa reçoivent des quantités considérables de courrier et d'appels téléphoniques qui exigent souvent son attention personnelle. Il reçoit régulièrement ses commettants à l'un de ces bureaux, habituellement en fin de semaine. Une partie de ce travail a un caractère ordinaire, mais il y a toujours des cas particuliers ou des demandes exceptionnelles. De plus, les députés programment souvent des activités de manière à donner aux gens l'occasion de les rencontrer et d'exprimer leurs vues sur des questions d'actualité. Certains se font un devoir de se rendre dans toutes les écoles de leur circonscription une fois par année pour prendre part à des activités quelconques ou à des visites de classe. Ils sont soutenus dans ces fonctions par un personnel qui dirige leur bureau, gère leur emploi du temps et tient des bases de données sur les personnes qu'ils ont rencontrées, les activités auxquelles ils ont participé, les dates à noter, les appels à faire et les lettres à envoyer.

Un député siège habituellement à un ou deux comités parlementaires. Ceux-ci tiennent des réunions régulières à Ottawa et peuvent en outre se déplacer pour aller entendre des témoins ailleurs au pays. En prévision de ces réunions, le député doit lire de la documentation, des mémoires et des études, rédiger des questions, élaborer des propositions de modification de projets de loi et faire d'autres travaux semblables, selon la nature du comité.

Comme l'expliquait la commission Clarke-Campbell dans son rapport, en 1985 :
les députés participent à des douzaines de comités permanents, de comités mixtes et de comités spéciaux. Beaucoup sont membres de plusieurs de ces comités en même temps. Certains comités de la Chambre et leurs sous-comités se sont réunis plus de 200 fois au cours du 32^e Parlement (deux d'entre eux, plus de 350 fois)⁴.

Les députés siègent à la Chambre des communes par roulement, avec l'accord du whip du parti. Ce système a pour but de maintenir un quorum et d'assurer que le parti a suffisamment de membres à la Chambre en cas de vote imprévu. Les députés sont donc tenus d'y être présents pendant des périodes définies, habituellement un ou deux jours par semaine durant les périodes où siège la Chambre. Un député interrogé aux fins de la présente étude doit être présent les mardis, de 15 heures à 18 heures 30, et les vendredis, de 10 heures à 13 heures 30, et il s'agit là d'un calendrier typique.

La Chambre des communes est essentiellement un forum d'adversaires : c'est là que les partis d'opposition critiquent les politiques gouvernementales et proposent leurs propres solutions de rechange, que le gouvernement explique et justifie ses décisions, et qu'il est appelé à rendre compte de ses actes. Les députés sont un élément essentiel de ce processus, car ils exposent les politiques et les programmes à l'examen public, posent des questions incisives et pressent systématiquement le gouvernement de fournir des réponses. Ces activités sont parfois perçues sous un jour négatif (les critiques du comportement des députés pendant la période des questions en fournissent un exemple), mais elles sont en fait inhérentes au système parlementaire et essentielles au maintien de sa vitalité.

En préparation aux séances de la Chambre, les députés étudient les projets de loi, reçoivent les observations de leurs commettants et de groupes d'intérêts, étudient des modifications et font des recherches en vue de rédiger des discours sur les autres questions dont la Chambre est saisie. La nature et l'ampleur de ce travail sont souvent fonction de l'appartenance du député au gouvernement ou à l'opposition et de ses responsabilités particulières au sein du caucus ou du parti. La lecture quotidienne du *hansard* le tient au courant des travaux de la Chambre; par ailleurs, les députés de l'opposition qui doivent poser des questions et ceux qui souhaitent rester au fait de la stratégie parlementaire d'un parti doivent absolument assister à la réunion quotidienne de préparation à la période des questions de leur groupe parlementaire.

Indépendamment de leurs responsabilités particulières, les députés doivent connaître au moins les principes des projets de loi et la position de leur parti à leur sujet. Ils peuvent éventuellement devoir en posséder une connaissance plus détaillée dans les cas où leurs commettants ou des groupes communautaires s'intéressent particulièrement à un projet de loi ou font des observations à son sujet. Le député qui

4. Commission Clarke-Campbell, p. 6.

fait fonction de porte-parole de son parti relativement à un portefeuille particulier doit en outre décider des modifications à proposer à un projet de loi, et les avancer à l'étape de l'étude en comité ou à la Chambre. Et celui qui est spécialiste d'une question au sein de son parti doit connaître les personnes et les organisations qui s'y intéressent et les publications s'y rapportant, et se tenir au courant des différents points de vue qui ont cours à son sujet.

Tous les députés sont des personnes en vue, et donc des porte-parole potentiels de leur parti ou même du gouvernement. Ils peuvent être appelés à prendre la parole sans grand préavis, habituellement sur un sujet qu'ils connaissent bien, mais parfois sur n'importe quelle question de politiques publiques. Il faut du temps pour acquérir cette vaste connaissance des affaires publiques par la lecture et les discussions.

Presque tous les députés sont élus à titre de membres d'un parti. Or, la viabilité à long terme de celui-ci exige un effort constant de leur part comme de celle du personnel du parti et de ses bénévoles. Les députés sont particulièrement en demande pour les activités de financement, qu'il s'agisse de manifestations de premier plan ou de démarches auprès de donateurs particuliers.

La survie du parti nécessite également un dialogue interne permanent. Les députés doivent s'entretenir des questions d'intérêt public avec les autres membres du parti, comprendre leurs points de vue et exprimer le leur. Ils travaillent par ailleurs avec les représentants et les bénévoles du parti dans leur circonscription. Ils doivent en outre assister aux réunions de la direction locale du parti ainsi que des directions provinciale et nationale. Ce dernier se réunit au moins deux fois par année.

Un député décrit le travail relatif au parti dans les termes suivants :

[Traduction] Les partis politiques exigent du travail. Il faut constituer des réseaux. Établir des contacts, régler des problèmes, apporter son soutien, faire des visites, communiquer, régler des détails, rallier les membres autour d'une question, tout cela fait partie de la constitution d'équipes.

La plupart des députés entretiennent en outre des rapports avec des personnes et des groupes qui partagent leurs intérêts particuliers. Ces personnes et groupes peuvent rester en contact avec eux par correspondance et par téléphone, leur envoyer des documents, ou leur demander de participer à des manifestations et de prononcer des discours. Un député peut être amené à faire des pressions auprès d'autres députés sur une question donnée. Il peut traiter avec la fonction publique pour obtenir des renseignements ou pour faire valoir un point de vue. Les projets de loi d'initiative parlementaire, les conférences de presse et l'inscription de questions au Feuilleton de la Chambre peuvent stimuler la discussion d'une question et la mettre en évidence.

Le député est en outre le représentant local du pays dans son ensemble. L'ouverture d'un nouveau bureau ou le lancement d'un nouveau programme nécessite souvent la présence du député du lieu. Celui-ci peut aussi être appelé à œuvrer sur la scène internationale, comme dans le cas de l'observation récente, par une équipe canadienne, des élections tenues en Bosnie, en Afrique du Sud et au Cambodge. La collaboration avec des associations de parlementaires contribue par ailleurs à promouvoir la coopération et l'amitié internationales, à favoriser le développement des institutions démocratiques et à établir des contacts commerciaux et d'affaires.

Conditions de travail

Les conditions de travail inhérentes à l'emploi et qui en forment le contexte sont un autre facteur à prendre en compte pour évaluer le contenu et la valeur des fonctions de député.

La commission Clarke-Campbell a fait la remarque suivante en 1985 :

La Commission est consciente du fait que le rôle complexe et délicat du député doit être rempli par des personnes douées, qui sont habituellement à une période de leur vie où leurs revenus sont à leur maximum. Ces exigences et responsabilités se concrétisent par de longues heures de travail et un engagement soutenu à l'égard de questions cruciales de politiques publiques⁵.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, le travail du député comprend de nombreux grands domaines de responsabilité auxquels sont associées des activités extrêmement diverses. Il comporte en outre des pressions particulières :

- une lourde charge de travail,
- des déplacements fréquents,
- la séparation d'avec sa famille,
- une situation très en vue.

Charge de travail

Dans son rapport de 1985, la commission Clarke-Campbell déclarait ce qui suit à propos de la charge de travail des députés :

Le parlementaire de l'époque de la Confédération se reconnaîtrait difficilement dans le rôle du député actuel. [...] le parlementaire exerçait ses fonctions à temps partiel. Il venait dans la Capitale pour y passer quelques mois chaque année et il était censé vaquer à ses occupations normales lorsqu'il retournait chez lui. Le parlementaire était probablement un homme d'affaires ou c'était un homme qui exerçait une profession libérale, ce qui lui permettait de prendre congé pour s'occuper des affaires politiques. Aujourd'hui, la grande majorité de ceux qui ont répondu à notre questionnaire considèrent qu'être parlementaire, c'est occuper un emploi à plein temps. À l'époque, une session parlementaire pouvait durer jusqu'à 50 jours. Aujourd'hui, elle peut s'étendre jusqu'à plus de 12 mois et le calendrier parlementaire actuel prévoit 177 jours de session.

Pour être à la hauteur de la situation dans cette ère de l'électronique, les députés doivent acquérir de très grandes qualités de communicateurs. Il leur faut aussi des aptitudes de gestionnaires pour utiliser efficacement les bureaux dont ils disposent à Ottawa et dans leur circonscription, le personnel de quatre personnes ou plus qu'ils doivent diriger et le budget de plus de 100 000 \$ qu'ils doivent administrer. Ajoutons à tout cela les centaines d'obligations publiques, politiques et sociales et il est facile de voir pourquoi beaucoup de députés en arrivent à travailler jusqu'à 14 heures par jour et sept jours par semaine⁶.

5. Commission Clarke-Campbell, p. 26 et 27.

6. Commission Clarke-Campbell, p. 5 et 6.

Ce que les députés disent de leur charge de travail⁷

Aujourd'hui, j'assiste à une réunion préparatoire à celle du caucus national à l'heure du petit déjeuner. La préparation à la période des questions commence à 8 heures. Le caucus national se réunit de 10 heures à midi. J'ai des appels téléphoniques à faire et des lettres à écrire, et je dois ensuite prendre la parole au sujet d'un projet de loi d'initiative parlementaire. Ce soir, je suis le conférencier invité à une réunion de l'association de circonscription d'Ontario, à 18 heures.

Il ne se passe jamais une journée sans activité officielle et ce, à l'année longue. Il faut être absolument dévoué pour faire ce travail. La majorité des députés veulent vraiment faire quelque chose pour leurs commettants; ils ne sont ici pour aucune autre raison. Ils sont vraiment dévoués.

Ce travail occupe environ 90 à 95 heures par semaine en permanence. Il est incroyablement complexe.

Les gens m'invitent à des foires villageoises, au 20^e anniversaire de leur curé, à une fête pour le départ à la retraite du maître d'école, à visiter le groupe de l'âge d'or, à prendre la parole devant la chambre de commerce. Je fais de mon mieux pour me ménager une soirée libre en fin de semaine.

La longue semaine de travail et les déplacements constants ne seraient pas étrangers au président-directeur général d'une grande entreprise. Mais, comme l'a expliqué la commission St. Germain-Fox dans son rapport de 1989, les conditions de travail du député sont très différentes de celles d'un PDG :

De par la nature même de leur charge, les députés sont exposés à des pressions considérables : des semaines de travail de 60 à 80 heures; pas de sécurité d'emploi; de nombreux déplacements; aucune vie privée; des attentes et des sollicitations multiples de la part de leurs électeurs, de groupes d'intérêts et de leur parti politique. Qui plus est, la vie parlementaire est éprouvante pour les sénateurs ou les députés qui ont une famille. Elle l'est moins pour les parlementaires sans enfants — ou dont les enfants sont adultes — et financièrement indépendants. Mais ils sont peu nombreux dans ce cas, car la plupart des parlementaires sont issus de la classe moyenne et sont chefs de famille. En cela, ils sont représentatifs de la majorité des Canadiens⁸.

Un sondage effectué par la firme Angus Reid, en mars 1994, auprès de 1 500 personnes de tout le Canada, pour le compte de la commission Lapointe, a révélé que les gens pensaient que les députés consacraient entre 40 et 49 heures par semaine à leur travail. En fait, selon le rapport présenté la même année par Sobeco Ernst & Young, leur semaine de travail est beaucoup plus longue :

7. Les citations figurant dans les encadrés du présent document sont extraites d'entrevues réalisées expressément pour cette étude avec des députés (1997).

8. Commission St. Germain-Fox, p. xviii.

[Traduction] Cela représente une journée de travail de onze heures, six jours par semaine, lorsque la Chambre des communes siège, et une journée de travail de dix heures, cinq jours par semaine, lorsqu'elle ne siège pas. Si, en guise de comparaison, nous examinons l'horaire de travail moyen des salariés canadiens [...] et celui des membres des professions libérales ou des cadres d'entreprise, nous constatons que le député moyen travaille environ 500 heures de plus que le cadre typique au Canada et 1 000 heures de plus que l'employé moyen⁹.

Déplacements fréquents

Les députés doivent être à Ottawa pendant les périodes où siège la Chambre, mais ils doivent en outre se rendre régulièrement dans leur circonscription, d'habitude une fois par semaine. Cela entraîne des déplacements fréquents pour tous les députés à part les quelques-uns dont la circonscription est située dans le voisinage immédiat de la région de la capitale nationale, et des déplacements sur de très grandes distances pour ceux qui représentent les territoires et les circonscriptions des côtes de l'Atlantique et du Pacifique. Lorsque l'on prend en compte les mauvaises conditions météorologiques — ce qu'il faut faire pour cinq ou six mois de l'année —, on voit clairement jusqu'à quel point les députés passent du temps à préparer leurs déplacements, à les effectuer et à s'en remettre.

Ce que les députés disent de leurs déplacements

Les déplacements à eux seuls équivalent à un emploi à mi-temps. Je passe pour ma part environ 20 heures par semaine à voyager. Dès qu'on a compris que le travail s'étend à la fois à la circonscription et au Parlement, on se rend compte des déplacements qu'il implique. Tous les dimanches et tous les jeudis, je suis à bord d'un avion. Je passe en moyenne une fin de semaine par an à Ottawa; toutes les autres fins de semaine, je fais un voyage en avion.

Comme députés, nous nous sommes engagés expressément à habiter chez nous et à y être. Ottawa est strictement un lieu de passage. C'est physiquement exigeant. On peut se retrouver dans un aéroport, immobilisé par un blizzard.

Séparation d'avec la famille

Les commissions précédentes ont reconnu les pressions qu'exerce la carrière de politicien sur la vie familiale, et ces préoccupations sont tout aussi pertinentes aujourd'hui. Ainsi, la commission Clarke-Campbell a constaté ceci :

Les conjoints des sénateurs et des députés ont souvent des obligations inhérentes à la vie parlementaire. Il est important qu'ils soient au courant des travaux du Parlement et leur présence aux cérémonies officielles est parfois requise. En

9. Sobeco Ernst & Young, *La Rémunération des députés et sénateurs canadiens*, étude réalisée pour le Conseil du Trésor, Ottawa, 1994, p. 23.

outre, la vie publique entraîne de grandes pressions sur la vie familiale et la situation serait plus agréable si les parlementaires pouvaient entretenir des relations plus normales avec leur conjoint¹⁰.

De son côté, la commission McIsaac-Balcer avait déclaré en 1980 :

Le député marié se trouve dans une situation encore plus difficile du point de vue familial. Il vit en effet loin des siens lorsqu'il se trouve à Ottawa au moment où siège la Chambre. S'il retourne dans sa circonscription à la fin de la semaine il risque fort de n'entrevoir qu'à peine sa femme et ses enfants du fait des exigences de ses électeurs. La Commission juge que les pressions qui s'exercent sur le député père ou mère de famille — le stress — se retrouvent rarement dans d'autres occupations. Un député s'exprimait ainsi sur la question.

À moins qu'il ne soit disposé à divorcer d'avec sa famille le père de famille ne devrait jamais devenir député. La famille en souffre, émotivement, sociologiquement et économiquement. Même avec l'appoint de mes biens personnels — qui s'épuisent d'ailleurs très vite — le niveau de vie de ma famille est inférieur à ce qu'il était avant que je vienne siéger à Ottawa. Quant à mon patrimoine, net, il a baissé de 30 p. 100. Comme je n'ai nulle intention de divorcer d'avec ma famille il est peu probable que je me présente de nouveau. Je rentrerai sans doute chez moi pour reconstituer mon bien. Au fond le Parlement est fait pour les très jeunes, les très vieux et ceux qui sont indépendants de fortune.

Citant un autre député :

Je me demande s'il y a au Canada beaucoup de métiers plus exigeants que celui-ci. Les responsabilités sont énormes, les heures affreuses et les sacrifices imposés à sa femme et à sa famille absurdes. Bien sûr on sait vaguement tout cela avant de se présenter, mais on ne comprend rien à ce métier avant d'en avoir fait l'expérience personnelle¹¹.

Ce que les députés disent de la séparation d'avec leur famille

On est séparé de sa famille à intervalles réguliers et on craint d'en être séparé à des moments cruciaux de la vie des siens. On le ressent surtout lorsque des membres de la famille sont malades ou en danger, ou même simplement lorsque le conjoint ou un enfant a le rhume.

Cette séparation a des effets dramatiques sur la vie familiale. Il faut faire énormément de sacrifices personnels de part et d'autre. On n'a pas de fins de semaine complètes.

10. Commission Clarke-Campbell, p. 40.

11. *Rapport de la Commission chargée d'étudier les traitements des députés et sénateurs* (commission McIsaac-Balcer), Ottawa, Approvisionnement et Services, 1980, p. 5 et p. 4.

Situation très en vue

Les effets de la lourde charge de travail, des déplacements constants et de la séparation d'avec la famille sont amplifiés par le fait que presque tous les aspects de la vie du député sont exposés à la vue de tous. La commission St. Germain-Fox a résumé ce fait comme suit :

la charge du parlementaire est unique; elle est difficile et exigeante pour ceux et celles qui en acceptent les sacrifices afin d'avoir le privilège de servir leur pays¹².

Ce que les députés disent du caractère public de leur fonction

La plupart des gens reconnaissent le député dans les rues de la circonscription et profitent du fait qu'ils le rencontrent fortuitement pour exprimer leurs opinions sur des questions d'intérêt public et commenter son travail. Il faut par ailleurs montrer qu'on est humain et qu'on est réellement de l'endroit

Il est vrai que d'autres professions nécessitent des déplacements pour affaires ou imposent des absences du foyer, mais, pour un député, tout est public et exposé à la vue de tous. Il est facile de faire rire de soi. Il faut être très ouvert au sujet de choses très personnelles. Une intervention chirurgicale pourrait faire parler les gens, de sorte qu'il faut en discuter avant que les rumeurs ne commencent à courir. Le député représente un parti et sa philosophie, et on le considère comme un exemple vivant de celle-ci. Il n'a aucun répit.

Quoi que vous fassiez, il y aura au moins une personne qui sera contre vous, qui vous appellera pour vous le dire et s'attendra à une réaction de votre part. Il faut être disposé à recevoir des leçons des gens, mais il faut aussi comprendre ses principes et être prêt à adopter une attitude détachée. Tout le monde ne peut pas vous aimer, ni être prêt à vous accepter. Il faut être à toute épreuve et avoir le sens de l'humour.

Le député rend des comptes à ses commettants lorsqu'il cherche à se faire réélire. Le personnage public, les articles de presse, tout cela influe sur ma capacité de garder mon emploi. Quand vient le jour des élections, on se soumet au jugement d'un formidable conseil d'administration.

La valeur du travail

Il est manifeste que les députés sont des personnes occupées, mais quelle est la valeur de leur travail?

La commission St. Germain-Fox a eu recours à la méthode des barèmes d'évaluation Hay, qui utilise trois facteurs comportant huit dimensions pour mesurer le contenu d'un emploi, soit :

12. Commission St. Germain-Fox, p. xxiii.

le **savoir-faire** : somme totale des connaissances et compétences de tous ordres quel qu'ait été leur mode d'acquisition — nécessaires à l'exercice convenable [d']une fonction;

l'**aptitude à résoudre les problèmes** : importance et nature de la réflexion requise pour l'emploi en ce qui a trait particulièrement à la capacité d'analyser, de raisonner, d'évaluer, de créer, de faire preuve de discernement, de formuler des hypothèses, de déduire et de tirer des conclusions; et

la **responsabilité** : aptitude à répondre de ses actes et de leurs conséquences.

C'est la mesure des répercussions de l'emploi sur le résultat final de l'organisme. Elle comporte trois volets : la liberté de manœuvre, les conséquences des fonctions exercées sur le résultat final et l'ampleur¹³.

À l'aide de cette méthode, la firme Hay Management Consultants Limited a déterminé que la rémunération des députés était d'environ 20 p. 100 inférieure à celle reçue par des personnes effectuant un travail comparable ailleurs.

En 1994, la commission Lapointe s'est référée au rapport Plowden sur la rémunération et les indemnités des parlementaires du Royaume-Uni :

ces « principales responsabilités » sont les « résultats qu'il faut atteindre si l'on veut que le travail soit effectué de manière efficace ». Cette définition amène à identifier six responsabilités principales : 1 – recruter et gérer du personnel pour le gouvernement et pour l'opposition; 2 – surveiller et critiquer le gouvernement afin d'influer sur son action et, si possible, de l'amener à en changer; 3 – proposer, modifier et examiner des textes de loi; 4 – répondre aux demandes d'aide des électeurs et électrices; 5 – contribuer à l'élaboration des politiques du parti; 6 – faire comprendre les politiques du parti à la population afin de faciliter le succès des objectifs du parti¹⁴.

Qu'on l'évalue au moyen de l'une ou l'autre méthode, le travail des députés a énormément de valeur pour l'institution et pour la société dans son ensemble. Nous allons maintenant examiner cette valeur dans chacun des huit domaines de responsabilité ou d'intérêt mentionnés plus haut.

Le caucus

La discussion publique des questions entre personnes qui ont des points de vue différents est à la base de notre système parlementaire. Le parlementaire et premier ministre britannique Benjamin Disraeli a déclaré qu'aucun gouvernement n'était efficace sans une vigoureuse opposition. Dans la pratique, cela oblige les gens à établir un consensus sur un petit nombre de façons de voir les choses, puis à débattre ces points de vue dans une tribune publique.

La discussion initiale et l'établissement du consensus ont lieu au sein du caucus. Là, les membres d'un parti politique discutent à huis clos de la façon d'appliquer leurs

13. Commission St. Germain-Fox, p. 7 et 11.

14. Commission d'étude des indemnités des parlementaires (commission Lapointe), *Idéaux démocratiques et réalités financières. La rémunération des parlementaires au 21^{ème} siècle*, Ottawa, Approvisionnements et Services, 1994, p. 36 et 37.

principes communs à une question particulière et élaborent ainsi une position à son sujet pour la soumettre ensuite à un débat public. Sans ce travail d'élaboration d'un consensus, le débat public serait dépourvu de direction, et l'on ne pourrait parvenir aussi facilement à des décisions. L'existence de caucus au sein de chaque parti accélère la prise de décision, assure la prise en compte d'une gamme de points de vue et améliore la qualité du débat public en délimitant les questions et en orientant la discussion de manière productive.

Les caucus délibèrent à huis clos, ce qui garantit l'expression d'une gamme complète d'opinions. L'acceptation, par les chefs de parti, du fait que l'on prend connaissance de ces opinions avant d'arriver à des décisions contrebalance la discipline de parti. Les représentants élus n'accepteront pas celle-ci sans sa contrepartie, soit la participation aux délibérations menant à une décision ou à la définition d'une position.

Les députés ont une grande latitude pour exprimer leurs points de vue au sein du caucus. Cette tribune permet aux députés du gouvernement qui ne sont pas membres du Cabinet de faire valoir leurs vues ou celles de leurs commettants. Ils peuvent y poser des questions aux ministres et contester leurs orientations, chose qui se produit rarement à la Chambre des communes.

Les réunions de caucus doivent se dérouler à huis clos pour que les députés se sentent libres de s'y exprimer sans réserve. Sans cette expression d'opinions complète et le consensus qui en résulte, le parti ne pourrait peut-être pas avancer sur la base du consensus et de la solidarité. L'assistance à ces réunions est normalement obligatoire. Pour pouvoir faire un travail efficace, le président du caucus a besoin qu'on se mette d'accord sur les lignes d'action fondamentales du parti pour la semaine à venir. Chaque député doit par ailleurs connaître la position de ses collègues et le résultat de la discussion.

Pour les députés de l'opposition, la réunion du caucus est une occasion d'améliorer des idées avant de les rendre publiques. Dans le cas de questions nouvelles qui ne figurent pas au programme d'un parti, par exemple, le caucus est une tribune de partage d'information et de discussion, même si les questions doivent finalement être soumises à l'ensemble du parti.

La diffusion de l'information est une fonction importante du caucus. Les sénateurs et les dirigeants du parti assistent souvent aux réunions, leur expérience ou expertise étant précieuse pour les députés. Le caucus national est aussi souvent saisi de rapports émanant de caucus régionaux ou spécialisés. Figurent normalement à l'ordre du jour des réunions du caucus les nouveaux projets de législation ainsi que les questions en suspens. Lorsqu'il faut élaborer une politique, le caucus décide de l'information nécessaire et de la façon dont elle sera recueillie. De temps à autre, certains volets d'avants-projets de loi sont soumis pour étude et observations à un comité du caucus, qui présente ensuite son rapport au caucus plénier.

Ce que les députés disent du caucus

On y entend différents points de vue; certains sont intéressants, d'autres non. Les gens parviennent à un accord général auquel chacun souscrira par la suite.

Je consacre environ huit heures par semaine à des travaux liés au caucus.

Et puis, on a besoin de dire ce qu'on pense. C'est l'endroit où l'on peut parler... des problèmes avec un collègue, ou entre un chef et un député.

Notre caucus est démocratique, et nous élisons le président. On peut y parler de tout et d'égal à égal. Nous avons deux règles : il n'y a jamais de vote, nous procédons par consensus; et il n'y a jamais d'applaudissements.

Le caucus permet aussi aux ministres de tâter le pouls des députés. Les opinions qui y sont exprimées permettent aux gouvernements d'évaluer dans quelle mesure une politique ou une loi est acceptable; les députés doivent faire accepter une ligne d'action dans leur circonscription et savent ce que les électeurs sont prêts à accepter et ce qu'ils n'accepteront pas. Des projets de législation ont été modifiés parce que le caucus s'y opposait.

Les députés d'un parti votent habituellement en bloc à la Chambre des communes, mais cela peut se produire uniquement à l'issue d'un débat approfondi au sein du caucus. Un vote libre est parfois permis lorsque le caucus ne parvient pas à un consensus, mais ces cas sont rares.

Dans la plus récente édition de leur livre *Politics in Canada: Culture, Institutions, Behavior and Public Policy*, Jackson et Jackson notent que :

[Traduction] ... les gouvernements ont maintes et maintes fois fait la preuve qu'ils s'abstiennent lorsqu'il y a une nette opposition du caucus. Ainsi, en 1996, le ministre des Finances, Paul Martin, a cédé aux demandes du caucus de ne pas modifier la *Loi sur les banques* pour permettre à celles-ci de vendre de l'assurance, et le ministre du Développement des ressources humaines, Doug Young, a été forcé par son caucus de proposer des modifications au régime d'assurance-chômage qui auraient atténué la réduction imposée aux travailleurs saisonniers.

Dans les partis de l'opposition, il y a relativement peu de différence de statut entre les chefs et les députés d'arrière-ban; les députés estiment donc avoir également droit à leur opinion, et le débat est souvent très passionné. Cependant, même dans l'opposition, il n'y a pas de vote en bonne et due forme, et le chef du parti résume le consensus établi au sein du caucus¹⁵.

15. R.J. Jackson et D. Jackson, *Politics in Canada: Culture, Institutions, Behavior and Public Policy*, quatrième édition, Scarborough, Prentice Hall, 1998, p. 322.

La circonscription

Les affaires de la circonscription constituent un volet essentiel et apprécié du travail de député. De plus en plus, le public souhaite avoir facilement accès au député, comme source d'information et comme ombudsman. Quiconque a un problème avec le gouvernement peut se présenter au bureau de circonscription pour demander de l'aide et une rencontre privée avec le député.

Gordon Atken, un ancien député, remarquait en 1974 que :

[Traduction] ... selon un sondage, la priorité la plus importante du député, et de loin, devrait être de s'occuper des problèmes de ses commettants¹⁶.

Dix ans plus tard, la commission Clarke-Campbell constatait dans son rapport un élargissement de ce rôle :

[...] les députés deviennent de véritables ombudsmen pour leurs électeurs (parfois jusqu'à 207 803 personnes), afin de les aider à surmonter des myriades de problèmes, dans leurs rapports avec les bureaucraties monstres des gouvernements modernes. Voilà bel et bien un emploi à plein temps, et combien exigeant¹⁷.

Le politologue C.E.S. Franks, qui par la suite a fait partie de la commission Lapointe, va encore plus loin dans son livre *The Parliament of Canada*, publié en 1987 :

[Traduction] Une bonne partie des contacts du député avec sa circonscription, et encore plus avec le personnel de son bureau, consistent à aider ses commettants à régler des problèmes. Ce rôle d'ombudsman et de travailleur social revêt une très grande importance pour l'électorat. Le député est devenu un véhicule important pour transmettre au gouvernement les doléances de l'électeur... Cette fonction d'ombudsman est relativement nouvelle. Le public valorise beaucoup ce rôle du député et le juge plus important encore que le rôle de législateur¹⁸.

Le travail du député dans sa circonscription ne se limite pas à apporter une aide et à régler des problèmes. Les idées ne sont guère utiles si on ne les transpose pas dans des programmes qui profitent aux citoyens. Pour mieux connaître et saisir les effets réels des politiques et des programmes, les députés doivent connaître leurs électeurs en ayant des contacts avec toutes sortes de gens sur toute la gamme des programmes et services gouvernementaux.

Cela se fait de différentes façons. Le député sollicite les vues des leaders d'opinion et des gens actifs au sein de la collectivité. Il participe aux assemblées publiques et à d'autres tribunes. Lorsque ses commettants le reconnaissent dans la rue, il répond à leurs questions et écoute leurs commentaires. Il peut ainsi se faire une idée générale des vues de la collectivité, de ce qu'elle acceptera et de ce qu'elle n'acceptera pas. Le fruit de ces échanges alimente ensuite le débat au sein du caucus.

16. Gordon Atken, *The Backbencher: Trials and Tribulations of a Member of Parliament*, Toronto, McClelland and Stewart, 1974, cité par Franks (voir note 18), p. 95.

17. Commission Clarke-Campbell, p. 6.

18. Franks, *The Parliament of Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1987, p. 90-91.

Ce que les députés disent du travail dans la circonscription

La vie est très difficile de nos jours. Même si les gens espèrent des miracles, on ne peut quand même pas les envoyer promener. Il y a des compressions dans le système de santé, dans les programmes sociaux, à l'assurance-chômage. L'aide sociale est tellement réduite maintenant que les gens ne savent que faire.

Lorsque je vais à l'épicerie, les gens m'abordent en s'étonnant que je ne sois pas à Ottawa, comme si j'avais déserté mon poste. Ils me soumettent une liste de problèmes, et je ressort de l'épicerie avec un cartable plein de documents. Ils s'attendent à ce qu'il y ait un suivi immédiat. Ils veulent que vous soyez dans la circonscription ou au bureau de circonscription.

Nous sommes à une époque qui change. La pauvreté gagne du terrain, et l'aide juridique, touchée par les compressions, est accessible à un moins grand nombre. De plus en plus de gens n'ont ni assurance-chômage, ni aide sociale : ils ont perdu leur emploi et doivent vendre leur propriété et épuiser leur avoir avant de pouvoir obtenir de l'aide.

Les gens ont besoin de quelqu'un à qui parler; les psychologues et les avocats sont moins accessibles. De plus en plus de gens demandent à me rencontrer personnellement. Je leur dis que je n'y peux rien, mais ils repartent soulagés, parce que quelqu'un les a écoutés. On me pose des questions sur tout, sur les enfants, le SIDA. Je reçois des lettres anonymes de gens qui veulent dénoncer des abus mais qui, craignant d'être reconnus, me demandent de répondre dans les petites annonces.

On a l'impression de pouvoir en aider certains, mais on se sent impuissant pour d'autres. Un type ayant un plan d'affaires avait besoin de 5 000 \$ qu'il ne pouvait obtenir. Je suis étonné de la confiance que les gens ont envers leur député. Un architecte, qui était en faillite, est venu me voir avec son épouse et m'a ouvert ses livres; j'ai renégocié une restructuration de ses créances avec Revenu Canada. Quand on voit les gens souffrir, on fait ce qu'on peut.

Nous sommes des intermédiaires entre l'administration en place à Ottawa et les citoyens. Nos rapports avec eux ne sont pas partisans... Tous sont traités sur un pied d'égalité.

Je dois répondre à 70, 80 lettres chaque jour. Environ la moitié exigent une étude du dossier et une recherche d'information.

Les comités

Une bonne partie des travaux parlementaires se font dans les comités. Chaque aspect du rôle du député est mis en évidence à la table du comité. Les comités peuvent travailler avec une certaine indépendance. Un député, par exemple, a plus de latitude pour proposer des modifications à une loi en comité qu'à la Chambre des communes.

Dans *Democratic Government in Canada*, Dawson et Dawson décrivent divers aspects du rôle du Parlement qui peuvent être menés à bien dans le cadre des travaux des comités :

[Traduction] Le Parlement peut s'assurer que les lois délimitent les secteurs discrétionnaires avec précision et que ces secteurs demeurent aussi restreints que le permet une administration efficace. Il peut aussi tenir le Cabinet strictement responsable de l'exercice du pouvoir administratif discrétionnaire et peut suivre de très près les mesures prises dans ce contexte. La protection contre les abus est donc assurée au premier chef par un parlement vigilant et même soupçonneux, encouragé et soutenu par une opinion publique pleinement consciente des possibilités dangereuses toujours latentes dans les procédures administratives modernes. La Chambre des communes dispose à présent d'un comité permanent chargé d'étudier la façon dont sont exercés les pouvoirs délégués¹⁹.

Les comités examinent les projets de loi et offrent une tribune où les députés du parti au pouvoir et ceux de l'opposition peuvent proposer des amendements; les députés qui ne font pas partie du Cabinet discutent à fond des projets de loi de manière à pouvoir corriger les lacunes au moyen d'amendements, proposés soit par le gouvernement soit par l'opposition; étudient les prévisions budgétaires annuelles des ministères et d'autres données financières sur l'ensemble de l'administration gouvernementale; utilisent les rapports annuels pour examiner les activités des ministères; et étudient des questions particulières que la Chambre leur soumet de temps en temps.

La commission McIsaac-Balcer a décrit en ces termes le rôle de la Chambre des communes et de ses comités :

[...] se montrer le gardien vigilant du trésor public, examiner et éventuellement modifier les textes législatifs, dans les meilleures conditions de sérieux, interroger les témoins d'une façon critique et complète, entreprendre de grands travaux de révision, examiner des questions d'intérêt national, présenter des vœux réfléchis [...] ²⁰.

19. R.M. Dawson et W.F. Dawson, *Democratic Government in Canada*, cinquième édition, Toronto, University of Toronto Press, 1989, p. 74.

20. Commission McIsaac-Balcer, p. 55.

Ce que les députés disent des travaux en comité

Il faut être prêt à poser des questions aux audiences, se documenter à l'avance et être généralement bien renseigné sur le comité. Il faut rencontrer des particuliers, des groupes et des organismes qui viennent vous voir parce que vous faites partie du comité. Lorsqu'une question devient d'intérêt public dans votre région, il faut s'occuper des interviews; il faut donc se préparer et connaître les faits précisément

Les membres du comité négocient entre eux pour cerner tous les aspects de façon que le débat soit le plus complet possible.

C'est dans les comités que le député montre son talent réel. On y est actif. On pose d'emblée toutes les questions qu'on veut. Les gens peuvent ainsi voir si l'on est informé ou pas. Il s'agit normalement d'un processus non partisan.

La Chambre des communes

Les téléspectateurs qui regardent les travaux de la Chambre des communes pourraient reprendre à leur compte les propos de l'écrivain Karl Baedeker, qui faisait observer, en 1894, dans son guide touristique sur le Canada :

[Traduction] Parmi les discours prononcés à la Chambre des communes, rares sont ceux qu'on trouverait inspirants. En fait, lorsqu'ils ne sont pas personnels, ils sont prosaïques. On n'y peut pas grand-chose, car le Parlement canadien, comme le Congrès aux États-Unis, se penche, en règle générale, sur des questions qui ne pourraient inspirer qu'un génie.

D'autres partagent plutôt l'opinion de l'éminent parlementaire qu'était Stanley Knowles. Pendant le débat de 1956 sur le pipeline, il s'est inquiété de règles de procédure qui lui semblaient une menace pour le Parlement. Dans son esprit, cela représentait une menace pour le Canada lui-même.

Que gagnerons-nous si le Canada a un pipeline mais perd son âme? Que gagneront les Canadiens s'ils ont mille pipelines mais qu'ils perdent le Parlement?

Quelle est l'utilité des séances de la Chambre? Jackson et Jackson écrivent que la Chambre des communes offre un moyen de limiter le pouvoir arbitraire du gouvernement :

[Traduction] Au cours de la 32^e législature, par exemple, l'opposition a trouvé des armes redoutables pour faire face à un gouvernement peu coopératif. En mars et en avril 1981, les progressistes-conservateurs ont paralysé les travaux de la Chambre des communes en faisant de l'obstruction collective — une série de « rappels au Règlement » et de « questions de privilège » qui semblait interminable — pour éviter que la résolution sur le rapatriement de la Constitution ne soit débattue plus à fond avant que la Cour suprême ne rende sa décision à ce sujet ²¹.

21. Jackson et Jackson, *Politics in Canada*, p. 323.

Bien que la Chambre des communes se résume à la période des questions pour de nombreux téléspectateurs, les Jackson font la liste des éléments essentiels aux travaux de la Chambre.

Ces travaux comprennent :

[Traduction]

- les affaires émanant du gouvernement
- les affaires émanant de l'opposition
- les débats demandés par l'opposition sur des questions urgentes en vertu du Règlement
- l'ordre du jour, les projets de loi à l'étude
- la période des questions orales
- les affaires, les motions et les projets de loi d'initiative parlementaire
- les questions inscrites au Feuilleton
- les résolutions
- les affaires courantes
- le Règlement
- les affaires urgentes²².

Ce que les députés disent des heures à la Chambre

Les chefs s'entendent sur l'ordre du jour et la répartition du temps.

Les députés finissent par former une famille; ils passent plus de temps avec leurs collègues qu'avec les membres de leur propre famille. Il règne un climat de coopération et de rivalité. Il doit y avoir consensus sur les règles et leur fonctionnement. Le président de la Chambre en est le meilleur exemple. Lorsqu'il se lève et désigne une personne, plus personne n'a rien à dire. Les décisions découlent de joutes oratoires et non de batailles.

Le portefeuille

Par souci d'un bon travail d'équipe, les partis d'opposition attribuent la responsabilité d'un portefeuille aux membres d'un cabinet fantôme, les porte-parole, de façon qu'au moins une personne au sein du caucus soit en mesure de bien saisir l'importance des changements que le gouvernement propose d'apporter à une politique ou à une loi dans un domaine particulier, et d'en informer ses collègues afin de les aider à mieux orienter leurs propres efforts.

Dans le cas de l'opposition officielle, ce système constitue aussi un moyen de se préparer à prendre la relève si le gouvernement venait à être défait, d'acquérir certaines connaissances de base sur l'art de gouverner et de prendre de l'expérience.

22. Jackson et Jackson, *Politics in Canada*, p. 323.

Le porte-parole chargé d'un ministère ou d'un secteur d'activité reçoit de l'information des ministères en question, fait partie du comité responsable et, en règle générale, se tient au courant des faits nouveaux concernant « son » portefeuille — notamment les modifications apportées aux politiques, aux programmes et aux lois applicables — par des réunions d'information et en passant en revue la documentation pertinente.

Ce que les députés disent du rôle de porte-parole

Le député qui reçoit de ses électeurs une question sur tel ou tel domaine s'adressera au chef de son parti pour de l'information ou pour coordonner ses activités. Le parti doit prendre position sur tout fait nouveau survenu dans ce domaine. Le porte-parole explique ce qui se passe à ses collègues du caucus, présente ses suggestions ou réagit à celles des autres, élabore des positions après avoir consulté le chef du parti et se charge de toute la coordination requise.

En tant que porte-parole officiel, je siége au comité, j'effectue des déplacements pour le comité, et j'ai à exercer jusqu'à trois fonctions [connexes] par semaine.

Pour le public canadien, les porte-parole représentent la promesse que les questions se rapportant aux grands secteurs de dépenses seront examinées sous différents angles, qu'elles feront l'objet d'un débat plus éclairé et plus approfondi et qu'au besoin la transition entre deux gouvernements pourra se faire plus facilement.

Le parti

La commission McIsaac-Balcer s'est penchée sur l'identité du député en tant que représentant de son parti :

Il ne doit pas non plus négliger son rôle proprement politique, chargé d'expliquer au public ou aux médias la doctrine ou le programme de son parti²³.

Le régime des partis réunit des hommes et des femmes qui trouvent ainsi le moyen de défendre avec d'autres une cause commune et d'intervenir plus efficacement sur des questions au sujet desquelles ils s'entendent. Un énoncé clair de leur position permet de mieux délimiter le débat et accroît les chances d'une décision vraiment éclairée.

Dawson et Dawson décrivent ainsi le rôle des partis politiques :

[Traduction] Entre l'exceptionnelle complexité de la société canadienne et la relative simplicité du régime des partis qui caractérise le Parlement [...] on compte des millions d'heures-personnes de discussion, d'organisation, de pressions, de négociations, de défense et de conciliation. L'importance des fonctions inhérentes aux partis et à leur poursuite des objectifs qu'ils sont déterminés à atteindre ne saurait être sous-estimée. Leur responsabilité première consiste à sensibiliser l'électorat aux enjeux politiques et à les informer. Ils

23. Commission McIsaac-Balcer, p. 4.

mettent tout en œuvre également pour que l'opinion publique donne plus de poids et plus d'efficacité à leurs suggestions et à leurs critiques. Par ailleurs, l'obligation pour les députés membres d'un parti de participer avec de nombreux autres à une œuvre commune favorise, au gré des compromis et des concessions, l'adoption d'une politique qui rallie le plus grand nombre possible de voix malgré des intérêts divergents. Encore une fois, en plus de dégager les enjeux les plus importants, chaque parti réduit le nombre des candidats à une demi-douzaine environ par rapport aux quelque 30 000 ou 40 000 citoyens admissibles. L'électeur, dont la tâche se trouve ainsi grandement simplifiée, n'a plus qu'à faire son choix entre certaines questions et certains représentants du peuple.

L'utilité des partis ne se limite en aucun cas aux circonscriptions. [...] Les partis sont également essentiels à la bonne marche des travaux du Cabinet et du Parlement en ce sens qu'ils en accroissent l'efficacité et qu'ils donnent aux députés du gouvernement en place aussi bien qu'à ceux de l'opposition un sens plus aigu de leurs responsabilités. Le régime des partis garantit en outre la présence d'un gouvernement de relève et, comme les chefs de parti et leurs politiques sont bien connus et ne requièrent aucune préparation de dernière minute, la transition peut se faire au prix d'un minimum de mésentente, d'incertitude et de retard²⁴.

Ce que les députés disent du rôle du parti

En tant que membre de mon parti, je parle au nom de mes électeurs. Tout le monde a voix au chapitre, des gens vont changer d'idée, et on travaille en collaboration.

Pour exister, les partis ont besoin de l'appui de leurs députés. Ceux-ci participent donc à des campagnes de financement, à des réunions annuelles, à des activités hebdomadaires, à des réceptions et à des émissions présentées sur les ondes de la CPAC, fonctions qui impliquent aussi des déplacements.

Le pouvoir des politiques d'un parti réside dans la conviction qu'ont ses députés de leur bien-fondé et de leur importance. Cela est particulièrement vrai des tiers partis. En 1960, lorsque s'est formé le parti qui allait devenir le NPD, un député a déclaré : « Si le nouveau parti ne réussit pas à s'implanter, il en résultera que pour les 25 prochaines années, il n'existera au Canada aucun parti de centre gauche²⁵ ».

En dehors de ce qu'ils représentent pour leurs membres, les tiers partis ont certainement un rôle à jouer dans le processus politique pris dans son ensemble :

24. Dawson et Dawson, *Democratic Government in Canada*, p. 17.

25. Remarque formulée par T.C. (Tommy) Douglas à propos de la fondation du parti en 1960, citée par John Robert Colombo, *Colombo's Canadian Quotation*, Edmonton, Hurtig Publishers, 1974.

[Traduction] Comme ils n'ont rien à perdre, les tiers partis peuvent se permettre de mettre de l'avant des idées nouvelles, les idées constituant le seul actif dont ils disposent à court terme. Petit à petit, la population prend conscience qu'une nouvelle politique ou un nouveau programme deviennent nécessaires. Les grands partis finissent également par adopter les plus durables parmi les réformes préconisées par les tiers partis et par leur donner force de loi²⁶.

Rôle individuel

Sous réserve de la discipline de parti, tous les députés ont le droit de prendre la parole et de défendre un point qui leur tient particulièrement à cœur. Les simples députés peuvent recourir aux motions, aux projets de loi d'initiative parlementaire et aux conférences de presse pour susciter un débat et sensibiliser l'opinion publique, la réaction des médias ou de la population en général pouvant alors suffire à donner plus d'importance encore aux idées émises.

Il fut un temps où les projets de loi d'initiative parlementaire n'avaient que peu de chances d'avoir un jour le statut de loi. De nos jours, même si le nombre de ceux qui l'obtiennent demeure peu élevé, ils sont plus nombreux à faire l'objet d'un débat en Chambre et à être renvoyés à un comité d'étude :

[Traduction] Au terme d'un tirage, les 30 premiers [projets de loi d'initiative parlementaire] sont inscrits au Feuilleton par « ordre de préséance ». Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre met aux voix cinq motions et cinq projets de loi. [...] En septembre 1996, le nouveau système avait suffisamment fait ses preuves pour qu'un vote soit pris sur un projet de loi comme le projet de loi C-216, qui interdisait les abonnements par défaut prévus par la loi sur la radiodiffusion²⁷.

Même s'ils ne franchissent pas toutes les étapes du processus législatif, il reste utile de pouvoir soumettre les projets de loi émanant de députés à l'examen du Parlement :

[Traduction] Les projets de loi et les motions d'initiative parlementaire [...] ont leur utilité. C'est grâce à eux que tel ou tel sujet peut être discuté ouvertement et qu'il est possible de sensibiliser et de mobiliser en conséquence l'opinion publique. Lorsqu'il appert que la population est éminemment sensible à cette question, le gouvernement déposera probablement lui-même un projet de loi. Les partis d'opposition arrivent souvent à profiter du temps réservé aux affaires émanant des députés pour déposer un projet de loi ou une résolution qui correspond à certains aspects de leur programme, ce qui leur permet d'exprimer officiellement et publiquement leur position. Il n'est sans doute pas exagéré d'affirmer que presque toutes les réformes importantes qui ont marqué les 40 dernières années ont tout d'abord été proposées par une simple député, et très souvent par un député de l'opposition²⁸.

26. J.R. Mallory, *The Structure of Canadian Government*, Toronto, MacMillan, 1971, p. 202.

27. Jackson et Jackson, *Politics in Canada*, p. 311.

28. Mallory, *The Structure of Canadian Government*, p. 261.

Ce que les députés disent de leur rôle individuel

Le député doit posséder les connaissances générales lui permettant de tenir devant les médias, dans sa circonscription, un discours crédible de trois minutes sur une question ou une autre. Pour ce faire, il doit retenir l'essentiel de tout ce qui fait l'actualité et pouvoir en parler. En fait, dans certaines circonstances, un député deviendra le porte-parole officieux, ou même officiel, de son parti sur une question donnée.

Le Premier ministre exerce un pouvoir absolu sur les ministres et ceux qui souhaitent le devenir. Le chef de l'opposition exerce un pouvoir équivalent sur ceux qui aspirent à faire un jour partie du Cabinet. Les nouveaux députés suivent les directives de leur chef. Par contre, les députés qui ne sont toujours pas ministres après trois élections ne le deviendront jamais, d'où l'impossibilité de les contrôler, ce qui leur donne à leur tour une certaine forme de pouvoir. Les simples députés disposent également d'une plus grande marge de manœuvre et d'une plus grande indépendance lorsque les partis occupent un nombre presque équivalent de sièges à la Chambre ou s'il advient que le gouvernement soit minoritaire.

Certaines personnes peuvent intervenir dans les politiques ou les orientations; il leur suffit de se faire entendre au bon endroit et au bon moment.

Lorsque les comités parlementaires se réunissent, il vous est possible, au gré des questions posées, des discussions ou des personnes que vous invitez à se faire entendre, d'influencer la décision qui sera prise.

Un député peut choisir, par exemple, de concentrer ses efforts sur les questions qui n'ont retenu l'attention de personne d'autre. Sa personnalité pourra ressortir dans la stratégie utilisée pour mettre cette question au programme.

Dans le cas des motions et des projets de loi d'initiative parlementaire, le député en cause doit informer le service de communication de son parti, mais il n'a pas besoin de se rallier tous les membres du caucus.

En tant que représentant élu, le député a le droit de prendre la parole en public. C'est là un pouvoir que possèdent tous les députés.

En démocratie, dans un gouvernement représentatif, les députés reçoivent dès leur élection le mandat de prendre certaines décisions — certaines qui répondent aux souhaits de leurs commettants, d'autres qui sont en harmonie avec la politique officielle du parti, et d'autres, enfin, qu'ils fonderont sur ce que leur dicte leur conscience. À long terme, du fait que les députés, qui sont plus de 300, viennent des quatre coins du pays et diffèrent entre eux par leurs antécédents et leurs intérêts, la plupart des questions qui préoccupent les Canadiens finissent très souvent par être soulevées au Parlement, quelles que soient les vues ou la politique officielle du parti au pouvoir. C'est à ce niveau que le député aussi bien que le travail qu'il accomplit prennent toute leur importance.

Rôle national

Les députés font campagne sous la bannière d'un parti politique, mais une fois élus, ils représentent tous les citoyens de leur circonscription.

[Traduction] Non point perdu au milieu de ses 263 collègues à la Chambre, le député est le représentant du gouvernement fédéral dans sa propre circonscription. Il fait figure d'autorité politique, il est accepté de tous et de toutes, et il est unique en son genre dans toute la région²⁹.

Lorsqu'il prend part à des événements sociaux, à des anniversaires de mariage, à des inaugurations, à des réunions officielles ou à des repas familiaux, le député fédéral n'est pas simplement un conservateur, un libéral, un néo-démocrate, un réformiste ou un bloquiste; il est d'abord et avant tout une personnalité publique, un symbole local de la nation canadienne.

Ce que les députés disent de leur rôle national

Le député représente tous ceux et celles qui habitent sa circonscription. On ne trouve rien qui ait un caractère partisan dans un bureau de circonscription. Nous représentons tout le monde et nous ne devons jamais l'oublier.

Les députés sont souvent appelés à représenter le Canada à l'étranger, que ce soit dans le cadre d'une initiative de maintien de la paix, au sein d'une équipe chargée d'observer une élection ou à l'occasion d'une mission commerciale.

Conclusion

« Être utile, c'est se mettre au service d'autrui, peut-on lire dans « Ad Valorem », un important essai de John Ruskin. La richesse d'un pays se mesure au nombre de femmes et d'hommes heureux et nobles de cœur dont il a favorisé l'épanouissement; la richesse de l'homme se mesure à la capacité qu'a cet homme, une fois qu'il a porté

29. Atken, *The Backbencher*, p. 95.

à une absolue perfection tout ce que la vie lui a donné, d'exercer une influence bénéfique sur le plus grand nombre, que ce soit par sa seule présence ou par le fait des biens qu'il possède³⁰. »

Le présent document a pour objet de passer en revue toute l'information disponible aux fins d'une meilleure compréhension de ce que représente le travail parlementaire et de son importance pour les institutions démocratiques du Canada et pour son mieux-être en tant que pays.

On a examiné, dans le cadre d'autres études effectuées pour le compte de la Commission, des données précises sur la rétribution attribuée au travail des parlementaires dans le temps et comparativement à celle que touchent les membres d'autres législatures, les gestionnaires et les fonctionnaires. Des commissions précédentes avaient comparé les responsabilités et activités des parlementaires avec celles des membres d'autres professions, à l'aide de méthodes classiques. Le présent document ajoute à ces connaissances une dimension différente qui consiste à prendre en compte la valeur intrinsèque du travail des parlementaires en analysant les activités en cause à la lumière de leur contribution potentielle au bien-être de la société canadienne. Dans quelle mesure ce travail peut-il enrichir la vie des particuliers et de la société?

Les documents sur lesquels on pourrait fonder les évaluations de ce genre sont plus rares qu'on ne saurait l'imaginer.

Pour étudier les responsabilités du député, y compris la nature, la portée et l'utilité de son travail ainsi que les conditions dans lesquelles il doit l'exécuter, nous avons pris connaissance des recherches effectuées par les commissions précédentes et des conclusions qu'elles ont tirées, recensé les écrits de science politique et rencontré un certain nombre de députés.

Nous avons recensé plusieurs domaines de responsabilité dans lesquels le travail effectué par les députés contribue à l'intérêt national et à la santé des institutions démocratiques et représentatives. Ainsi :

- Le travail fait par les députés au sein du caucus contribue à l'efficacité du gouvernement, car il permet d'intégrer les opinions individuelles et les intérêts locaux aux discussions du programme national et de les incorporer dans des approches consensuelles et réalisables.
- Lorsqu'ils travaillent dans leur circonscription, les députés peuvent vérifier si ces approches sont adaptées aux réalités pratiques de la vie des Canadiens. De leur côté, les commettants trouvent dans leur député un ombudsman, un porte-parole et une source d'information sur les questions d'actualité.
- En tant que membres d'un ou de plusieurs comités de la Chambre, les députés possèdent à la fois une pratique assez longue des dossiers pour les comprendre plus que superficiellement et le statut officiel voulu pour les commenter publiquement. De cette manière, ils peuvent attirer l'attention du gouvernement sur des questions importantes, contribuer à éduquer le public, susciter un appui pour diverses approches stratégiques et amorcer des modifications législatives potentiellement fondamentales.

30. John Ruskin, « Ad Valorem », dans *The Genius of John Ruskin: Selections from His Writings*, John D. Rosenberg (dir.), Boston, Houghton Mifflin, 1963, p. 270.

- La Chambre des communes est le lieu où les ententes conclues au sein des caucus de parti et des comités sont ratifiées et trouvent une expression concrète sous forme de lois. Même si l'on considère souvent la chose comme une simple formalité, notre système exige toujours que les mesures législatives rallient l'appui exprès de la majorité des députés. Par conséquent, ceux-ci peuvent chercher à retarder ou à bloquer les mesures avec lesquelles ils se trouvent en désaccord, mettant ainsi un frein à l'usage arbitraire du pouvoir de l'État. De cette manière, les gouvernements peuvent être tenus de répondre de leurs actes et de leurs décisions.
- De nombreux députés ont la responsabilité d'un portefeuille de politique en leur qualité soit de ministre, soit de porte-parole de l'opposition. Ainsi, des représentants bien informés expriment la position des partis sur ces dossiers de manière uniforme et permettent au public de mieux les comprendre. Les porte-parole informés contribuent à promouvoir un débat public plus approfondi, ce qui permet, du moins en théorie, d'arriver à de meilleures politiques publiques.
- Les députés ont en outre des responsabilités liées au maintien de la santé des partis politiques auxquels ils appartiennent, santé indispensable à celle des institutions démocratiques.

Le travail de député est complexe et exigeant; une bonne partie sert à la bonne marche de nos institutions publiques et à la stabilité de la nation. Notre système repose, en plusieurs points essentiels, sur la contribution et sur la vigilance des élus. Les députés représentent un ensemble de perspectives personnelles, régionales et nationales. Ils traduisent cet esprit de coopération et de concurrence qui garantit l'efficacité du système. Ils sont les défenseurs des libertés et des droits personnels et collectifs. En eux, les notions de responsabilité nationale et de responsabilité personnelle trouvent leur juste équilibre.

Les Canadiens et les Canadiennes s'en remettent à leurs députés pour qu'ils veillent, personnellement aussi bien que collectivement, à protéger le système parlementaire contre toute utilisation arbitraire par le gouvernement. La stabilité de notre régime politique résulte de cette capacité qu'il a de substituer aux divergences de points de vue une harmonie fonctionnelle. Et c'est en grande partie à cela que le Canada doit sa prospérité et sa qualité de vie.

Autres renseignements

Organisations

Le Groupe canadien des études des questions parlementaires organise régulièrement des colloques et en publie les actes. Ses coordonnées sont les suivantes : boîte 660, Édifice de l'Ouest, Ottawa, (Ontario) K1A 0A6; téléphone : (613) 996-0707; télécopieur : (613) 992-3674.

Monographies

- Dawson, R.M. et W.F. Dawson, *Democratic Government in Canada*, cinquième édition, Toronto, University of Toronto Press, 1989.
- Fox, Paul W. et Graham White, *Politics: Canada*, septième édition. Toronto, McGraw-Hill Ryerson Ltd., 1991.
- Franks, C.E.S., *The Parliament of Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1987.
- Jackson, R.J. et D. Jackson, *Politics in Canada: Culture, Institutions, Behavior and Public Policy*, quatrième édition, Scarborough, Prentice Hall, 1998.
- Mallory, J.R., *The Structure of Canadian Government*, Toronto, MacMillan, 1971.
- Schultz, Richard, Orest M. Kruhlak et John C. Terry (dir.), *The Canadian Political Process*, troisième édition, Toronto, Holt, 1979.
- Sobeco Ernst & Young, *Parliamentarians' Compensation: Report Submitted to the President of the Treasury Board*, Ottawa, 1994.
- Van Loon, R.J. et M.S. Whittington, *The Canadian Political System, Environment, Structure & Process*, Toronto, McGraw-Hill, 1971.

Sites Web

Le Parlement du Canada a un site Web. L'adresse de la page d'accueil est la suivante : www.parl.gc.ca.

Pour en savoir plus sur la chaîne parlementaire (CPAC) et d'autres ressources, on peut consulter : www.cpac.ca.

On a accès au *hansard* par l'intermédiaire du site Web du Parlement.

Évolution de la valeur de la rémunération
des parlementaires et comparaison avec
d'autres professions

RAPPORT DE RECHERCHE N° 5

Rapport de recherche n° 5

Le présent document se compose de deux tableaux montrant la valeur de la rémunération des parlementaires dans une perspective historique et par rapport au traitement moyen dans diverses professions.

Le Tableau 1 montre l'évolution de l'indemnité parlementaire depuis 1867, la dernière colonne précisant son équivalent en dollars de 1996.

Le Tableau 2 établit une comparaison entre l'indemnité parlementaire et le traitement moyen dans diverses professions pour quatre années. La troisième colonne précise à combien équivaut, en pourcentage, le traitement des parlementaires par rapport au traitement moyen — indiqué dans la deuxième colonne — dans diverses professions.

Tableau 1
Évolution de la valeur de l'indemnité parlementaire

Année	Montant de l'indemnité parlementaire	IGPG ¹	IPC lié à l'IGPG ²	Indemnité parlementaire en dollars de 1996 ³
1867	600 \$	80,2	8,6	9 416,87 \$
1868	600 \$	80,0	8,6	9 440,41 \$
1869	600 \$	80,7	8,7	9 358,53 \$
1870	600 \$	79,8	8,6	9 464,07 \$
1871	600 \$	81,3	8,6	9 289,46 \$
1872	600 \$	90,6	9,8	9 335,91 \$
1873⁴	1 000 \$	90,9	9,8	13 847,32 \$
1874	1 000 \$	86,4	9,3	14 568,54 \$
1875	1 000 \$	82,8	8,9	15 201,95 \$
1876	1 000 \$	77,6	8,4	16 220,64 \$
1877	1 000 \$	73,4	7,9	17 148,80 \$
1878	1 000 \$	68,0	7,3	18 510,61 \$
1879	1 000 \$	65,5	7,1	19 217,13 \$
1880	1 000 \$	71,8	7,7	17 530,94 \$
1881	1 000 \$	72,4	7,8	17 385,66 \$
1882	1 000 \$	72,5	7,8	17 361,68 \$
1883	1 000 \$	70,2	7,6	17 930,51 \$
1884	1 000 \$	67,0	7,2	18 786,89 \$
1885	1 000 \$	63,3	6,8	19 885,02 \$
1886	1 000 \$	62,3	6,7	20 204,20 \$
1887	1 000 \$	63,7	6,9	19 760,15 \$
1888	1 000 \$	66,2	7,1	19 013,92 \$
1889	1 000 \$	66,1	7,1	19 042,69 \$
1890	1 000 \$	67,1	7,2	18 758,89 \$
1891	1 000 \$	67,1	7,2	18 758,89 \$
1892	1 000 \$	62,3	6,7	20 204,20 \$
1893	1 000 \$	63,2	6,8	19 916,48 \$
1894	1 000 \$	59,1	6,4	21 298,17 \$
1895	1 000 \$	57,9	6,2	21 739,58 \$
1896	1 000 \$	55,9	6,0	22 517,38 \$
1897	1 000 \$	56,8	6,1	22 160,59 \$
1898	1 000 \$	59,4	6,4	21 190,60 \$
1899	1 000 \$	60,6	6,5	20 770,99 \$

1. Indice général des prix de gros, à l'exclusion de l'or. Cet indice a été utilisé jusqu'en 1914, après quoi il a été remplacé par l'indice des prix à la consommation (IPC).
2. Indice des prix à la consommation lié à l'indice général des prix de gros, à l'exclusion de l'or. Les chiffres de l'IPC avant 1914 sont des estimations.
3. Facteurs de conversion fournis par la Banque du Canada en octobre 1997.
4. Les caractères gras indiquent les années pendant lesquelles l'indemnité parlementaire a changé.

AU SERVICE DE LA DÉMOCRATIE

Année	Montant de l'indemnité parlementaire	IGPG ¹	IPC lié à l'IGPG ²	Indemnité parlementaire en dollars de 1996 ³
1900	1 000 \$	62,4	6,7	20 171,82 \$
1901	1 500 \$	63,7	6,9	29 640,23 \$
1902	1 500 \$	66,6	7,2	28 349,59 \$
1903	1 500 \$	67,5	7,3	27 971,59 \$
1904	1 500 \$	68,3	7,4	27 643,96 \$
1905	2 500 \$	70,4	7,6	44 698,93 \$
1906	2 500 \$	70,7	7,6	44 509,26 \$
1907	2 500 \$	76,4	8,2	41 188,54 \$
1908	2 500 \$	76,3	8,2	41 242,52 \$
1909	2 500 \$	77,6	8,4	40 551,60 \$
1910	2 500 \$	78,5	8,5	40 086,68 \$
1911	2 500 \$	81,1	8,7	38 801,53 \$
1912	2 500 \$	85,2	9,2	36 934,32 \$
1913	2 500 \$	83,4	9,0	37 731,47 \$
1914	2 500 \$	85,4	9,2	36 847,83 \$
1915	2 500 \$		9,4	36 063,83 \$
1916	2 500 \$		10,2	33 235,29 \$
1917	2 500 \$		12,0	28 250,00 \$
1918	2 500 \$		13,6	24 926,47 \$
1919	2 500 \$		14,9	22 751,68 \$
1920	4 000 \$		17,3	31 352,60 \$
1921	4 000 \$		15,2	35 684,21 \$
1922	4 000 \$		14,0	38 742,86 \$
1923	4 000 \$		14,0	38 742,86 \$
1924	4 000 \$		13,7	39 591,24 \$
1925	4 000 \$		13,9	39 021,58 \$
1926	4 000 \$		14,0	38 742,86 \$
1927	4 000 \$		13,8	39 304,35 \$
1928	4 000 \$		13,8	39 304,35 \$
1929	4 000 \$		14,0	38 742,86 \$
1930	4 000 \$		13,9	39 021,58 \$
1931	4 000 \$		12,6	43 047,62 \$
1932	4 000 \$		11,4	47 578,95 \$
1933	4 000 \$		10,9	49 761,47 \$
1934	4 000 \$		11,0	49 309,09 \$
1935	4 000 \$		11,1	48 864,86 \$
1936	4 000 \$		11,3	48 000,00 \$
1937	4 000 \$		11,7	46 358,97 \$
1938	4 000 \$		12,2	44 966,10 \$
1939	4 000 \$		12,9	46 358,97 \$
1940	4 000 \$		13,5	44 459,02 \$
1941	4 000 \$		13,7	42 046,51 \$

AU SERVICE DE LA DÉMOCRATIE

Année	Montant de l'indemnité parlementaire	IGPG ¹	IPC lié à l'IGPG ²	Indemnité parlementaire en dollars de 1996 ³
1942	4 000 \$		13,8	40 177,78 \$
1943	4 000 \$		13,9	39 591,24 \$
1944	4 000 \$		14,3	39 304,35 \$
1945	4 000 \$		15,7	39 021,58 \$
1946	4 000 \$		17,9	37 930,07 \$
1947	4 000 \$		18,5	34 547,77 \$
1948	4 000 \$		19,0	30 301,68 \$
1949	4 000 \$		21,1	29 318,92 \$
1950	4 000 \$		21,6	28 547,37 \$
1951	4 000 \$		21,4	25 706,16 \$
1952	4 000 \$		21,5	25 111,11 \$
1953	8 000 \$		21,4	50 691,59 \$
1954	8 000 \$		21,5	50 455,81 \$
1955	8 000 \$		21,5	50 455,81 \$
1956	8 000 \$		21,8	49 761,47 \$
1957	8 000 \$		22,5	48 213,33 \$
1958	8 000 \$		23,1	48 961,04 \$
1959	8 000 \$		23,4	46 358,97 \$
1960	8 000 \$		23,7	45 772,15 \$
1961	8 000 \$		23,9	45 389,12 \$
1962	8 000 \$		24,2	44 826,45 \$
1963	12 000 \$		24,6	66 146,34 \$
1964	12 000 \$		25,1	64 828,69 \$
1965	12 000 \$		25,7	63 315,18 \$
1966	12 000 \$		26,6	61 172,93 \$
1967	12 000 \$		27,6	58 956,52 \$
1968	12 000 \$		28,7	56 696,86 \$
1969	12 000 \$		30,0	54 240,00 \$
1970	12 000 \$		31,0	52 490,32 \$
1971	18 000 \$		31,9	76 514,11 \$
1972	18 000 \$		33,4	73 077,84 \$
1973	18 000 \$		36,0	67 800,00 \$
1974	24 000 \$		39,9	81 563,91 \$
1975	24 400 \$		44,2	73 628,96 \$
1976	24 400 \$		47,5	68 513,68 \$
1977	25 500 \$		51,3	67 403,51 \$
1978	26 900 \$		55,9	65 252,95 \$
1979	28 600 \$		61,0	63 576,39 \$
1980	40 200 \$		67,2	81 117,86 \$
1981	43 800 \$		75,5	78 665,96 \$
1982	48 600 \$		83,7	78 735,48 \$
1983	50 300 \$		88,5	77 069,83 \$

AU SERVICE DE LA DÉMOCRATIE

Année	Montant de l'indemnité parlementaire	IGPG ¹	IPC lié à l'IGPG ²	Indemnité parlementaire en dollars de 1996 ³
1984	52 800 \$		92,4	77 485,71 \$
1985	54 600 \$		96,0	77 122,50 \$
1986	56 100 \$		100,0	76 071,60 \$
1987	57 400 \$		104,4	74 554,02 \$
1988	58 300 \$		108,6	72 794,48 \$
1989	60 000 \$		114,0	71 368,42 \$
1990	62 100 \$		119,5	70 466,61 \$
1991	64 400 \$		126,2	69 196,83 \$
1992	64 400 \$		128,1	68 170,49 \$
1993	64 400 \$		130,4	66 968,10 \$
1994	64 400 \$		130,7	66 814,38 \$
1995	64 400 \$		133,5	65 413,03 \$
1996	64 400 \$		135,6	64 400,00 \$
1997	64 400 \$			

Source : Statistique Canada, Division des prix (tableau réalisé pour la Commission).

Tableau 2
Indemnité parlementaire comparée
au traitement moyen dans d'autres professions

Profession	Traitement moyen 1980	Traitement des parlementaires (%)
Dentiste	56 874 \$	71,0
Médecin/chirurgien	56 539 \$	71,0
Parlementaire	40 200 \$	
Avocat/notaire	39 030 \$	103,0
Administrateur/école	33 365 \$	120,0
Officier commissionné	26 756 \$	150,0
Professeur au secondaire	25 361 \$	159,0
Comptable	24 814 \$	162,0
Pharmacien	24 694 \$	163,0

Profession	Traitement moyen 1985	Traitement des parlementaires (%)
Médecin/chirurgien	85 023 \$	64,0
Dentiste	75 792 \$	72,0
Avocat/notaire	56 430 \$	97,0
Parlementaire	54 600 \$	
Administrateur/école	45 181 \$	121,0
Officier commissionné	39 498 \$	138,0
Professeur au secondaire	36 245 \$	151,0
Pharmacien	35 861 \$	152,0
Comptable	34 043 \$	160,0

Profession	Traitement moyen 1990	Traitement des parlementaires (%)
Médecin/chirurgien	102 370 \$	61,0
Dentiste	95 776 \$	65,0
Avocat/notaire	78 966 \$	81,0
Parlementaire	62 100 \$	
Administrateur/école	54 881 \$	113,0
Officier commissionné	47 898 \$	130,0
Pharmacien	47 024 \$	132,0
Professeur au secondaire	44 970 \$	138,0
Comptable	42 307 \$	147,0

AU SERVICE DE LA DÉMOCRATIE

Profession	Traitement moyen 1980	Traitement des parlementaires (%)
Médecin/chirurgien	129 036 \$	50,0
Dentiste	106 661 \$	60,0
Avocat/notaire	95 213 \$	68,0
Directeur d'école secondaire	86 346 \$	75,0
Pharmacien	72 714 \$	89,0
Comptable	66 198 \$	97,0
Major dans l'Armée	65 362 \$	99,0
Parlementaire	64 400 \$	
Professeur moyen	56 000 \$	115,0

Source: Statistique Canada.

Incidences du service parlementaire
sur la situation financière du député

RAPPORT DE RECHERCHE N° 6

TABLE DES MATIÈRES

Revenus avant l'élection	104
Revenus pendant le service parlementaire	105
Options après la vie parlementaire	108
Autres recherches possibles	112
Conclusion	113
Autres renseignements	115

Rapport de recherche n° 6

Incidences du service parlementaire sur la situation financière du député

On ne saurait porter un jugement honnête sur la rémunération du député sans tenir compte des incidences de ses années de service à la Chambre des communes sur sa situation financière.

Bien qu'il existe peu de données précises sur ce sujet, pour les raisons mentionnées ci-après, il est possible de cerner les facteurs à envisager, d'examiner quelques cas précis et de suggérer d'autres recherches à entreprendre dans le but de placer le débat dans un contexte plus général et plus pertinent.

La première chose importante à considérer est qu'être député n'est pas la carrière de toute une vie. La plupart des députés ne le sont que pendant une période relativement courte, après quoi ils reprennent leur carrière antérieure ou en cherchent une nouvelle. C'est ce phénomène qui est à l'origine des trois thèmes d'analyse du présent rapport : la carrière et la situation financière du député avant son élection, puis pendant son passage à la Chambre des communes, et enfin après son départ de celle-ci.

Lorsque le député se fait élire, où en est-il généralement dans sa carrière? Nous examinerons d'abord sa situation avant l'élection et les changements que provoque celle-ci. Ensuite, nous nous pencherons sur la période passée à Ottawa en nous demandant si les députés pensent que leur rémunération est suffisante pour couvrir toutes leurs dépenses et si elle leur permet d'accumuler le même avoir que d'autres personnes rendues à une étape similaire de leur vie, dans des professions comparables. Finalement, nous verrons si le fait d'avoir été député accroît les possibilités de gain après la vie parlementaire.

L'examen de ces questions bute sur plusieurs obstacles. Par exemple, les finances personnelles sont un domaine réservé que peu de Canadiens, députés compris, sont prêts à dévoiler. Certes, on pourrait essayer de surmonter cet obstacle en consacrant une étude longitudinale à la situation de nombreux députés pendant plusieurs législatures, de façon à préserver l'anonymat des répondants mais, même si une telle étude était jugée utile, la Commission n'a pas les ressources nécessaires pour l'entreprendre, sans compter que le délai qui lui est imposé par la Loi l'empêche pour ainsi dire d'envisager de telles études de longue durée.

Cela dit, même si on les aborde à un niveau général et sans bénéficier de données exhaustives, ces questions restent importantes lorsqu'on discute de la rémunération des députés, et une commission qui se penche sur cette question se doit de les prendre en compte. Cette étude a donc été entreprise en utilisant les meilleures sources d'information disponibles, c'est-à-dire les études publiées en sciences politiques, les documents publiés par les commissions d'examen précédentes, ainsi que des discussions confidentielles avec des députés et des entretiens avec des spécialistes du recrutement et de la rémunération, afin de comparer la situation des députés à celle d'autres Canadiens à une étape similaire de leur carrière.

Bien qu'il soit difficile de trouver des réponses concluantes aux questions posées, le sujet vaut la peine d'être étudié. En effet, comme l'indiquait une précédente commission d'étude des indemnités des parlementaires :

Il importe que le Canada soit gouverné par des personnes hautement compétentes et venant d'une diversité de milieux. En tant que Canadiens, nous devons donc nous efforcer, dans la mesure du possible, d'inciter ces hommes et ces femmes à siéger au Parlement et à continuer de servir le pays¹.

Revenus avant l'élection

Quelle est la situation financière du député avant son élection? En 1979, la commission Hales s'est penchée sur les antécédents des députés de l'époque et elle a constaté que la plupart n'étaient ni particulièrement pauvres ni particulièrement riches avant leur élection. En règle générale, ils faisaient partie de la classe moyenne typique et venaient essentiellement de trois grands domaines professionnels : le droit, l'enseignement et la gestion. Ces caractéristiques ne semblent pas avoir changé depuis.

Il y a cependant des exceptions. Le raz de marée progressiste-conservateur de 1984, suivi, deux élections plus tard, de la défaite de tous les élus conservateurs à l'exception de deux et de l'arrivée d'un nombre important de députés du Bloc Québécois et du Parti réformiste, a amené sur la Colline parlementaire beaucoup de gens sans grande expérience politique antérieure. Lorsqu'il y a une victoire massive d'un parti, un grand nombre d'élus ont tendance à être plus ou moins novices sur le plan politique. En revanche, lors d'une élection plus équilibrée, les mêmes candidats auraient eu peu de chances de se faire élire et beaucoup auraient accepté de présenter leur candidature uniquement pour que leur parti soit représenté dans leur circonscription. De tels candidats n'auraient pas tous une carrière bien établie ou un avoir important. En fait, certains auraient occupé des postes relativement mineurs et gagné un revenu modeste.

Nonobstant le phénomène du raz de marée électoral, la plupart des candidats d'un parti jugé susceptible de gagner, dans un système politique relativement stable comme celui du Canada, se trouvent en gros entre le début et le milieu de leur carrière. Il faut en effet qu'ils soient assez connus dans leur collectivité ou dans leur parti pour obtenir l'investiture de ce dernier, et qu'ils jouissent d'un respect suffisant pour pouvoir être jugés susceptibles d'attirer les électeurs qui ne les connaissent pas encore.

Quel est généralement leur revenu? Comme les candidats éventuels dans les circonscriptions « gagnables » doivent probablement être assez bien établis dans leur carrière et avoir suffisamment bien réussi pour obtenir l'appui du comité d'investiture, leur revenu est probablement au moins égal à la moyenne des revenus de leur profession et de leur âge. Par exemple, bon nombre d'avocats, d'enseignants ou de cadres se trouvant dans cette situation gagneraient plus ou moins la même chose qu'un député fédéral. En outre, comme l'une des caractéristiques souhaitables des candidats éventuels est d'être bien connus dans leur collectivité, il est probable qu'ils aient été très actifs sur le plan communautaire et aient contribué à diverses causes —

1. *Commission chargée d'étudier les indemnités des parlementaires* (commission St. Germain-Fox), Ottawa, 1989, p. xix.

activités qui produisent rarement des revenus supplémentaires et ne laissent pas souvent assez de temps pour entreprendre des activités lucratives extraprofessionnelles. De ce fait, les personnes qui se trouvent dans cette situation et qui sollicitent un mandat électoral sont peu susceptibles d'avoir accumulé des biens personnels plus élevés que le représentant typique de la classe moyenne.

Est-ce l'argent qui attire les candidatures? L'enquête effectuée en mars 1994 par Angus Reid auprès de 1 500 répondants de tout le Canada, pour la commission Lapointe, a montré que ce facteur n'est généralement pas bien compris par le public. En effet, les répondants pensaient généralement que les députés consacrent entre 40 et 49 heures par semaine à leur travail et que leur rémunération est considérablement plus élevée qu'en réalité. Comme ce sont les répondants dont le propre revenu était le plus bas qui étaient le plus portés à sous-estimer la charge de travail et à surestimer la rémunération des députés, il se peut que certaines des personnes qui obtiennent l'investiture de leur parti aient des attentes irréalistes, mais il est peu vraisemblable que cela vaille pour la plupart des candidats étant donné qu'il est facile de découvrir la réalité sur les salaires et les avantages sociaux des députés.

En l'absence de données précises, il semble en conclusion que la plupart des personnes élues à la Chambre des communes, à quelques exceptions près, gagnent plus ou moins la même chose que ce qu'elles vont gagner pendant leur mandat de député et qu'elles ne voient pas dans leur élection un moyen d'accroître leurs revenus.

Revenus pendant le service parlementaire

Le Parlement revoit régulièrement la rémunération des députés pour veiller à ce qu'elle soit adéquate et raisonnable et que les députés puissent conserver leur indépendance et leur autonomie. L'indemnité parlementaire (expression qui désigne le salaire du député) a été maintenue à un niveau relativement comparable au salaire d'un cadre de niveau intermédiaire.

La rémunération globale de base du député comprend une indemnité parlementaire de 64 400 \$, une allocation de dépenses de 21 300 \$ (pour laquelle on n'exige pas de reçus), une indemnité de voyage et de logement de 6 000 \$ (à justifier). Des sommes supplémentaires sont accordées aux députés qui occupent certains postes de responsabilité et pour couvrir les dépenses supplémentaires de ceux qui représentent des circonscriptions vastes ou éloignées.

Les études effectuées par plusieurs commissions d'examen antérieures et par des experts-conseils indépendants ont montré que la rémunération globale est dans l'ensemble équivalente à ce qui est offert dans le secteur privé ou le secteur public. Toutefois, comme l'indemnité parlementaire et l'allocation de dépenses sont gelées depuis 1991, la valeur relative de la rémunération globale a baissé par rapport à celle qu'ont obtenue d'autres catégories professionnelles ces dernières années. Ainsi, l'indemnité parlementaire était comparable en 1980 à ce que gagnait un avocat (selon les chiffres du recensement de 1981) mais ne représentait plus que 68 p. 100 de ce montant en 1996².

2. Le rapport de recherche n° 5 préparé pour cette commission porte sur cette question.

Un autre exercice utile pour voir si la rémunération globale des députés est adéquate et raisonnable consiste à vérifier si elle leur permet raisonnablement de faire ce que peuvent faire d'autres Canadiens ayant des antécédents et des professions comparables à une étape similaire de leur vie : rembourser leurs dettes, financer les études de leurs enfants et épargner pour leur retraite. Étant donné que la plupart des députés en sont à ce qui serait leur période de gain maximum dans une carrière non parlementaire, sont-ils en mesure de vivre en dépensant moins que leur revenu actuel, de façon à augmenter leur avoir pendant qu'ils sont au service du Parlement?

Au cours des années, maints députés ont déclaré aux commissions d'étude que le coût de la vie d'un député est plus élevé qu'ils ne l'avaient prévu, qu'ils ont tendance à dépenser une partie de leur capital existant plutôt qu'à l'augmenter, et qu'ils n'ont pas le temps de travailler pour obtenir un revenu supplémentaire.

Par exemple, le nouveau député qui arrive à Ottawa découvre que le logement y est plus cher que dans la plupart des autres régions du pays. Il doit décider s'il va conserver une résidence dans sa circonscription, faire déménager sa famille à Ottawa ou entretenir deux résidences. Aucune solution n'est parfaite. Laisser la famille dans la circonscription n'est pas sans conséquences sur la vie familiale, faire la navette et entretenir deux résidences augmentent les dépenses de logement et, si le conjoint doit quitter son emploi pour accompagner le député à Ottawa, la famille risque de perdre son deuxième revenu.

En 1989, la commission St. Germain-Fox faisait à ce sujet la constatation suivante :

Elle [la vie parlementaire] l'est moins [éprouvante] pour les parlementaires sans enfants — ou dont les enfants sont adultes — et financièrement indépendants.

Mais ils sont peu nombreux dans ce cas, car la plupart des parlementaires sont issus de la classe moyenne et sont chefs de famille. En cela, ils sont représentatifs de la majorité des Canadiens³.

Le coût d'établissement d'une nouvelle résidence et l'entretien de deux résidences, ne serait-ce que pendant quelques années, est plus élevé qu'on ne le pense généralement, tout comme les frais de voyage entre la circonscription et Ottawa la plupart des fins de semaine. On convient généralement que l'indemnité de logement de 6 000 \$ — soit 500 \$ par mois — est insuffisante pour couvrir les dépenses de logement essentielles à Ottawa.

Selon la commission St. Germain-Fox :

La plupart des parlementaires consacraient l'intégralité de leurs allocations de dépenses à des frais légitimes, directement liés à leur travail de représentation dans leur circonscription. Beaucoup d'entre eux dépensent plus que leur indemnité et doivent y aller de leur poche⁴.

À titre de comparaison, la plupart des cadres de grandes entreprises se font rembourser le total de leurs dépenses de voyage, ce qui comprend les frais d'hébergement, les repas et les faux frais. En outre, on ne fixe généralement pas de plafond aux sommes qu'ils peuvent dépenser chaque année à ce chapitre, ce qui n'est pas le cas des députés dont l'indemnité de voyage est limitée sans tenir compte de

3. Commission St. Germain-Fox, p. xix.

4. Commission St. Germain-Fox, p. 24.

leurs dépenses réelles. En ce qui concerne les gens d'affaires, comme les vendeurs indépendants, dont les dépenses de voyage ne sont pas remboursées, ils peuvent les déduire de leur revenu avant de calculer leur impôt sur le revenu.

La commission McIsaac-Balcer avait recueilli l'opinion de plusieurs députés à ce sujet. En voici un exemple typique :

À moins qu'il ne soit disposé à divorcer d'avec sa famille le père de famille ne devrait jamais devenir député. La famille en souffre, émotivement, sociologiquement et économiquement. Même avec l'appoint de mes biens personnels — qui s'épuisent d'ailleurs très vite — le niveau de vie de ma famille est inférieur à ce qu'il était avant que je vienne siéger à Ottawa. Quant à mon patrimoine, net, il a baissé de 30 p. 100. Comme je n'ai nulle intention de divorcer d'avec ma famille il est peu probable que je me présente de nouveau. Je rentrerai sans doute chez moi pour reconstituer mon bien. Au fond le Parlement est fait pour les très jeunes, les très vieux et ceux qui sont indépendants de fortune⁵.

En bref, la perturbation de la vie, les exigences sociales nombreuses et parfois inattendues et le coût personnel des élections ne sont pas des facteurs qui permettent aux députés d'économiser de l'argent, sauf pour les plus frugaux d'entre eux, surtout si l'on considère que, selon une étude réalisée par Hay Management Consultants Limited pour la commission St. Germain-Fox, la rémunération des députés est d'environ 20 p. 100 inférieure à celle de professions comparables dans d'autres secteurs.

Combien de députés augmentent-ils leur revenu grâce à un autre travail, ou combien pourraient le faire? Jusqu'à présent, les commissions d'étude ont conclu à l'unanimité que le travail du député est un travail à temps plein et ce, depuis au moins les années 70.

Dans son rapport de 1984, la commission Clarke-Campbell affirmait que :

De toute évidence, le député d'aujourd'hui occupe un emploi à plein temps, et des plus exigeants. En outre, plus de la moitié de ceux qui ont répondu à notre questionnaire disent qu'ils sont obligés d'ajouter à leur rémunération de parlementaire afin de vivre selon leur niveau habituel. Toutefois, moins d'un cinquième d'entre eux affirment qu'ils ont un travail à l'extérieur du Parlement. L'époque du député à temps partiel est révolue⁶.

Certaines personnes croient néanmoins que les députés sont trop payés et que, de toute façon, les avantages qu'offre la fonction sont supérieurs aux coûts :

... les adversaires de l'augmentation salariale affirment souvent que la vie publique procure un certain « revenu psychique » compensatoire de par le prestige qui s'y attache et l'apparat du pouvoir... La Commission fait observer qu'aux yeux des parlementaires, ce « revenu psychique » est déjà neutralisé par ce qu'on pourrait appeler les « frais psychiques » de la vie publique. Ceux-ci... sont exclusivement le fait de la vie parlementaire et peuvent inclure

5. *Rapport de la Commission chargée d'étudier les traitements des députés et sénateurs* (commission McIsaac-Balcer), Ottawa, 1980, p. 5.

6. *Rapport de la Commission chargée d'étudier les traitements des députés et sénateurs* (commission Clarke-Campbell), Ottawa, 1985, p. 7.

- le stress et l'éloignement que subissent les familles et les relations personnelles;
- la fatigue des déplacements et des semaines de travail de plus de 60 heures;
- la tension nerveuse que peut susciter l'incertitude du législateur quant à son maintien en fonction et concernant l'interruption du développement des compétences professionnelles et de la sécurité d'emploi dans le secteur privé qu'exige l'exercice d'un mandat public; et
- le manque de vie privée et les critiques auxquelles s'expose toute personnalité publique dans une démocratie⁷.

Combien de députés réussissent à maintenir leur revenu antérieur tout en exerçant leur fonction à temps plein? Les exigences croissantes de cette fonction depuis 1984 font qu'il y a probablement aujourd'hui encore moins de députés qu'autrefois qui peuvent occuper un deuxième emploi — surtout s'ils représentent une circonscription de l'extérieur de la région de la capitale nationale. Certes, un député pourrait bien garder une affaire en activité avec l'aide de sa famille ou en recrutant un gestionnaire, mais la plupart disent qu'ils sont beaucoup trop occupés pour pouvoir exercer un autre emploi à temps partiel ou pour gérer une affaire.

En outre, la plupart ne sont pas en mesure de conserver leur emploi et revenu antérieurs pendant leur mandat parlementaire. Des professions telles que l'enseignement et la gestion se prêtent mal au travail à temps partiel ou au maintien des revenus. De même, les avocats constatent qu'il leur est très difficile de conserver leur place dans leur cabinet lorsqu'il ne sont plus là pour attirer régulièrement de nouveaux clients. En bref, vu le coût de la vie de député et la rareté des possibilités d'accroissement du revenu grâce à un emploi supplémentaire, il est peu vraisemblable qu'un député puisse retourner dans la vie privée, après un mandat parlementaire typique, avec plus d'avoir qu'avant son élection.

Options après la vie parlementaire

[Traduction] Le député moyen ne reste pas longtemps à la Chambre des communes. Rares sont ceux qui y passent ne serait-ce qu'une décennie. Certains s'en vont parce qu'ils n'acceptent plus les frustrations et les sacrifices personnels mais la plupart, parce qu'ils perdent leur siège aux élections suivantes⁸.

Selon une commission précédente qui s'est penchée sur la longévité des députés, « en moyenne, les députés siègent 4,6 années à la Chambre de communes⁹ ».

Dans son ouvrage intitulé *The Parliament of Canada*, C.E.S. Franks résume la situation de cette manière :

[Traduction] Une proportion élevée de députés canadiens apprennent leur travail et une proportion tout aussi élevée se préparent à quitter la vie parlementaire, s'y attendent, vont la quitter ou encore les trois ensemble¹⁰.

7. Commission Clarke-Campbell, p. xxvii-xxviii. Canada, Chambre des communes, *hansard*, 9 juillet 1981, p. 11 377.

8. Paul Fox et Graham White, *Politics: Canada*, Toronto, McGraw-Hill, 1991, p. 410.

9. Commission St. Germain-Fox, p. 45.

10. C.E.S. Franks, *The Parliament of Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1987, p. 75.

Que ce soit à la suite d'une défaite électorale ou parce qu'ils décident d'abandonner la vie politique, la plupart des députés devront à un moment ou à un autre se mettre à chercher un nouvel emploi, parfois de manière inattendue. Le député typique a environ 50 ans (l'âge moyen du député était de 51,5 ans pour la 35^e législature et de 49,3 ans pour la 36^e). Selon un rapport actuariel préparé pour le Bureau du Surintendant des institutions financières, pour un député de 50 ans, les chances de perdre son poste pendant une année électorale sont de 42 p. 100¹¹. Cette probabilité est encore plus élevée pour les députés élus récemment. Que deviennent-ils lorsqu'ils doivent partir, comme le font la plupart d'entre eux au bout de un ou deux mandats? Constatent-ils une hausse ou une baisse de leurs revenus?

La réponse à cette question dépend de plusieurs facteurs. Comme nous l'avons indiqué précédemment, certains députés peuvent reprendre l'emploi qu'ils occupaient avant leur élection, mais c'est loin d'être la règle. Selon les agences de remplacement, avoir atteint l'âge de 50 ans n'est pas nécessairement un obstacle quand on cherche un nouvel emploi, et les personnes qualifiées de cet âge ont de fortes chances de retomber sur leurs pieds. La question est de savoir quand.

Comme toute personne qui perd son emploi soudainement ou brutalement, le député a besoin d'une période de transition. Le député moyen qui vient de perdre une élection aura passé environ cinq ans sur la colline du Parlement à se concentrer sur des questions qui ne sont pas nécessairement reliées à des compétences professionnelles utilisables ou susceptibles d'intéresser un employeur. Le député battu peut avoir mené une campagne électorale épuisante et risque même d'être déprimé après une défaite inattendue. Il réagira plus ou moins rapidement à sa nouvelle situation s'il est capable de s'organiser pour expliquer l'expérience qu'il a acquise de manière à ce que les employeurs potentiels puissent la comprendre, et s'il fait preuve d'assez de souplesse pour s'adapter à un milieu de travail non parlementaire et pour acquérir éventuellement de nouvelles compétences. Il devra aussi apprendre les nouvelles méthodes de recherche d'emploi, par exemple en utilisant le réseau Internet.

Selon des recherches effectuées par Murray Axsmith & Associates, il faut à peu près six mois à la plupart des personnes ayant un salaire équivalent à celui d'un député pour retrouver du travail. Cela dit, ces recherches ont également montré que la discrimination fondée sur l'âge est bien réelle. « Il existe des exemples bien documentés de difficultés réelles. Nos statistiques montrent qu'une personne de plus de 55 ans a en moyenne besoin de deux mois de plus que les autres pour retrouver un emploi¹². »

La situation peut aussi dépendre du parti du député et de l'époque. Ainsi, un membre du gouvernement qui vient de perdre son élection mais dont le parti reste au pouvoir est peut-être en mesure de conserver ses relations et son accès aux décideurs. En vertu des lignes directrices sur les conflits d'intérêts, les ministres n'ont pas le droit d'accepter de contrats publics dans leur domaine d'activité pendant deux ans, mais les ex-députés qui étaient avocats peuvent constater que leurs relations et leur

11. « Le rapport actuariel au 31 mars 1995 », Régime de retraite des députés, Ottawa, Bureau du Surintendant des institutions financières, 1996.

12. Murray Axsmith (Ottawa) Limited. Communication personnelle avec Rob Notman, président.

expérience dans le domaine public sont des avantages qui intéressent les cabinets d'avocats. Cela dit, tous les députés n'ont pas nécessairement des relations utiles et tous ne travailleront pas forcément dans un domaine où de tels contacts seraient un atout. Par exemple, il est douteux qu'avoir été député pour le parti gouvernemental favorise les possibilités d'emploi d'un enseignant ou d'un gestionnaire.

Les députés qui doivent chercher un emploi après que leur parti a perdu le pouvoir et ceux qui sont membres des petits partis ont peu de chances de constater que leur service parlementaire leur ouvre des portes. Comme l'affirmait l'ex-ministre progressiste-conservateur John Crosbie lors d'un débat organisé par la Commission :

Une fois battu... on n'est plus rien, on n'est plus honorable, on n'est plus connu et on est oublié. En fait, on devient une sorte de paria que personne ne veut aider.

La situation n'est pas nécessairement la même pour les membres de différents partis pendant une même élection. Ainsi, nous avons eu connaissance de cas de députés progressistes-conservateurs qui ont eu beaucoup de mal à retrouver du travail après l'écrasante défaite de leur parti en 1993.

Si l'on considère l'âge des députés battus, leur expérience professionnelle et le contexte entourant l'élection pendant laquelle ils ont été battus, il est bien difficile de généraliser sur leur sort. Toutefois, si l'on considère que l'âge moyen est de 50 ans, il paraît probable que les députés battus auront épuisé toute leur indemnité de cessation d'emploi avant d'avoir retrouvé un emploi, même s'ils finissent par en trouver un.

Cela dit, lorsqu'ils retrouvent un emploi, leur revenu a-t-il des chances d'être plus élevé que s'ils n'avaient jamais été députés? Ceux et celles qui retournent dans leur profession antérieure risquent de constater qu'ils n'ont pas suivi l'évolution des connaissances, des compétences ou des méthodes et qu'ils ont besoin de faire du rattrapage. Pendant ce temps, leurs concurrents auront peut-être profité de leur absence pour consolider leur propre position sur le marché, ou ceux qui étaient plus jeunes qu'eux en auront profité pour acquérir autant ou plus d'expérience et d'ancienneté.

Afin d'illustrer la situation à laquelle font face les députés battus, la commission St. Germain-Fox avait cité les remarques suivantes d'un ex-député de 1981 :

Mes quatre collègues du N.P.D. qui ont mordu la poussière en 1980 n'ont pas eu autant de chance... Sur les quatre, pas un seul n'avait d'emploi qu'il pouvait retrouver après l'élection. Toutefois, l'un d'eux a été repris avec réticence par son conseil scolaire, au bout de quelques mois, parce que sa convention collective l'exigeait. Deux autres n'ont toujours pas trouvé d'emploi équivalent à celui qu'ils avaient abandonné la première fois qu'ils ont été élus, et le troisième, qui s'est lancé en affaires, a plusieurs milliers de dollars de dettes¹³.

Nous n'avons pas eu suffisamment de temps pour étudier les retombées des dernières élections, mais il semble que les observations faites en 1981 soient toujours valables aujourd'hui.

Le fait d'avoir passé un certain temps sur la scène publique ne constitue pas nécessairement un avantage quand on cherche du travail. Certes, être député peut permettre à certaines personnes de mieux faire valoir leur personnalité et leurs

13. Chambre des communes, *hansard*, 9 juillet 1981, p. 11 383.

aptitudes, mais le revers de cette médaille est que toute erreur ou échec risque également d'être largement connu. De plus, les compétences nécessaires pour se forger une image publique ne sont pas nécessairement souhaitables ou transférables dans le secteur privé, et elles ne sont pas toujours non plus le signe que l'on possède des compétences politiques ou administratives. Certains députés restent relativement inconnus malgré un talent et une énergie évidents et il est clair que leur service parlementaire ne leur donne aucun avantage plus tard.

Il se peut que le service parlementaire offre certains avantages aux députés qui retournent dans certaines professions après leur défaite électorale. Ainsi, on a vu des cabinets d'avocats, des firmes de communications, des firmes de relations publiques et des firmes d'experts-conseils recruter d'anciens députés. Par exemple, les ex-députés du parti gouvernemental peuvent profiter de leurs relations et de leur accès aux décideurs si leur parti est toujours au pouvoir, bien que leurs activités dans ce contexte puissent être relativement circonscrites par les lignes directrices sur les conflits d'intérêts.

Les députés battus ou qui prennent leur retraite et qui ont au moins six années de service bénéficient à partir de 55 ans d'une pension de retraite. Selon la commission St. Germain-Fox :

Après avoir étudié la question sous tous ses aspects, les commissaires sont d'avis que les allocations versées actuellement sont adéquates¹⁴.

Selon l'étude Sobeco consacrée à la rémunération des parlementaires et préparée pour le Conseil du Trésor en 1994, cette pension de retraite était alors au moins aussi généreuse que celle offerte à la plupart des membres des professions libérales, et la rémunération globale était comparable à celle de professions jugées équivalentes (ce qui veut dire que le salaire des députés était peut-être inférieur mais que la pension de retraite était supérieure)¹⁵. C'est en se fondant sur cette étude que la commission Lapointe a conclu que la pension de retraite des députés était dans l'ensemble égale à celle des personnes exerçant des fonctions comparables ailleurs.

Le régime de retraite des députés permet d'accumuler une pension beaucoup plus rapidement que le régime de retraite typique, un peu comme dans le cas des PDG d'entreprises ou d'autres personnes occupant des postes à risque élevé. En revanche, ce régime de retraite n'est généralement pas transférable dans le secteur privé.

La plupart des députés n'ont pas la possibilité de cotiser à un REER pendant qu'ils cotisent au régime de retraite des députés. Ceux qui ont plus de six années de service n'ont pas d'indemnité de départ qui pourrait les aider pendant leur période de transition, et ils ne peuvent toucher leurs prestations de retraite avant l'âge de 55 ans. Le député qui a assez de moyens pour couvrir ses besoins pendant la période de transition peut verser son indemnité de départ dans un REER (et le montant est équivalent à la cotisation de l'employeur à un régime de retraite), mais ceux qui n'ont pas assez de moyens devront probablement dépenser leur indemnité de départ, ce qui aura pour effet d'annuler tout avantage éventuel au moment de la retraite, sans compter qu'ils devront également payer de l'impôt sur le capital.

14. Commission St. Germain-Fox, p. 47.

15. Sobeco, Ernst & Young, *La Rémunération des députés et sénateurs canadiens*. Rapport déposé au Président du Conseil du Trésor (1994).

La pension de retraite est plus importante que celle offerte aux législateurs de certains autres pays et on a déjà envisagé d'en modifier les dispositions. Par exemple, on peut lire cette remarque dans le rapport Sobeco :

Il est intéressant de constater que la situation financière personnelle du député en France et en Suède, lors de son retour dans la vie privée, a une incidence sur les sommes qu'il a le droit de recevoir¹⁶.

Cela dit, tous les députés qui quittent la vie parlementaire n'ont pas nécessairement droit à la pension de retraite. Comme le précisait la commission St. Germain-Fox :

En 1988, 113 députés ne sont pas retournés à la Chambre des communes, soit pour cause de retraite, soit par défaite aux élections. De ces 113 personnes, seules 51 touchent une allocation. Autrement dit, au lendemain de l'élection de 1988, la majorité des anciens députés, soit 55 p. 100, se sont trouvés sans allocations de retraite¹⁷.

Autres recherches possibles

On pourrait répondre à beaucoup de questions en effectuant une étude prospective auprès d'une cohorte de parlementaires pendant toute leur vie active. Qui présente sa candidature et qui est choisi? À cette étape, on pourrait identifier les caractéristiques financières et autres des candidats choisis et trouver un groupe de gens dans une situation relativement similaire pour faire des comparaisons. Comment se comparent les caractéristiques des candidats choisis à celles des candidats élus? Qu'arrive-t-il pendant leur séjour à la Chambre des communes? Accumulent-ils des biens ou dépensent-ils leur avoir? Finalement, qu'arrive-t-il plus tard? Les facteurs financiers influent-ils sur la décision de quitter volontairement la vie parlementaire? Quelle est leur situation immédiatement après leur départ, puis 5 et 10 ans plus tard? À chaque étape, on ferait également le point sur le groupe de comparaison.

Un tel projet permettrait d'obtenir les données précises qui nous manquent aujourd'hui. La difficulté consisterait à obtenir que les sujets divulguent leur situation financière sur une période de plus de 20 ans et à garder le contact avec ceux qui ont abandonné la vie publique.

On pourrait aussi entreprendre une étude moins exigeante auprès d'ex-députés. Il s'agirait d'interroger un échantillon aléatoire au sujet de leur expérience, au moyen d'un questionnaire ou d'autres méthodes structurées de collecte de renseignements. Les opinions et souvenirs personnels ne sont pas toujours exacts, mais les données peuvent être utiles. Il pourrait cependant être difficile de préserver l'anonymat et d'obtenir la coopération des participants. Pour résoudre ces problèmes, on pourrait peut-être demander à l'association des ex-parlementaires de choisir l'échantillon et de s'occuper de l'envoi des questionnaires.

Une troisième possibilité consistait à entreprendre des recherches auprès des associations de circonscription pour voir si des candidats ou candidates qualifiés ont refusé des invitations émanant de comités de recherche de candidats à cause de

16. Rapport Sobeco, p. 33.

17. Commission St. Germain-Fox, p. 45-46.

questions d'ordre financier ou connexes. Une telle étude pourrait être utile pour analyser une préoccupation soulevée par la commission St. Germain-Fox en 1989 :

... il n'y a pas de contradiction à dire que, si la carrière de député attire encore de nombreuses personnes compétentes, le degré actuel de rémunération ainsi que les frais qu'engendrent (*sic*) l'exercice d'une telle charge n'en sont pas moins rédhibitoires pour nombre de personnes de même envergure désireuses de se dévouer au bien commun. Qui plus est, ces facteurs ont dissuadé certains de solliciter un second mandat¹⁸.

Finalement, il serait utile de savoir dans quelle mesure les nouveaux députés sont conscients des exigences financières auxquelles ils seront probablement confrontés, et dans quelle mesure ils sont capables d'y faire face. Selon l'agence de recherche de cadres Drake Beam Morin, il est courant dans le secteur privé de donner aux nouveaux employés des informations qui les aideront à s'adapter à leur nouveau poste et à se préparer à travailler efficacement dans leur nouvelle situation. Comme il existe à la Chambre des communes un programme d'initiation des nouveaux députés, il conviendrait de se demander s'il est adéquat pour tous les nouveaux arrivants. Par exemple, les nouveaux députés comprennent-ils bien leurs futurs besoins financiers? Ont-ils les connaissances et les ressources personnelles requises pour se préparer et pour préparer leur famille de manière réaliste? Dans la négative, que devrait-on faire pour les y aider et comment pourrait-on leur fournir les informations nécessaires d'une manière qui convienne à ceux que l'on voudrait aider? Un tel programme pourrait-il être mis en œuvre à un coût raisonnable, par exemple en incluant, dans le programme d'initiation actuel, des séances d'information sur les finances personnelles et sur la planification de carrière? Convviendrait-il plutôt d'adopter une approche plus individuelle?

Conclusion

Cette étude visait à analyser les antécédents professionnels et financiers des députés, la manière dont évolue leur situation financière pendant leur vie parlementaire, et les options qui s'offrent à eux lorsqu'ils quittent la vie parlementaire. La conclusion générale est que le service parlementaire a probablement un effet neutre sur la situation financière du député typique pour l'ensemble de sa vie, mais on ne peut ignorer le bouleversement qu'entraînent pour de nombreux députés les années passées au Parlement.

Avant d'être élus, la plupart des futurs députés travaillent dans l'un des trois domaines professionnels suivants : l'enseignement, la gestion et le droit. Étant donné leur âge moyen au moment de l'élection, la plupart en sont probablement à l'étape intermédiaire de leur carrière et gagnent au moins la moyenne correspondant à leur âge et à leur profession. Ce niveau de revenu est généralement similaire à celui d'un député. À quelques exceptions près, le passage de la vie privée à la vie publique ne représente donc ni un gain ni une perte notable dans la plupart des cas.

Après l'élection, la situation peut changer pour certains élus. La vie du député est instable et exigeante; les voyages sont nombreux, et certains députés doivent assumer des dépenses supplémentaires parce qu'ils sont obligés d'entretenir deux résidences.

18 . Commission St. Germain-Fox, p. xxv-xxvi.

Avec un revenu familial globalement similaire à celui qu'ils avaient avant l'élection (ou inférieur si le conjoint a abandonné son emploi pour se réinstaller à Ottawa), il peut être difficile d'épargner. En outre, étant donné la nature de leur carrière antérieure et les exigences du travail parlementaire, peu de députés auront des chances de gagner un revenu supplémentaire en restant actifs au sein d'une entreprise ou en poursuivant leur profession antérieure à temps partiel. À la fin de leur mandat de député, il est donc fort peu probable que leur situation financière se soit améliorée. De fait, certains risquent même de se trouver dans une situation moins favorable que leurs pairs parce qu'ils n'auront pas pu épargner comme ils l'auraient fait s'ils avaient poursuivi leur carrière ou parce qu'ils auront dû puiser dans leurs économies pour effectuer des dépenses qui ne sont pas couvertes par leur revenu parlementaire.

D'aucuns considèrent que certains autres aspects de la fonction de député constituent une compensation adéquate : le prestige et le fait d'être dans l'arène publique, par exemple. Cela dit, ces avantages apparents se ternissent rapidement. Le premier voyage en avion est peut-être amusant mais le centième sera probablement épuisant, surtout s'il est fait dans le cadre d'une semaine de travail de 70 heures et qu'il signifie une autre séparation familiale.

Après la vie parlementaire, la situation dépendra en grande mesure des circonstances, de la santé et de l'énergie de chacun. Tout le monde n'est pas prêt à recommencer sa vie professionnelle à 50 ans, l'âge moyen auquel s'achève la fonction de député. À cet âge, la plupart des gens constatent que la recherche d'un emploi prend au minimum plusieurs mois, et les circonstances ayant exigé cette recherche ne sont pas toujours propices. Beaucoup d'anciens députés subiront le stress inhérent à la perte d'un emploi et, comme ils seront plus âgés, ils seront peut-être moins capables de reprendre vigoureusement leur carrière, ou ils seront moins portés à le faire.

Comme ils auront quitté leur profession ou leur carrière pendant une moyenne de quatre à cinq ans, les anciens députés constateront peut-être qu'ils ont perdu du terrain par rapport à leurs pairs. Leurs collègues seront montés dans l'échelle des revenus et de la profession. Des jeunes seront entrés dans la profession. Les ex-députés auront peut-être subi une certaine érosion de leurs connaissances et de leurs compétences, sans compter qu'ils n'auront aucune expérience récente de leur domaine d'activité. Les gens d'affaires, les entrepreneurs et les membres de professions libérales indépendants constateront que leurs concurrents ne se sont pas tournés les pouces pendant leur absence. Tout cela risque de produire un potentiel de gain inférieur à ce qu'il aurait été s'ils avaient continué leur carrière. En outre, le député battu ou qui ne se représente pas risque d'avoir moins de capital que s'il avait poursuivi sa carrière.

Ce phénomène est compensé dans une certaine mesure par un régime de retraite que l'on accumule rapidement, mais des études ont montré que ce régime n'est pas excessif. Mentionnons la situation particulière des députés battus qui ne sont pas admissibles à la pension de retraite et qui ne sont pas capables de retrouver un emploi avant l'épuisement de leur indemnité de départ. Cela vaudrait la peine d'étudier comment il serait possible de combler cette lacune sur le plan des avantages financiers. Le député ne devrait pas s'attendre à tirer d'avantages financiers spéciaux de sa fonction, mais il est raisonnable de penser que le fait de se consacrer au service de la nation ne devrait pas le mettre dans une situation sensiblement moins avantageuse qu'avant son élection.

Autres renseignements

Publications

Commission chargée d'étudier les indemnités des parlementaires (commission St. Germain-Fox), Rapport, Ottawa, 1989.

Commission d'étude des indemnités des parlementaires (commission Lapointe), *Idéaux démocratiques et réalités financières. La rémunération des parlementaires au 21^{ème} siècle*, Ottawa, 1994.

Sobeco, Ernst & Young, *La Rémunération des députés et sénateurs canadiens*. Rapport déposé au Président du Conseil du Trésor, 1994.

Paul Fox et Graham White, *Politics: Canada*, Toronto, McGraw-Hill, 1991.

C.E.S. Franks, *The Parliament of Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1987.

Bureau du Surintendant des institutions financières, « Rapport actuariel au 31 mars 1995 », Régime de retraite des députés, Ottawa, 1996.

Organisations

L'Association des ex-parlementaires est présidée par Barry Turner et dispose d'un bureau sur la colline du Parlement.

Murray Axsmith (Ottawa) Ltd., Rob Notman, président (613) 238-6266; notman@murrayaxsmith.com.

Drake Beam Morin (Ottawa) Inc., 360, rue Albert, pièce 1510, Ottawa (Ontario), (613) 235-0076.

William M. Mercer Ltd., Actuaire-conseils, M. Cohen, 275, rue Slater, pièce 1100, Ottawa (Ontario), (613) 230-9348.

Examen des régimes de retraite et
d'avantages sociaux des parlementaires

RAPPORT DE RECHERCHE N° 7

TABLE DES MATIÈRES

Principales constatations	121
Historique	122
Salaire et allocation de dépenses	122
Régime de retraite	122
Avantages sociaux	123
Méthodologie	123
Régime de retraite	123
Avantages sociaux	124
Retour sur le rapport Sobeco	124
Régime de retraite	124
Comparaison avec les régimes étrangers	124
Comparaison avec les régimes provinciaux	125
Analyse et recommandations	126
Régime de retraite	126
Avantages sociaux	127
Objectifs des régimes de retraite et analyse	127
Départ à la retraite ou cessation d'emploi	127
Objectif des régimes de retraite : régimes à prestations déterminées et régimes à cotisations déterminées	128
Niveau des prestations, acquisition des droits aux prestations, indexation et placement des fonds	131
Niveau des prestations	131
Acquisition des droits aux prestations	133
Indexation	133
Placement des fonds	134
Aspect fiscal	134
Régimes à prestations déterminées	134
Régimes à cotisations déterminées et REER	134
Opinion publique et régimes de retraite du secteur public	136
Suppression du lien entre les prestations de retraite et les indemnités de cessation d'emploi	137
Définition de la rémunération	137
Adhésion et retrait	139
Réintégration	140
Retrait permanent	141

Sénateurs	144
Solutions de remplacement au régime de retraite	145
Régimes d'avantages sociaux : constats et tendances	145
Aperçu	145
Gouvernements provinciaux	145
Sociétés d'État	146
Autres entités du secteur public	146
Secteur privé	146
Résumé	146
Tendances	146
Autres observations	147
Propositions	148
Conclusions	148
Régime de retraite	148
Avantages sociaux	150
Annexe 1 — Sommaire des prestations et des coûts	151
Annexe 2 — Comparaison entre les prestations et les coûts : régimes à prestations déterminées et régimes à cotisations déterminées	153
Annexe 3 — Résultats de l'enquête sur l'indexation pendant la retraite	155
Annexe 4 — Enquête sur les régimes de retraite des assemblées législatives provinciales	157
Annexe 5 — Comparaison avec les régimes étrangers	161
Annexe 6 — Dispositions des régimes propres aux PDG	165
Annexe 7 — Dispositions transitoires en vertu du régime à prestations déterminées proposé	166

Rapport de recherche n° 7

Examen des régimes de retraite et d'avantages sociaux des parlementaires¹

Nous examinons dans le présent rapport les dispositions actuelles des régimes de retraite et d'avantages sociaux des députés, et nous formulons diverses remarques sur les régimes de substitution susceptibles de mieux répondre aux besoins des députés. Nous traitons en particulier de la question du retrait volontaire du régime de retraite et nous comparons les avantages sociaux des députés avec ceux que nous ont communiqués d'autres employeurs du secteur public et du secteur privé. De plus, nous examinons brièvement le régime de retraite des sénateurs.

Principales constatations

Voici nos principales constatations.

- L'allocation de dépenses des députés devrait être majorée et ajoutée au revenu ouvrant droit à pension, le taux d'accumulation des prestations étant modifié en conséquence.
- Le régime actuel à prestations déterminées pourrait être maintenu pour ceux et celles qui désirent y adhérer, mais le taux d'accumulation devrait être ramené à 2,5 p. 100, ce qui produirait la même accumulation annuelle de prestations qu'à l'heure actuelle.
- On pourrait envisager d'adopter un mécanisme permanent de retrait qui donnerait aux députés actuels et futurs le choix de ne pas adhérer au régime actuel.
- Les députés optant pour le retrait pourraient adhérer à un autre régime de retraite.
- Il conviendrait de supprimer le lien entre le régime de retraite et l'indemnité de cessation d'emploi, laquelle devrait être versée à tous les députés ne pouvant pas toucher de retraite au moment où ils quittent la Chambre des communes.
- Les députés s'étant retirés du régime lors de la 35^e législature pourraient avoir la possibilité de réintégrer le régime actuel.
- Les députés maintenant leur option de retrait du régime actuel ne bénéficieraient d'aucune indemnisation exonérée d'impôt pour les années passées hors du régime.
- L'indemnité parlementaire et les prestations de retraite des sénateurs devraient être traitées de la même manière que celles des députés.

1. Le présent document, remis en décembre 1997, a été rédigé pour la Commission d'étude des indemnités des parlementaires par la firme William M. Mercer Limited d'Ottawa.

- Les régimes d'avantages sociaux des députés sont semblables à ceux avec lesquels nous les avons comparés, mais ils n'ont pas suivi les tendances récentes.
- Les régimes d'avantages sociaux des parlementaires devraient être réexaminés en même temps que ceux des cadres supérieurs de la fonction publique.

Historique

Salaires et allocation de dépenses

Les députés perçoivent un traitement fixe imposable (l'indemnité parlementaire) ainsi qu'une allocation de dépenses non imposable et qu'ils n'ont pas à justifier. L'indemnité parlementaire et l'allocation de dépenses se présentent ainsi :

	Députés	Sénateurs
Indemnité parlementaire	64 400 \$	64 400 \$
Allocation de dépenses	21 300 \$	10 100 \$

Certains parlementaires perçoivent aussi d'autres montants. Par exemple, les membres des deux Chambres assumant des responsabilités supplémentaires (ministre, chef de parti, président de la Chambre), touchent une indemnité additionnelle, et les députés de circonscriptions vastes ou éloignées perçoivent une allocation de dépenses plus élevée. Nous ne traiterons dans ce rapport que des régimes de retraite et d'avantages sociaux en regard des indemnités et du traitement de base.

Régime de retraite

Les députés bénéficient d'un régime de retraite leur assurant une accumulation de 4 p. 100 par année de service jusqu'à un maximum de 75 p. 100 au bout de 19 ans. La retraite est versée au moment du départ de la Chambre des communes ou à 55 ans, selon la plus tardive de ces éventualités. Elle est indexée au coût de la vie quand le député atteint 60 ans; à ce moment-là, le rajustement en fonction de l'indice des prix à la consommation (IPC) est fait de façon rétroactive. Les députés versent une cotisation égale à 9 p. 100 de leur indemnité parlementaire jusqu'à ce qu'ils atteignent la prestation maximale, après quoi la cotisation tombe à 1 p. 100. Les cotisations et les prestations fondées sur les autres indemnités que reçoit le député sont facultatives. On trouvera à l'annexe 1 le résumé des dispositions du régime.

Un député doit avoir totalisé au moins six années de service pour avoir droit à la retraite. S'il quitte la Chambre des communes avant six ans de service, il touche une indemnité de cessation d'emploi. Celle-ci n'est cependant pas versée aux députés ayant le droit de percevoir tout de suite leur retraite.

Le régime a été modifié en 1995. Avant cela, le taux d'accumulation était de 5 p. 100 par an (jusqu'à un maximum de 75 p. 100 après 15 ans) et les prestations étaient versées dès le départ de la Chambre des communes, quel que soit l'âge du bénéficiaire. Par ailleurs, les cotisations étaient plus élevées (11 p. 100). Avant ces changements, l'adhésion au régime était obligatoire. Les modifications de 1995 ont rendu le régime facultatif pour les députés de la 35^e législature, mais le régime est redevenu obligatoire

pour les députés de la 36^e législature. Autrement dit, les députés nouvellement élus ne peuvent se retirer du régime, mais ceux qui s'en étaient retirés lors de la législature précédente n'y adhèrent toujours pas.

Selon le rapport Sobeco de 1994, le coût de ce régime pour l'employeur, pour une prestation à l'ancien taux de 5 p. 100 par an, représente environ 44 p. 100 de la masse salariale, toute considération d'ordre fiscal étant exclue (aspect que nous aborderons plus loin dans ce document)². Nous estimons que la prestation de 4 p. 100 par an, en vertu du régime actuel, représente pour l'employeur un coût légèrement inférieur à 35 p. 100 de la masse salariale. Précisons qu'il s'agit là du coût moyen pour l'ensemble des députés. En effet, le coût exprimé en pourcentage du salaire individuel varie grandement : il est plus élevé pour les jeunes députés pouvant bénéficier pleinement de l'accumulation des prestations pendant 19 ans et il l'est moins pour ceux qui sont plus âgés. En outre, le coût moyen calculé sur toute la carrière du député est inférieur pour ceux ayant atteint l'équivalent de 75 p. 100 pendant qu'ils siègent encore. Les années de service supplémentaires ne donnent droit à aucune prestation supplémentaire, ce qui réduit d'autant le coût moyen sur toute une carrière. L'annexe 2 montre le coût approximatif de ce régime en pourcentage de la rémunération pour un certain nombre de députés types.

Avantages sociaux

Nous avons examiné le programme d'avantages sociaux (soins de santé, soins dentaires, etc.) et nous l'avons comparé à ceux que l'on retrouve généralement dans le secteur public (gouvernements provinciaux, sociétés d'État et autres entités publiques comme les municipalités et les conseils scolaires) et dans le secteur privé. Cette comparaison est particulièrement pertinente étant donné les différents antécédents des députés.

Le programme d'avantages sociaux des députés calque celui des cadres supérieurs de la fonction publique fédérale. En effet, les avantages de base, dont la participation de l'employeur aux coûts, sont les mêmes que ceux accordés aux fonctionnaires de la catégorie EX.

Méthodologie

Régime de retraite

Nous avons fondé notre examen sur une analyse du rapport réalisé par Sobeco en 1994. Nous avons actualisé les comparaisons avec les régimes étrangers et provinciaux, et souligné des changements importants survenus dans les régimes de retraite des parlementaires (ou de postes équivalents) dans les pays ou provinces retenus pour cette comparaison. En outre, nous avons examiné les conclusions du rapport Sobeco, et nous les avons commentées et mises à jour.

2. *La rémunération des députés et sénateurs canadiens*, rapport de Sobeco Ernst & Young, commandé par le Conseil du Trésor (Ottawa, 1994). Le rapport Sobeco, publié en février 1994, examine les conditions d'emploi des parlementaires.

Dans le présent document, nous examinons la raison d'être des régimes de retraite en général, et des élus en particulier, étant donné que la trajectoire de carrière d'un parlementaire est assez différente de celle d'un employé. Nous avons ainsi été amenés à comparer des régimes types pour différentes catégories d'employés. De plus, nous traitons brièvement des perceptions du public qui pourraient avoir une influence sur l'issue de la présente analyse. À cet égard, nous analysons plus particulièrement l'allocation de dépenses et son incidence sur le régime de retraite.

Finalement, nous envisageons certaines solutions pour remplacer le régime de retraite actuel, solutions assorties de coûts approximatifs et accompagnées d'exemples de prestations pour des députés types, en fonction des divers régimes étudiés.

Avantages sociaux

Idéalement, nous aurions dû axer notre méthodologie sur la valeur relative des avantages sociaux dont bénéficient les députés types, comparativement à ceux que reçoivent les employés d'autres organisations³. Nous avons appliqué une méthodologie plus limitée, consistant essentiellement à tester la perception des députés selon laquelle leurs avantages sociaux sont moins généreux que ceux qu'accordait leur organisme-employeur avant leur élection.

La comparaison, au chapitre des prestations et des cotisations des employés, entre les avantages sociaux des parlementaires et ceux qu'offre la fonction publique et les avantages sociaux types qu'on trouve dans les secteurs public et privé, permet de juger de la générosité relative du régime des parlementaires.

L'analyse comprend un bref aperçu des tendances actuelles en matière d'avantages sociaux qui pourraient influencer la façon dont les députés perçoivent la générosité relative des avantages qui leur sont offerts.

Retour sur le rapport Sobeco

Régime de retraite

Comparaison avec les régimes étrangers

Nous avons effectué des comparaisons avec les régimes en vigueur dans six autres pays : l'Australie, le Royaume-Uni, la Belgique, la Suède, la France et les États-Unis.

Tous les régimes analysés sont des régimes à prestations déterminées, de niveaux variables. Sobeco estime que le régime canadien revient à 44 p. 100 de la masse salariale (selon la formule de 5 p. 100), ce qui le place, au chapitre du coût, après ceux de l'Australie et de la Belgique mais devant tous les autres. La formule de 4 p. 100 avec un âge minimum de 55 ans permettrait de ramener le coût du régime canadien à

3. Dans l'approche retenue, nous évaluons les éléments de prestations en fonction de la valeur qu'ils représentent pour l'adhérent au régime de retraite, plutôt que de leur coût du point de vue de l'employeur; pour cela, nous considérons non seulement la conception des divers éléments de prestation mais aussi les caractéristiques de l'employé « type » sur le plan démographique (d'après les données démographiques des députés dans leur ensemble).

moins de 35 p. 100 des coûts salariaux, soit au même rang que celui de la France (34 p. 100), mais tout de même devant ceux du Royaume-Uni, de la Suède et des États-Unis, dont les coûts se situent entre 15 p. 100 et 17 p. 100 des coûts salariaux.

Aucun pays n'a modifié les régimes offerts depuis la publication du rapport Sobeco. Cependant, nous avons obtenu des renseignements supplémentaires sur quelques régimes, ce qui nous permet de compléter et, dans certains cas, de corriger les données du rapport Sobeco. Les révisions en question figurent à l'annexe 5.

Comparaison avec les régimes provinciaux

Selon le rapport Sobeco, le régime fédéral est très semblable à trois régimes provinciaux (Ontario, Québec et Colombie-Britannique) quant à la méthode de calcul des prestations et au coût global. Il ne faut pas s'en étonner, car il tend à être un modèle pour les provinces. Sur le plan du coût, les régimes de l'Ontario et de la Colombie-Britannique sont comparables au régime fédéral (46 p. 100 et 45 p. 100 respectivement), alors que celui du Québec est inférieur, avec 32 p. 100, principalement parce qu'il n'est pas complètement indexé. Avec la formule de 4 p. 100, le coût du régime fédéral serait nettement plus bas que le coût de ceux de l'Ontario et de la Colombie-Britannique, et il se rapprocherait du régime du Québec. Cependant, depuis la publication du rapport Sobeco, l'Ontario et la Colombie-Britannique ont abandonné le système de prestations déterminées utilisé aux fins de comparaison (voir le tableau ci-dessous qui fait le point sur les régimes ayant subi d'importants changements et sur les trois régimes retenus dans la comparaison de Sobeco).

Province	Date du changement	Type de régime avant changement	Régime après le changement
Colombie-Britannique	16 juin 1996	régime à prestations déterminées	<ul style="list-style-type: none"> • prestations accumulées jusqu'au 19 juin 1996, payables conformément au régime précédent • aucune autre accumulation après le 19 juin 1996 • possibilité d'adhérer à un REER (aucun détail à ce sujet pour l'instant)
Alberta	14 juin 1993	régime à prestations déterminées	<ul style="list-style-type: none"> • les députés totalisant au moins cinq années de service le 14 juin 1993 recevront une retraite calculée en vertu du régime précédent, pour les années de service accumulées jusqu'au 14 juin 1993 • aucun régime en place pour les années de service accumulées après le 14 juin 1993

Province	Date du changement	Type de régime avant changement	Régime après le changement
Ontario	8 juin 1995	régime à prestations déterminées	<ul style="list-style-type: none"> • prestations accumulées jusqu'au 8 juin 1995, payables en vertu du régime précédent, ou converties en cotisations déterminées • prestations accumulées dans une combinaison de régime de pension agréé et de régime complémentaire • régime à cotisations déterminées non contributif après le 8 juin 1995 • cotisation du gouvernement égale à 5 p. 100 du salaire
Québec	n.d.	régime à prestations déterminées	<ul style="list-style-type: none"> • pas de changement : état des prestations conforme au rapport Sobeco
Î.-P.-É.	mai 1994	régime à prestations déterminées	<ul style="list-style-type: none"> • cotisations des députés réduites de 2 p. 100 entre 1971 et 1994 • pensions accumulées entre 1971 et 1994 réduites à partir de 1994 • indexation réduite à l'IPC moins 2 p. 100 • nouveau régime établi par une commission indépendante, maintenant sur pied

Un sommaire plus complet des régimes provinciaux figure à l'annexe 4.

Analyse et recommandations

Régime de retraite

Les auteurs du rapport Sobeco estimaient qu'il ne serait pas souhaitable de remplacer le régime à prestations déterminées par un régime à cotisations déterminées. Nous revenons sur cette conclusion dans notre analyse de la raison d'être des régimes de retraite.

En outre, ils recommandaient que les prestations de retraite ne soient pas versées avant 55 ans, changement qui a été mis en œuvre.

Le rapport Sobeco recommandait aussi que le taux d'accumulation des prestations soit ramené de 5 p. 100 à 2 p. 100, taux applicable aux fonctionnaires fédéraux. Ce taux a en fait été ramené à 4 p. 100 et il demeure supérieur à celui de la plupart des régimes du secteur privé et du secteur public. Nous reviendrons également sur cet aspect.

Sobeco recommandait que l'actuelle formule d'indexation — indexation totale sur l'IPC différée jusqu'à 60 ans (à partir de ce moment-là, une indexation rétroactive est appliquée à partir de la date où le député a quitté la Chambre) — soit remplacée par une indexation sur l'IPC moins 3 p. 100, sans décalage dans le temps. La formule d'indexation n'a pas été modifiée. Nous commentons cet aspect plus loin dans le présent document.

Parallèlement à la baisse proposée du taux d'accumulation des prestations, Sobeco recommandait que le taux de cotisation des députés soit ramené à 5 p. 100. En fait, il a été ramené à 9 p. 100, ce qui correspond à peu près à la réduction du taux d'accumulation de 5 p. 100 à 4 p. 100.

Sobeco recommandait aussi qu'on modifie le régime pour le rendre conforme aux dispositions de la loi sur les retraites, notamment en ramenant à deux ans la période d'acquisition des droits aux prestations (contre six actuellement) et en permettant la transférabilité. Aucune de ces recommandations n'a été mise en œuvre.

Sobeco estimait que ces modifications permettraient de réduire les coûts pour l'employeur, qui passeraient de 44 p. 100 à environ 12,5 p. 100 des coûts salariaux, bien qu'il semble y avoir une certaine incohérence entre les recommandations et le calcul des coûts (on recommande de commencer à verser les prestations de retraite quand le bénéficiaire atteint 55 ans mais, dans le calcul des coûts, on suppose que les prestations ne seront pas versées avant l'âge de 60 ans). En outre, étant donné le taux d'inflation actuel, on a peut-être surestimé les économies que permettrait de réaliser une indexation calculée sur l'IPC moins 3 p. 100, puisqu'il n'y aurait pas de réduction pour une inflation inférieure à ce pourcentage.

Nous estimons que, par suite des modifications déjà apportées, le coût pour l'employeur a été ramené à 30 à 35 p. 100 de la masse salariale (sur la base des données de Sobeco).

Avantages sociaux

Selon Sobeco, le programme d'avantages sociaux est « attrayant » et il est conforme à ce qui est offert aux cadres supérieurs du secteur privé.

Objectifs des régimes de retraite et analyse

Départ à la retraite ou cessation d'emploi

En général, les régimes de retraite sont conçus pour offrir un revenu à l'employé au moment où il quitte la population active, généralement entre 60 et 65 ans. En revanche, les prestations de cessation d'emploi reposent sur le principe selon lequel le cotisant occupera un autre emploi entre son départ et sa retraite.

Après leur départ de la Chambre des communes et avant d'atteindre l'âge ouvrant droit à la retraite de parlementaire, les députés peuvent connaître une période financièrement difficile, contrairement aux employés typiques qui démissionnent ou sont congédiés. Rares en effet sont les députés qui quittent la Chambre volontairement, le départ étant généralement causé par une défaite électorale. Ils se retrouvent dès lors dans une situation délicate et peuvent ne pas être prêts à embrasser une nouvelle carrière.

Les députés comptant moins de six années de service reçoivent une allocation de cessation d'emploi égale à six mois de rémunération. Ceux qui ont accumulé plus d'années de service touchent généralement une retraite bien que, depuis les modifications de 1995, celle-ci ne commence à être versée que lorsque le député atteint l'âge de 55 ans.

Il semble donc que le régime avait pour objet (du moins jusqu'aux changements de 1995) de couvrir à la fois le départ à la retraite et le changement de carrière, bien qu'il soit préférable de traiter séparément ces deux cas de figure. Nous reviendrons sur cette question.

Objectifs des régimes de retraite : régimes à prestations déterminées et régimes à cotisations déterminées

Un régime de retraite a pour objet de fournir au cotisant un revenu suffisant quand il cesse ses activités professionnelles, en remplaçant la plus grande partie de son revenu compte tenu des pensions perçues auprès de sources publiques et du produit des économies et des placements personnels. Les deux principaux types de régimes de pension (à prestations déterminées et à cotisations déterminées) peuvent permettre de réaliser cet objectif, mais ils reposent sur une répartition différente du risque entre l'employeur et le cotisant et donnent lieu à des prestations différentes d'un type de cotisant à l'autre.

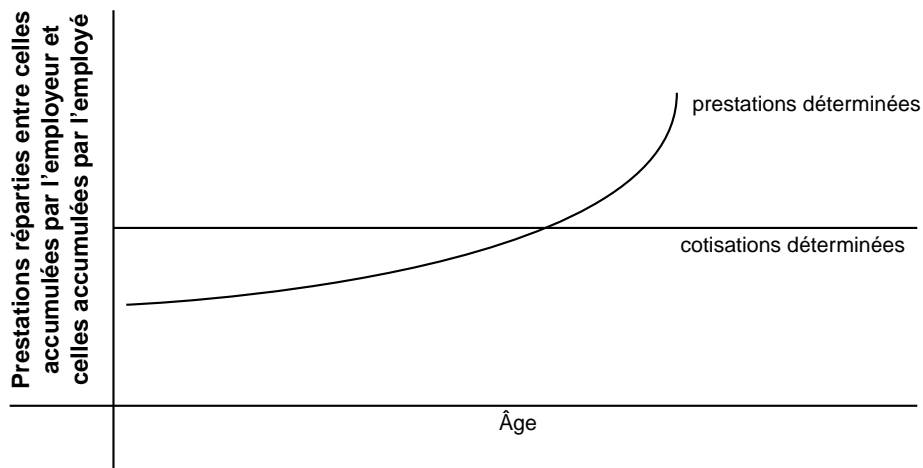
- **Régimes à prestations déterminées.** En vertu de ce type de régime, les prestations sont calculées suivant une formule qui établit un lien entre le salaire et le nombre d'années de cotisation. Le régime des parlementaires et celui des fonctionnaires fédéraux (pension de la fonction publique) sont à prestations déterminées.
- **Régimes à cotisations déterminées.** Dans ce type de régime, les cotisations de l'employeur et de l'employé sont fixées d'avance; elles sont généralement exprimées en pourcentage du salaire et sont investies dans un fonds. Quand le cotisant atteint l'âge de la retraite, une pension est achetée suivant un calcul fondé sur le taux de pension établi au moment de l'achat. On trouve dans cette catégorie les régimes de pension agréés à cotisations déterminées, les régimes de retraite à cotisations déterminées et les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) collectifs.

Voici comment se répartissent les prestations selon les différents types de cotisants, les exemples ci-dessous correspondant à des cas généraux.

- Les régimes à **prestations déterminées** sont plus intéressants pour les employés âgés justifiant de longs états de service et qui touchent leur retraite au moment de leur départ; ils sont moins intéressants pour les jeunes employés ne justifiant pas de longs états de service et quittant leur emploi avant l'âge de la retraite.

- Les régimes à **cotisations déterminées** sont plus intéressants pour les employés jeunes ayant peu d'années de service, et ils le sont moins pour les employés âgés ayant de longs états de service.

Le graphique ci-dessous illustre cette description en comparant la valeur des prestations et les cotisations accumulées dans le cas de régimes à prestations déterminées et de régimes à cotisations déterminées.



Ce graphique montre que le régime à cotisations déterminées est plus ou moins neutre quel que soit l'âge du cotisant, alors que le régime à prestations déterminées récompense les employés plus âgés ayant de longs états de service, aux dépens des plus jeunes ayant peu d'ancienneté (dont certains, bien sûr, finiront par accumuler des années de service, s'ils restent avec le même employeur).

La différence entre les régimes à prestations déterminées et les régimes à cotisations déterminées est moins marquée quand les prestations de retraite différées versées à ceux et celles qui quittent leur emploi avant l'âge de la retraite sont indexées sur l'IPC. La différence entre la valeur qu'obtiennent les personnes quittant leur emploi avant la retraite et celle que récupèrent les retraités est beaucoup plus grande dans le cas des régimes non indexés que dans les cas de ceux qui sont indexés.

Le tableau suivant donne un aperçu des avantages et des inconvénients de ces deux types de régimes.

Régime à prestations déterminées	
Avantages	Inconvénients
<ul style="list-style-type: none"> • les prestations sont établies d'après une formule fixe fondée sur le revenu avant la retraite • les employés sont à l'abri des risques économiques et financiers, surtout si le régime est pleinement indexé • les fonds sont rentabilisés par des placements à long terme effectués par des spécialistes 	<ul style="list-style-type: none"> • risques de rendement faible pour le répondant du régime • les adhérents au régime ne bénéficient pas des éventuels rendements supérieurs des placements • les adhérents au régime qui quittent leur emploi avant la retraite risquent d'y perdre (problème moindre dans le cas d'un régime indexé) • formule moins avantageuse pour les employés à court terme • les coûts sont moins évidents, la transparence exigeant une évaluation actuarielle, fondée sur plusieurs hypothèses sous-jacentes

Régime à cotisations déterminées	
Avantages	Inconvénients
<ul style="list-style-type: none"> • les coûts pour l'employeur sont fixés à l'avance • les employés bénéficient des rendements de placement supérieurs • cette formule est en général plus intéressante pour ceux et celles qui quittent leur emploi avant la retraite • plus grande transparence des coûts, ceux-ci étant explicitement énoncés, sans qu'il soit nécessaire de conduire une évaluation actuarielle 	<ul style="list-style-type: none"> • les employés assument les risques économiques et financiers • on ne peut qu'estimer les prestations de retraite par rapport au revenu avant la retraite, et celles-ci fluctuent grandement suivant la conjoncture • le taux de rendement a tendance à être inférieur à celui des régimes à prestations déterminées car il n'y a pas d'investissement à long terme et que l'on dépend de placements au détail

Ce tableau montre que les deux types de régimes présentent des avantages et des inconvénients, tant pour l'employeur que pour le cotisant. En théorie, tous deux devraient donner lieu aux mêmes prestations, pour des coûts à peu près semblables pour l'employeur et l'employé, bien que la répartition des risques et des avantages soit différente, à supposer bien sûr que les rendements de placement soient les mêmes dans les deux cas. Cependant, du fait des considérations fiscales (que nous traitons de façon plus approfondie ci-après), il est difficile en pratique d'obtenir avec un régime à cotisations déterminées des prestations de retraite similaires à celles que touchent les députés en vertu du régime à prestations déterminées. Si l'objectif était plus modeste, comme ceux énoncés dans la *Loi sur la pension de la fonction publique* (LPFP), les deux types de régimes permettraient d'arriver au même objectif, du moins pour des niveaux de revenu correspondant à l'indemnité parlementaire.

Étant donné que plus de 90 p. 100 des cotisants à des régimes de retraite au Canada et la quasi totalité des employés de la fonction publique cotisent à des régimes à prestations déterminées, nous souscrivons aux conclusions générales du rapport Sobeco, à savoir qu'il n'est pas souhaitable de passer à un régime à cotisations déterminées.

Niveau des prestations, acquisition des droits aux prestations, indexation et placement des fonds

Malgré cette dernière conclusion, il convient de s'attarder d'avantage sur quatre aspects : le niveau des prestations du régime des parlementaires, l'acquisition des droits aux prestations, l'indexation et le placement des fonds.

Niveau des prestations

Les régimes à prestations déterminées partent du principe qu'on a affaire à des employés faisant carrière. Par exemple, à la fonction publique fédérale, les employés prenant leur retraite après 35 années de service reçoivent des prestations équivalent à 70 p. 100 de leur salaire moyen des dernières années, après intégration des prestations du Régime de pensions du Canada (RPC). Ce niveau de revenu, compte tenu des prestations versées par le gouvernement, de l'impôt à payer et des autres changements financiers intervenant durant la retraite, est suffisant pour remplacer la plus grande partie du revenu de préretraite d'un employé, après impôt et dépenses. Dans le cas d'employés à la carrière plus courte, le régime ne permet pas aussi bien de remplacer le revenu de préretraite.

On ne s'attend pas à ce que les parlementaires aient la même trajectoire de carrière que d'autres employés. Ils sont généralement élus assez tard dans leur vie et peuvent ne servir que pour des périodes relativement courtes. Ils risquent de devoir démissionner ou de perdre une élection avant l'âge normal de la retraite de 60 ou 65 ans. Tout cela justifie-t-il la conception du régime de retraite actuel?

- D'une part, on peut s'attendre à ce que les députés aient cotisé à un régime ou accumulé des fonds de retraite avant leur entrée à la Chambre et à ce qu'ils continuent après leur départ, de sorte que le régime de la Chambre n'est nécessaire que pour permettre l'accumulation de prestations pendant leur mandat.
- D'autre part, les députés risquent de perdre une grande partie de leur droit à pension au moment de leur arrivée à la Chambre et de ne pouvoir récupérer ces pertes après leur départ.

Pour répondre à la question ci-dessus, il peut être utile d'examiner les régimes de retraite d'autres postes de niveau comparable à celui de député.

Dans la fonction publique, on peut se référer au régime semblable au Compte de pension de retraite de la fonction publique (CPRFP). Celui-ci est caractérisé par des prestations de 2 p. 100 calculées sur la moyenne des six meilleures années de salaire, moyennant intégration avec le RPC et, dans le cas du Québec, du Régime de rentes du Québec. Des prestations généreuses sont versées aux survivants. Les cotisations de l'employé s'élèvent à 7,5 p. 100 du salaire, moins les cotisations au RPC. Les prestations sont entièrement indexées sur le coût de la vie.

Dans le secteur privé, les prestations unitaires types à un régime contributif oscillent entre 1,8 p. 100 et 2 p. 100 et sont intégrées au RPC, et entre 1 p. 100 et 1,3 p. 100 dans le cas d'un régime non contributif. Les cotisations sont sans doute inférieures à celles des régimes du secteur public puisqu'elles ne dépassent généralement pas 5 p. 100.

Au Canada, plus de 90 p. 100 des cotisants adhèrent à des régimes à prestations déterminées. Cependant, la tendance est au passage aux régimes à cotisations déterminées, bien que cela n'ait pas encore modifié sensiblement la proportion de cotisants aux deux types de régimes.

Dans le présent contexte, les régimes offerts aux cadres supérieurs et aux dirigeants d'entreprise (PDG) engagés à mi-carrière, sont particulièrement intéressants. À la fonction publique, les sous-ministres (SM), qui sont chefs adjoints de ministères, ont droit à des prestations équivalant à 2 p. 100 par année de service à ce poste, pour un maximum de 10 ans, en plus des prestations du CPRFP. Autrement dit, après 19 ans de service, dont 10 au moins au poste de sous-ministre, le cotisant a droit à une retraite équivalant à 58 p. 100 de son salaire moyen et, au bout de 26 ans, à 75 p. 100 de son salaire moyen.

Pour nous faire une idée de la prévalence et de l'envergure de régimes similaires dans le secteur privé, nous avons examiné les données recueillies par la firme William M. Mercer Limited sur les régimes complémentaires des PDG. Il est probable qu'il existe des régimes semblables pour d'autres cadres supérieurs engagés à mi-carrière, mais il est plus difficile d'extraire ces informations de notre base de données.

L'enquête Mercer contient des données séparées pour les régimes propres aux PDG, mais elle ne permet pas d'extraire automatiquement les données concernant les régimes spéciaux des autres cadres supérieurs (c'est-à-dire autres que ceux principalement destinés à assurer des prestations en sus du maximum prévu dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*). Les résultats de cette enquête sont donnés à l'annexe 6.

Le régime des sous-ministres, offert en complément à la pension de la fonction publique, garantit des prestations équivalant à 2 p. 100 par année de service (maximum de 35 ans) à un taux de cotisation de 7,5 p. 100 du salaire. Les prestations et les cotisations sont intégrées au RPC.

De même, les régimes des PDG viennent généralement s'ajouter au régime de retraite de base que leur offre leur employeur. La conception des régimes varie grandement. Certains sont tout à fait semblables à celui des SM et accordent des avantages supplémentaires pour chaque année de service. D'autres suppriment les cotisations que les employés devraient payer. D'autres enfin consistent simplement à augmenter les prestations régulières jusqu'à hauteur de l'accumulation permise dans la *Loi de l'impôt sur le revenu* (2 p. 100 du salaire moyen indexé des trois dernières années, sans intégration du RPC).

Tout cela démontre que le régime des parlementaires n'est pas forcément excessif par rapport à ceux du secteur public et du secteur privé qui tiennent compte de l'incidence du recrutement à mi-carrière d'employés de niveau supérieur.

La dernière question concernant le régime des parlementaires est celle du niveau salarial. Bien que l'indemnité parlementaire soit relativement faible, elle est complétée par une allocation de dépenses n'ayant pas à être justifiée et non imposable. On pourrait considérer une partie au moins de cette allocation comme un

salaires, auquel cas il faudrait la majorer et l'ajouter au revenu ouvrant droit à pension. Il se peut que le taux d'accumulation de 4 p. 100 (antérieurement de 5 p. 100) était destiné à intégrer l'allocation de dépenses dans le calcul global. Autrement dit, un taux de 4 p. 100 fondé sur le salaire imposable équivaut à un taux d'environ 2,5 p. 100 fondé sur un salaire auquel on a ajouté l'allocation de dépenses majorée. Nous reviendrons sur cette question en détail dans la section intitulée « Définition de la rémunération ».

Acquisition des droits aux prestations

On parle d'acquisition des droits aux prestations pour définir le moment où l'employé obtient le droit inconditionnel de percevoir ses prestations de retraite accumulées, même s'il quitte son emploi avant l'âge de la retraite. En vertu de la législation fédérale et de la plupart des lois provinciales pertinentes, les prestations sont acquises au bout de deux ans de cotisation au régime.

Dans le cas du régime des parlementaires, l'acquisition des droits intervient au bout de six ans. Cependant, avant de toucher ses prestations, le député peut percevoir une allocation de cessation d'emploi égale à six mois d'indemnité parlementaire et se faire rembourser ses cotisations majorées des intérêts. Nous reviendrons sur cet aspect quand nous analyserons les solutions de remplacement possibles du système actuel.

Indexation

La plupart des régimes à prestations déterminées du secteur public sont entièrement indexés sur le coût de la vie. Seuls les régimes provinciaux du Québec font exception à cette règle puisqu'ils sont indexés sur l'IPC moins 3 p. 100. Enfin, certains autres régimes, comme celui des employés municipaux de l'Ontario, sont partiellement indexés sur une base garantie et pleinement indexés quand cela est possible; autrement dit, les retraités bénéficient d'un complément spécial en cas de bon rendement du fonds.

Certains régimes du secteur privé sont indexés, mais le plus souvent le plafond est relativement bas (2 p. 100, par exemple, formule du RPC au moment de son adoption). En période de faible inflation, ces régimes sont pleinement indexés, mais ce n'a pas été le cas dans les années 70 et 80 quand l'inflation était nettement supérieure à ce qu'elle est aujourd'hui. D'autres régimes prévoient des augmentations ponctuelles, encore une fois le plus souvent selon le rendement financier. L'annexe 3 donne les résultats d'une enquête interne officieuse réalisée par la firme Mercer; ces résultats sont sans doute indicatifs des dispositions des grands régimes à prestations déterminées.

Étant donné le taux d'inflation actuel relativement bas, il ne nous est pas apparu nécessaire de revenir sur cette question. Par ailleurs, dans tous les régimes fédéraux où des prestations non réduites sont versées à un âge de départ à la retraite particulièrement précoce (comme les régimes des Forces canadiennes et de la GRC), on trouve souvent la même formule que celle du régime des parlementaires (indexation différée jusqu'à 60 ans). Si l'on veut revoir cette formule, il faudra le faire pour tous ces régimes et pas uniquement pour celui des parlementaires.

Nous reviendrons sur cette question quand nous nous pencherons sur la façon dont le public perçoit les retraites des députés.

Placement des fonds

La question du placement, dans le cas des régimes de retraite du gouvernement fédéral, diffère quelque peu de ce que nous avons analysé ci-dessus dans notre comparaison des régimes à prestations déterminées et des régimes à cotisations déterminées puisque les fonds ne sont pas investis sur le marché, le gouvernement les plaçant dans un portefeuille passif d'obligations fédérales. Si ce genre d'investissement est effectivement moins instable que ceux du marché, on considère en général qu'il est aussi moins rémunérateur. Cependant, comme c'est le répondant du régime qui bénéficie des plus-values de rendement ou qui doit assumer l'ensemble du risque, ce genre de question ne doit pas préoccuper les cotisants. Nous reviendrons sur cet aspect dans notre analyse d'un régime à cotisations déterminées pour remplacer celui des députés.

Aspect fiscal

Les régimes de pension agréés (RPA) et les régimes enregistrés d'épargne-retraite bénéficient d'un traitement fiscal très favorable. Cela étant, la *Loi de l'impôt sur le revenu* impose un certain nombre de restrictions aux régimes de pension et aux REER afin que les cotisants n'abusent pas des avantages fiscaux consentis. Dans le cas des RPA, les cotisations de l'employeur et de l'employé peuvent être utilisées comme des déductions ou des crédits aux fins de l'impôt sur le revenu, et les gains de placement dans des fonds de retraite ou des REER sont non imposables. En revanche, les prestations sont totalement imposables au moment où le revenu est perçu. Nous décrivons brièvement ci-dessous les limites fiscales propres à chaque type de régime.

Régimes à prestations déterminées

- Prestation unitaire maximale — 2 p. 100 des revenus moyens en fin de carrière, par année de service.
- Prestation maximale — 1 722,22 \$ par année de service, somme devant être indexée à partir de 2005 (correspond à un salaire maximum d'environ 86 000 \$ pour les cotisants à un régime à 2 p. 100).
- Âge minimum de la retraite — 60 ans, sauf si le cotisant a plus de 20 ans de service.
- Limites diverses imposées sur les prestations versées aux survivants (en général, le régime des parlementaires se conforme à ces limitations).
- Les cotisants à un régime à 2 p. 100 n'ont généralement pas le droit de cotiser à un REER supplémentaire.

Régimes à cotisations déterminées et REER

- Cotisation annuelle maximale — 18 p. 100 du salaire ou 13 500 \$ (ce qui correspond à un salaire de 75 000 \$).
- Cette limite doit être portée à 15 500 \$ (correspondant à un salaire de 86 000 \$, comme ci-dessus) et être indexée à partir de 2005.

- Les cotisants aux régimes de retraite peuvent cotiser à un REER à raison de 18 p. 100 de leur salaire (jusqu'à concurrence de la limite de 13 500 \$), moins un rajustement de pension correspondant à la valeur du régime de retraite.

Les droits annuels de cotisation aux REER sont cumulatifs. En l'absence de régimes de retraite et de REER, les droits de cotisation peuvent être utilisés n'importe quand par la suite, sous la forme de cotisations à un régime enregistré d'épargne-retraite.

De plus, si l'employé a cotisé à un régime de retraite et n'a pas acquis ses droits aux prestations, les droits aux REER sont restaurés (rétroactivement à 1990) par le truchement d'un facteur de rectification. Ainsi, un cotisant au régime de retraite des parlementaires pourrait ne pas avoir le droit de cotiser à un REER tant qu'il adhère au régime. Cependant, s'il quitte la Chambre avant d'avoir accumulé six ans de service, il récupérera entièrement ses droits de cotisation aux REER pour la période en question.

Comme le régime des parlementaires donne droit à des prestations « irrégulières » (parce qu'elles vont au-delà des 2 p. 100 pour l'élément de retraite et qu'elles peuvent être versées avant 60 ans), certains députés pourraient compter suffisamment d'années de service pour prendre une retraite anticipée en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*; il n'en est cependant pas question dans le régime enregistré. Ces prestations irrégulières sont assurées par le biais d'une convention de retraite (CR). La convention de retraite a pour objet de neutraliser les avantages fiscaux d'un régime de retraite agréé, si bien qu'il est beaucoup plus coûteux de financer les prestations par le biais d'une convention de retraite que dans le cadre d'un fonds de retraite enregistré.

Par exemple, le rapport actuariel sur le régime des parlementaires en date du 31 mars 1995 fait état d'un coût total de 12,3 p. 100 pour 1997 (8,4 p. 100 pour le gouvernement et 3,9 p. 100 pour les cotisants) pour le régime agréé à 2 p. 100, et de 39,5 p. 100 (34,3 p. 100 pour le gouvernement et 5,2 p. 100 pour les cotisants) pour la partie correspondant à la convention de retraite, qui équivaut au coût des 2 p. 100 supplémentaires et de la pension versée entre 55 ans et 60 ans. La différence de coût tient principalement à l'absence d'avantages fiscaux qui caractérise la convention de retraite.

On comprend qu'il soit difficile, à cause du traitement fiscal, d'offrir des niveaux de prestations comparables dans le cadre d'un régime à cotisations déterminées, sauf si l'on pouvait exempter le régime des règles de la *Loi de l'impôt sur le revenu* ou si le gouvernement était disposé à investir les fonds dans un véhicule non agréé, sujet à un traitement fiscal défavorable. Par exemple, si le gouvernement était prêt à investir la totalité des 52 p. 100 (43 p. 100 en ce qui le concerne et 9 p. 100 de part des cotisants) dans un portefeuille de REER et une convention de retraite, les pensions seraient à peu près du même niveau que celles versées en vertu du régime actuel mais, comme nous l'avons vu, la répartition des avantages et des risques serait différente. En outre, le public pourrait mal accueillir ce changement.

À noter par ailleurs qu'on ne peut alimenter un régime de pension agréé qu'à partir de revenus imposables. La définition de la rémunération, dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*, exclut les indemnités non imposables (comme les allocations de dépenses accordées aux députés), de sorte qu'il n'est pas possible d'inclure ce genre d'allocations dans le calcul des prestations accumulées. En revanche, si l'on majorait et versait ces allocations en les rendant imposables, les prestations de retraite pourraient être fondées sur un revenu imposable majoré.

Opinion publique et régimes de retraite du secteur public

Deux grands aspects interviennent dans la question de l'opinion publique.

- **L'indexation.** Tous les régimes de retraite du gouvernement fédéral sont pleinement indexés sur l'IPC bien que, dans le cas du régime des parlementaires et de certains autres régimes, le début de l'indexation soit différé jusqu'à 60 ans. Si l'indexation complète ou partielle des prestations de retraite est courante dans le secteur public, l'indexation garantie est plus rare dans les régimes du secteur privé ; elle est généralement ponctuelle et dépend souvent du rendement du fonds de retraite ainsi que de la possibilité financière d'augmenter les pensions. Il est difficile de suivre l'ampleur des augmentations ponctuelles, mais on estime qu'elles couvrent en moyenne environ 50 p. 100 des augmentations de l'IPC.
- **La portée du régime de retraite.** Dans la fonction publique, la portée est presque universelle, alors qu'elle est inférieure à 40 p. 100 des effectifs dans le secteur privé. Cependant, cette proportion pourrait être légèrement supérieure si l'on tenait compte des REER collectifs. Si la portée tend à être plus grande parmi les employés les mieux payés, il existe encore des écarts considérables sur ce plan, surtout dans les industries nouvelles et émergentes, comme le secteur de la haute technologie. Par ailleurs, les travailleurs à leur compte ne peuvent pas adhérer à des régimes de retraite, mais ils peuvent cotiser à des REER.

Les deux aspects qui faisaient problème pour le public — soit une retraite anticipée sans égard à un âge minimum et le cumul de rémunérations — ont été corrigés, du moins en partie, à l'occasion des modifications de 1995. D'abord, la retraite est maintenant accordée à 55 ans au plus tôt. Si cet âge demeure relativement précoce, c'est aussi celui auquel un fonctionnaire justifiant de longs états de service ou un agent de la GRC, par exemple, peut toucher une pension non réduite. Deuxièmement, les prestations sont désormais suspendues si le bénéficiaire tire plus de 5 000 \$ par an d'un emploi au gouvernement fédéral ou dans le cadre de contrats fédéraux.

Dans l'ensemble, le grand public n'a pas une très haute opinion des retraites offertes aux fonctionnaires et surtout aux parlementaires. Néanmoins, les gens ne pensent en général pas au principe de la « rémunération totale », selon lequel une certaine générosité sur le plan de la retraite compense d'autres éléments de la rémunération, en particulier le salaire, qui est probablement inférieur à ce que la plupart des députés toucheraient dans le secteur privé.

D'aucuns semblent critiquer le fait que les élus bénéficient d'un régime beaucoup plus généreux que le leur. D'ailleurs, une bonne partie de la population active n'adhère à aucun régime; jusqu'à 60 p. 100 des employés du secteur privé ne cotisent pas à un régime de retraite et ceux qui le font n'ont généralement pas droit à des régimes indexés aussi généreux. Certains parlementaires semblent partager cette impression.

Les adhérents au régime de la fonction publique estiment qu'ils versent des cotisations élevées en fonction des prestations qu'ils vont toucher, ce qui est vrai. Toutefois, dans le cas des fonctionnaires, les cotisations des employés couvrent environ un tiers du coût total, alors que celles des parlementaires ne couvrent qu'un sixième du coût.

En réponse à cette opinion publique défavorable, on a parfois décidé d'annuler complètement le régime à prestations déterminées. C'est ce qu'ont fait la Colombie-Britannique et l'Alberta dans le cas des régimes de retraite de leurs députés, mais pas de leurs fonctionnaires. L'Ontario a remplacé le régime des députés provinciaux par un régime à cotisations déterminées nettement moins généreux. C'est là une approche plutôt radicale. Sobeco recommandait une autre solution : remplacer le régime existant par un régime s'apparentant à celui des fonctionnaires ordinaires. Toutefois, cette solution fait fi de la situation particulière des députés, que nous avons vue plus haut.

En général, le régime actuel semble bien accepté, quoiqu'avec réticence, surtout depuis qu'on l'a modifié pour l'épurer de ses aspects les plus critiquables. Il faudrait toutefois se garder d'accorder un traitement préférentiel aux députés (par exemple, sous la forme d'une exemption aux dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu*).

En outre, il ne faut pas donner l'impression que le processus d'examen et de révision des prestations des députés est intéressé. Les changements devront être apportés pour des raisons valables liées à la situation particulière des députés et des ex-députés.

Suppression du lien entre les prestations de retraite et l'indemnité de cessation d'emploi

Dans le régime d'origine, la retraite était immédiatement payable à tout député totalisant au moins six années de service au moment de son départ de la Chambre. Ceux et celles qui avaient moins de six années percevaient une allocation de cessation d'emploi égale à six mois de salaire. On assurait ainsi, bien qu'imparfaitement, la reconversion professionnelle des députés en assurant une retraite ou six mois de rémunération à ceux qui quittaient la Chambre. Les modifications apportées en 1995 ont mis un terme à ce lien entre la retraite et les indemnités de départ, de sorte que les députés qui n'ont pas atteint 55 ans mais qui ont droit à une retraite différée ne percevaient pas tout de suite de paiement comptant.

Il serait possible de remédier à ces problèmes en accordant à tous les députés qui quittent la Chambre sans avoir immédiatement droit à leur retraite une indemnité de cessation d'emploi ou des prestations de reconversion professionnelle correspondant à six mois de salaire ou bien, dans le cas des députés qui sont à moins de six mois de leur 55^e anniversaire, le salaire correspondant au nombre de mois qui les en sépare.

Cette formule entraînerait cependant une certaine augmentation du coût du programme des allocations de cessation d'emploi.

Définition de la rémunération

Comme nous l'avons vu, la rémunération des députés se compose d'un salaire imposable de 64 400 \$ et d'une allocation de dépenses non imposable de 21 300 \$ (pour la plupart des députés). La majoration de l'allocation de dépenses et son intégration au traitement des députés présenteraient plusieurs avantages.

On supprimerait ainsi l'aspect irritant de cette allocation, considérée comme une partie — non imposable — du salaire, possibilité qui n'est pas à la portée des autres contribuables canadiens.

On pourrait alors ramener l'élément de retraite à 2,5 p. 100. Il serait ainsi légèrement supérieur au taux de 2 p. 100 qui prévaut dans le secteur public et dans les régimes de retraite généreux du secteur privé, au lieu d'être deux fois plus élevée que ces derniers.

Il n'existe pas de facteur de majoration unique, les taux d'imposition variant selon la province de résidence et la composition de la famille, de même qu'en fonction des diverses déductions et allocations (par exemple, cotisations à un régime de retraite ou à un REER, ou aux deux). Nous avons fondé notre exemple sur la situation d'un contribuable ontarien, marié et ayant deux enfants à sa charge. Nous avons aussi envisagé des cotisations au régime de retraite de 9 p. 100 (sur un salaire de 64 400 \$) et des retenues obligatoires. Voici les résultats auxquels nous sommes parvenus.

	Députés		Sénateurs	
	Régime actuel	Proposition	Régime actuel	Proposition
Imposable	64 400 \$	106 010 \$	64 400 \$	83 806 \$
Non imposable	21 300 \$	s.o.	10 100 \$	nil
Revenu total après impôt	64 928 \$	64 928 \$	54 467 \$	54 467 \$

Le tableau suivant établit une comparaison entre l'approche actuelle et une approche fondée sur un élément de retraite de 2,5 p. 100 et un salaire imposable majoré égal à 106 000 \$ pour les députés, d'après la même analyse que dans le tableau précédent (les chiffres étant arrondis à la centaine près). Plus loin dans le présent document, nous effectuons la même analyse pour les sénateurs.

	Régime actuel		Régime proposé	
	Salaire imposable	64 400 \$		106 000 \$
Prestation annuelle	4 %	2 576 \$	2,5 %	2 650 \$
Prestation maximale	75 %	48 300 \$	70 %	74 200 \$
Cotisation annuelle	9 %	5 796 \$	5,5 %	5 830 \$
Coût pour le gouvernement	42,7%	5,9 millions	18,7 %	4,3 millions

Voici quelques observations découlant de ces propositions.

- À l'heure actuelle, c'est au bout de 19 ans de service qu'un député atteint la retraite maximale correspondant à 75 p. 100 de ses revenus d'activité. Selon la nouvelle approche, la logique voudrait qu'on limite la retraite maximale à environ 47 p. 100 du salaire majoré après 19 ans. Dans ce contexte, il n'y a

aucune raison de limiter les retraites à moins de 50 p. 100 du salaire. C'est pour cela que nous avons suggéré de retenir une limite correspondant à 70 p. 100 du revenu avant retraite, après 28 ans de service, ce qui est conforme à la plupart des autres régimes de retraite fédéraux. À noter, cependant, que :

- les cotisants devraient continuer de verser leurs pleines cotisations pendant 28 ans;
- la probabilité, pour un député, de siéger pendant 19 ans est très faible. Pour cela, il faudrait qu'il se fasse réélire quatre ou cinq fois. Or, comme à chaque élection la probabilité de revenir à la Chambre est inférieure à 60 p. 100 en moyenne, la probabilité de faire cinq mandats est de 13 p. 100 et elle chute à 8 p. 100 pour six mandats.
- Le coût pour le gouvernement est fondé sur les données normales de 1997 publiées dans le rapport actuariel du 31 mars 1995 et sur la masse salariale de 1996 (13,9 millions de dollars) versée en indemnité parlementaire (les députés qui se sont retirés du régime étant exclus du total). Le tout donne lieu à une masse salariale de 23 millions de dollars, en salaires équivalents majorés.
- Le coût total, exprimé en pourcentage des salaires, et la portion assumée par le gouvernement ont diminué plus que de façon proportionnelle. Cela est dû au fait que la réduction intervient dans la partie la plus coûteuse (prestations de la convention de retraite) plutôt que dans les prestations enregistrées, moins coûteuses et plus intéressantes sur le plan fiscal. Il en découle donc une diminution des coûts réels pour le gouvernement.
- Il serait possible, dans le cadre d'un régime enregistré, d'offrir des retraites correspondant à 2 p. 100 du salaire annuel, jusqu'à concurrence de 98 000 \$, le reste étant assuré par une convention de retraite. Nous avons retenu ces deux limites pour en arriver au coût estimatif de 18,7 p. 100 du régime proposé.

Adhésion et retrait

L'adhésion à la majorité des régimes de retraite est obligatoire. Si l'on peut y voir les signes d'un certain paternalisme, il s'agit aussi de protéger les intérêts des employeurs et des employés. En général, quand le retrait du régime est autorisé, aucune indemnisation n'est accordée et l'on s'attend à ce que les employés assument eux-mêmes la préparation de leur retraite. L'employeur peut cependant se trouver face à un dilemme dans le cas d'employés justifiant de longs états de service qui décident de se retirer du régime mais qui n'ont pas accumulé suffisamment pour leur retraite. L'employeur doit-il rappeler à un retraité dans cette situation que c'est lui qui a pris la décision de se retirer du régime et l'abandonner à son sort? Doit-il lui verser une allocation forfaitaire, indiquant dès lors aux autres employés qu'ils pourront toucher une prestation même s'ils n'adhèrent pas au régime? C'est pour cela que l'adhésion est généralement obligatoire dans le cas des régimes contributifs, le problème ne se posant pas dans celui des régimes non contributifs puisque l'adhésion est automatique.

Par ailleurs, certains régimes sont à option, ce qui permet une certaine souplesse relativement aux prestations et aux cotisations. Les régimes de ce genre sont moins paternalistes que les régimes obligatoires, mais ils imposent à l'employeur la responsabilité d'informer ses employés sur les avantages et les inconvénients des

diverses options et de veiller à ce que ces derniers préparent correctement leur retraite, grâce au régime maison ou à un régime extérieur. La possibilité de constituer un REER pour les employés à salaire élevé est relativement faible et il leur est difficile de retrouver, dans un régime à investissement autre que le régime offert par leur employeur, le même niveau d'épargne-retraite.

De plus en plus, les employeurs qui fournissent à leurs employés un régime de pension « traditionnel » subissent des pressions en vue d'adopter un régime plus moderne. Ainsi, lorsqu'il doit revoir le régime de retraite, le répondant est appelé à étudier les possibilités afin de voir quel régime conviendrait le mieux à ses employés. Après quoi, la participation au régime devient normalement obligatoire, tout en offrant une certaine souplesse aux adhérents. Il est aussi possible de modifier les modalités du régime en vigueur pour les adapter au nouveau contexte.

On a permis aux députés élus de la 35^e législature de se retirer du régime⁴. Cette possibilité n'a pas été offerte aux nouveaux députés de la 36^e législature, mais ceux et celles qui se sont retirés du régime à la législature précédente n'y adhèrent toujours pas. Les députés ayant décidé de se retirer n'ont perçu aucune indemnisation en contrepartie. Comme ils n'étaient pas adhérents à un régime enregistré, ils ont eu la possibilité de cotiser à un REER à hauteur de 18 p. 100 de leur salaire (soit 11 592 \$, sur la base d'une indemnité parlementaire de 64 400 \$). Ces cotisations sont entièrement déductibles d'impôt mais doivent provenir en totalité des ressources du député.

Il y a plusieurs façons d'aider les députés qui se sont retirés du régime à corriger cette situation et à se constituer eux-mêmes un fonds de retraite.

- On pourrait d'abord leur permettre de réintégrer le régime de façon rétroactive au début de la 36^e législature, et cela à compter du 1^{er} janvier 1998, à moins de leur permettre de le faire de façon rétroactive à la date de leur retrait.
- On pourrait leur permettre de se retirer de façon permanente mais en les indemnisant.

Nous analysons davantage ces deux approches dans les paragraphes suivants.

Réintégration

Il n'y a pas vraiment de problème à permettre la réintégration pour les années de service après le 1^{er} janvier 1997 (ou le 1^{er} janvier 1998, si la loi à cet effet n'est pas présentée avant 1998). On pourrait réclamer les cotisations d'employé pour l'année complète, les prestations commençant à s'accumuler à partir de ce moment-là.

La solution consistant à permettre un changement rétroactif au 1^{er} janvier de l'année où le changement a été effectué présente certains problèmes, qui ne sont toutefois pas insurmontables. Il faudra d'abord décider du montant à récupérer sous la forme des cotisations d'employé. On pourrait prélever les cotisations normales ou on pourrait les doubler, si l'on jugeait bon d'imposer une pénalité pour décision tardive. Cette façon de procéder est tout à fait conforme avec ce qui se fait dans le cadre du régime de la fonction publique, dans le cas des montants exigés pour le rachat des prestations pour services antérieurs ou d'un congé sans solde.

4. Disons plus précisément qu'on a demandé aux députés nouvellement élus d'adhérer au régime et que ceux qui ne l'ont pas fait en ont été automatiquement exclus.

Deuxièmement, il faudrait établir un facteur d'équivalence pour services passés (FESP) qui éliminerait la possibilité d'un cumul relativement aux épargnes-retraites assorties d'une aide fiscale. Autrement dit, l'adhérent ne pourrait pas, dans une même année, continuer de cotiser à un REER et bénéficier d'une épargne-retraite assortie d'une aide fiscale. Les députés ayant cotisé à hauteur du maximum prévu à un REER devraient transférer ce montant au régime des parlementaires à titre de cotisations antérieures ou retirer leur cotisation au REER et acquitter l'impôt en conséquence.

Plutôt que de donner la possibilité aux députés de racheter la totalité des prestations à 4 p. 100, on pourrait leur permettre de ne racheter que la portion du régime enregistré, soit les prestations à 2 p. 100 avec versement à 60 ans. Mais là encore, cela pourrait être perçu comme une pénalité imposée aux députés ayant tardé à adhérer au régime. La cotisation de l'employé au régime enregistré est fixée à 4 p. 100, si bien que, dans ce cas, le député devrait cotiser à hauteur de ce montant, voire le double. Comme nous l'avons vu, un FESP serait imposé, autrement dit il y aurait rétrocession complète des droits de cotisation à un REER à hauteur de 18 p. 100 par an pour les années durant lesquelles le député n'aurait pas cotisé au régime.

Même si les députés estiment qu'à l'époque l'approche proposée (prestation de 2,5 p. 100 calculée sur un salaire majoré) aurait pu être acceptable, contrairement à la formule des 4 p. 100, il serait difficile de mettre ce changement en œuvre de façon rétroactive et nous recommandons de ne pas le faire car il faudrait alors corriger de nombreuses déclarations d'impôt.

Si ces députés désiraient demeurer hors du régime — autrement dit, ne pas réintégrer le régime régulier —, on pourrait les indemniser pour leurs futures années de service. L'indemnisation des services antérieurs pourrait se faire d'une façon semblable à celle décrite ci-dessus, autrement dit uniquement sur la base d'un régime à prestations déterminées. En revanche, si l'on décidait d'opter pour un régime à cotisations déterminées, nous recommanderions de ne pas verser d'indemnisations pour les services antérieurs. Une telle indemnisation serait bien sûr possible (par exemple, par le biais d'une convention de retraite), mais cela irait à l'encontre des dispositions régissant les régimes de pension agréés de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Ces dispositions permettent de créditer les années de service antérieures sur la base de prestations déterminées mais pas sur la base de cotisations déterminées. Nous partons du principe que toutes les modifications proposées seront en général conformes aux dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

Retrait permanent

L'option de retrait permanent ne serait pas conforme aux autres régimes fédéraux, mais on pourrait tout de même l'envisager. Nous entendons par là que tous les parlementaires, notamment ceux nouvellement élus, auraient en permanence la possibilité de se retirer du régime, plutôt que d'avoir à exercer ce choix une seule fois, comme ce fut le cas pour la 35^e législature. Encore une fois, cette possibilité pourrait être offerte sans aucune indemnisation, mais il est très coûteux, pour un député, de se constituer sa propre retraite au moyen de REER. Comme nous l'avons vu précédemment, il serait possible d'indemniser les députés se retirant du régime en combinant REER et convention de retraite constituée par le gouvernement, mais ce serait difficile à justifier. Il serait préférable dans ce cas d'exiger une adhésion obligatoire.

Le nouveau régime pourrait être soit un régime à prestations déterminées, soit un régime à cotisations déterminées. Étant donné que la formule de substitution suggérée ici est à peine plus généreuse que le régime type de la fonction publique, le régime proposé ne se démarquerait pas suffisamment de celui offert en vertu de la *Loi sur la pension de la fonction publique*. Nous proposons donc que le régime de substitution soit un régime à cotisations déterminées, à l'instar de ceux qu'offre le secteur privé. Une des formules consisterait à ce que la cotisation du gouvernement soit équivalente à celle du député à un REER, calculée sur le salaire majoré de ce dernier (5,5 p. 100, par exemple, pourcentage qui serait conforme avec le niveau de cotisations proposé pour un régime à prestations déterminées. Un niveau de 4 p. 100 à 5 p. 100 correspondrait à un régime type du secteur privé à cotisations déterminées). Il faudrait cependant trouver une façon de bloquer ces fonds, faute de quoi cette formule s'apparenterait à une augmentation salariale de 5,5 p. 100 et non à des cotisations à une caisse de retraite.

En vertu de ce modèle, le cotisant acquerrait immédiatement ses droits aux cotisations du gouvernement, malgré le blocage du fonds. On n'exigerait plus une période minimale de six ans d'acquisition des droits aux prestations, comme dans le régime actuel, mais on s'approcherait de ce qui se fait dans le cas de régimes à cotisations déterminées.

Une autre solution consisterait à offrir un régime à cotisations déterminées. Pour que ce régime soit conforme aux dispositions de la loi, les députés devraient cotiser durant deux années avant d'acquérir leur droit aux prestations. Toutefois, comme l'emploi de député échappe aux normes fédérales, on pourrait porter cette période à six ans (voir plus loin notre analyse complémentaire de la question).

Si l'on optait pour un tel régime, il serait sans doute plus intéressant de l'investir à l'extérieur pour que les cotisants puissent choisir le portefeuille d'investissement. Cette formule se démarquerait radicalement des actuels régimes fédéraux de retraite dont la totalité des fonds sont investis dans des obligations du Canada non négociables. Toutefois, tous les régimes de retraite actuels sont des régimes à prestations déterminées, le rendement de placement des fonds étant sans effet sur les prestations perçues par les adhérents.

Comme on peut le voir d'après le tableau de l'annexe 2, le niveau de prestations du régime à cotisations déterminées que nous proposons est considérablement inférieur à celui du régime régulier actuel.

Nous sommes partis du principe que le régime à cotisations déterminées serait limité à 28 années de service, pour l'aligner sur le régime à prestations déterminées.

Enfin, en ce qui concerne l'acquisition des droits aux prestations, comme nous avons recommandé d'éliminer le lien entre la pension et l'allocation de départ, on peut envisager que la période d'acquisition des droits aux prestations ne soit pas de six ans, comme c'est le cas dans le régime actuel.

Selon le rapport actuariel, la probabilité de réélection d'un député oscille entre 35 p. 100 et 75 p. 100, suivant son âge, et elle est sans doute inférieure pour les députés nouvellement élus. Il est donc risqué de proposer un régime assorti d'une période d'acquisition des droits aux prestations de six ans, même si ce régime est très généreux. Comme les députés doivent se faire réélire au moins une fois pour avoir droit à une retraite, un grand nombre n'atteindront jamais cette exigence minimale.

On pourrait aussi proposer un régime moins généreux et moins risqué. Ainsi, un régime à cotisations déterminées pourrait être assorti d'une période d'acquisition des droits aux prestations de deux ans. Cela revient à reconnaître immédiatement le droit aux prestations, étant donné qu'il est très rare qu'un député quitte la Chambre moins de deux ans après son élection.

La logique voudrait cependant qu'on impose au régime à cotisations déterminées la plupart des autres dispositions du régime à prestations déterminées, à savoir :

- aucun versement de prestation avant 55 ans ou le départ de la Chambre des communes, selon la plus tardive de ces deux éventualités;
- des prestations réversibles correspondant à 60 p. 100 de la pension, dans le cas des députés ayant un conjoint admissible au moment de quitter la Chambre.

En outre, le régime à cotisations déterminées devrait être transférable dans un autre régime de retraite ou un REER, assujéti aux mêmes conditions.

Il serait néanmoins impossible d'imposer certaines des autres conditions du régime à prestations déterminées à cause des contraintes imposées au marché des rentes. Les conditions que l'on ne pourrait reproduire comprennent :

- l'indexation;
- les prestations aux enfants survivants;
- la suspension de la retraite en cas de réélection ou d'acceptation d'un emploi fédéral.

La transition pourrait faire problème dans le cas des députés adhérant actuellement au régime régulier et qui pourraient désirer s'en retirer selon les conditions susmentionnées. S'ils comptent plus de six années de service, ils ont acquis leurs droits aux prestations et la valeur de ce service pourrait être calculée sur une base actuarielle et être versée dans leur compte à cotisations déterminées. Il serait également possible de geler leurs prestations correspondant au nombre d'années de service atteintes à la date où ils se seront retirés du régime; elles seraient ensuite versées sous la forme d'une pension au moment de leur départ de la Chambre. Nous ne recommandons pas la première solution, étant donné le genre de réaction publique qu'a suscité le remplacement du régime de retraite des députés de l'Ontario par un régime à cotisations déterminées.

Il pourrait être opportun d'inviter les députés comptant moins de six années de service à adhérer au nouveau régime rétroactivement à la date de leur première élection.

Nous suggérons de donner une seule fois aux députés le choix d'adhérer au régime ou de s'en retirer. Ceux ayant précédemment décidé de s'en retirer pourraient demander leur réintégration, mais cette décision serait irrévocable. Dans le même ordre d'idées, ceux qui cotisent actuellement au régime pourraient exercer leur droit de retrait, également irrévocable. Enfin, on proposerait une seule fois aux nouveaux députés d'adhérer au régime.

Toutes ces propositions sont résumées dans le tableau ci-dessous.

Désireux de se retirer dans l'avenir	Députés s'étant retirés lors de la 35 ^e législature	
	Oui	Non
Oui	<ul style="list-style-type: none"> • régime de retraite de substitution pour les futures années de service • aucun rachat pour services antérieurs 	<ul style="list-style-type: none"> • régime de retraite de substitution pour les futures années de service • plus de six années de service : prestations déterminées pour les années accumulées • moins de six années de service : adhésion au régime de substitution rétroactivement à la date d'élection
Non	<ul style="list-style-type: none"> • prestations déterminées pour les futures années de service • possibilité de racheter les années de service antérieures sur la base de prestations déterminées (conditions devant être arrêtées) 	<ul style="list-style-type: none"> • prestations déterminées pour tous les services

On pourrait également envisager de verser aux députés s'étant retirés du régime lors de la 35^e législature un montant forfaitaire imposable à titre d'indemnisation. Comme nous l'indiquons précédemment, les droits de REER inutilisés depuis 1990 sont cumulatifs de sorte que, si le député n'avait pas cotisé à un REER, une partie, voire la totalité, de ce montant forfaitaire pourrait être exonérée d'impôt.

Il convient cependant d'insister sur le fait que ces députés ne profiteraient pas de droits supplémentaires de cotisation à un REER au-delà de ce que prévoit la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Il faudrait aussi étudier de près la question de l'opinion publique et celle de la reddition des comptes relativement à cette proposition.

Sénateurs

Il conviendrait d'adopter la même démarche pour le traitement et les allocations versés aux sénateurs, de même que pour l'accumulation des prestations et les taux de cotisation. L'allocation de dépenses et l'indemnité parlementaire versées à un sénateur devraient être remplacées par un salaire imposable de 83 800 \$ donnant lieu à un taux d'accumulation de 2,3 p. 100 et à un taux de cotisation de 5,4 p. 100, contre les taux actuels de 3 p. 100 et 7 p. 100 respectivement. (On jugera peut-être pratique d'arrondir le taux de cotisation à 5,5 p. 100.)

Pour ce qui est de la limite imposée à la pension totale, nous recommandons de retenir une période maximale de 25 ans, pour un ratio de remplacement maximum total de 57,5 p. 100, afin de ne pas devoir augmenter les prestations des sénateurs justifiant de plus longs états de service; en effet, il y a une très forte probabilité que les sénateurs restent plus longtemps en fonction que les députés.

Les changements proposés pourraient donner lieu à une réduction sensible des coûts pour le gouvernement, l'essentiel des économies découlant du volet convention de retraite (le plus coûteux des deux).

Solutions de remplacement au régime de retraite

Le régime de retraite est un véhicule très intéressant sur le plan fiscal pour se bâtir un revenu de pension. Le régime des parlementaires est particulièrement avantageux puisque le gouvernement assume la totalité du coût des prestations « irrégulières », autrement dit des 2 p. 100 supplémentaires autorisés en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour les régimes enregistrés, et qu'il permet de toucher des prestations avant l'âge de 60 ans. Pour retirer les mêmes avantages en dehors du régime actuel, il faudrait augmenter le revenu imposable des parlementaires de plus de 50 p. 100.

Sur le plan fiscal, l'indemnité de départ autorise une marge de manœuvre limitée puisque, dans le cas d'un employé n'ayant pas cotisé à un régime de pension agréé, jusqu'à 2 000 \$ peuvent être exonérés d'impôt pour les années de service antérieures à 1996, 1 500 \$ pour les années précédant 1989. Malgré tout, il s'agit là d'un faible montant comparativement aux 30 000 \$ à 35 000 \$ par an qui sont en moyenne nécessaires pour financer une retraite. En outre, le report d'exonération fiscale a été éliminé pour les années de service accumulées après 1996. En fin de compte, cette disposition n'a aucune utilité pour les prestations qui seront accumulées dans l'avenir.

On en arrive donc à la conclusion qu'il n'existe pas de régime de substitution susceptible de garantir des prestations aussi importantes que celles offertes par le régime actuel. Quant aux REER et aux systèmes équivalents, ils ne sont pas vraiment intéressants en tant que remplacement partiel des prestations, comme nous l'avons vu plus haut.

Régimes d'avantages sociaux : constats et tendances

Aperçu

Gouvernements provinciaux

- Le régime d'avantages sociaux des parlementaires est supérieur, et il est particulièrement plus généreux dans le cas des régimes de soins de santé, de soins dentaires et de soins ophtalmologiques.
- Cela tient principalement au fait que le coût est partagé entre le cotisant et le gouvernement.

Sociétés d'État

- Les avantages sociaux des parlementaires sont comparables (et souvent semblables) aux régimes des sociétés d'État, quant à la conception, à la portée et au partage des coûts.
- Dans certains cas, les sociétés d'État offrent de meilleurs régimes de coassurance (niveau de remboursement) pour les soins de santé et les soins dentaires.

Autres entités du secteur public

- Le programme des avantages sociaux des députés se situe dans la moyenne, mais il offre dans l'ensemble des prestations équivalentes aux autres.
- Le programme d'avantages sociaux des parlementaires est plus généreux sur le plan du partage des coûts que ceux de nombreux organismes.

Secteur privé

- Les avantages sociaux des parlementaires sont comparables aux programmes « types » du secteur privé, voire légèrement plus généreux.
- Le secteur privé passe de plus en plus des programmes « types » à des systèmes donnant aux adhérents plus de choix, plus de souplesse et une plus grande efficacité sur le plan fiscal.

Résumé

- Les avantages sociaux offerts aux parlementaires sont dans l'ensemble compétitifs par rapport à ceux dont disposent les employés des autres secteurs étudiés, bien que l'écart varie d'un cas à l'autre.
- Le programme des parlementaires est légèrement plus généreux que ceux offerts par les provinces.
- Le programme des parlementaires est un peu moins généreux que ceux des sociétés d'État.
- Le programme des parlementaires est plus avantageux que les régimes « traditionnels » du secteur privé, mais il a tendance à être moins progressiste que les nouveaux régimes offerts par le secteur privé (quant au choix, à la souplesse et à l'efficacité sur le plan fiscal).

Tendances

Certains députés estiment que le programme d'avantages sociaux de la Chambre est moins généreux que celui dont ils pouvaient bénéficier avant leur élection.

Dans l'ensemble, nous avons constaté que le programme d'avantages sociaux des députés n'est ni excessivement généreux, ni déficient par rapport aux régimes auxquels nous l'avons comparé.

On peut attribuer l'impression contraire en partie au fait que les régimes d'avantages sociaux offerts par le secteur privé ne correspondent plus aux conceptions traditionnelles et obéissent plutôt aux nouvelles approches consistant à offrir aux

participants un plus grand choix et une plus grande souplesse. Ces programmes à avantages souples sont très en vogue dans le secteur privé, notamment pour les raisons suivantes :

- données changeantes sur le plan social et sur celui de l'emploi;
- nouvelles réalités démographiques;
- exigences de la loi;
- transfert et maîtrise des coûts;
- besoins changeants des employés;
- rendement sur le plan fiscal;
- pressions concurrentielles;
- principe de la rémunération globale.

L'actuel programme d'avantages sociaux des parlementaires est du type traditionnel. Il n'offre que peu de choix et peu de souplesse. Il avait été conçu avec un point de vue paternaliste; ainsi, pour des raisons semblables à celles que nous venons d'énumérer, certains députés ne le considèrent pas comme un outil idéal, ou même adéquat, pour répondre à leurs besoins et à ceux de leurs familles dans la conjoncture actuelle.

C'est peut-être ce qui explique en partie la façon dont certains députés perçoivent la générosité relative de leur programme d'avantages sociaux. Si tel est le cas et si les circonstances le permettent, il conviendrait peut-être de se pencher sur la raison d'être du programme actuel et d'étudier des approches moins traditionnelles, notamment des avantages souples et l'adoption de comptes de dépenses au titre des services de santé.

Autres observations

Le *Manuel des allocations et services*, Volume II (publié sous l'égide de la Commission de régie interne), fait état de façon exhaustive et détaillée de l'ensemble des avantages sociaux et des indemnités dont bénéficient les députés mais il n'est pas forcément facile à consulter. Cela pourrait d'ailleurs contribuer à l'opinion défavorable qu'ont certains députés à propos de leur programme d'avantages sociaux.

Il faudrait donc songer à fournir aux députés des renseignements clairs et facilement compréhensibles sur leur programme d'avantages sociaux, comme on le fait couramment dans le secteur privé. Voici quelques exemples :

- possibilité de prendre connaissance des avantages d'un simple coup d'œil;
- états détaillés et personnalisés des avantages;
- accès en direct (en temps réel) par des moyens électroniques.

Par exemple, les renseignements sur les congés de maladie sont vagues et il n'y a pas de lien direct entre cet avantage et l'invalidité de longue durée. Le chapitre F1, A, section CC, qui traite de l'indemnité parlementaire et des allocations de dépenses, parle des congés de maladie. On retrouve, à nouveau, une brève allusion à cette question à la section D, Formules de présence. Cependant, on ne renvoie jamais au chapitre F3 sur les régimes d'assurance, où l'on fait pourtant un lien (mais qui n'est pas évident) avec l'invalidité de longue durée (ILD). La période de carence du régime ILD est de 13 semaines et l'on doit donc supposer que la durée maximale des congés de maladie payés est de 13 semaines.

Et si un député n'a pas droit à l'invalidité de longue durée, pendant combien de temps les prestations de congé de maladie lui seront-elles versées? Le manuel ne le précise pas.

Disons, pour résumer, que les congés de maladie sont un important avantage pour les membres (avantage qui pourrait aussi être coûteux) et qu'il conviendrait de formuler et de diffuser correctement une politique sur les congés de maladie (droits et procédures), notamment quant au lien avec l'invalidité de longue durée.

Propositions

Tout comme dans le cas des retraites, nous n'avons pu entreprendre d'analyse approfondie des besoins des parlementaires. Cependant, après examen des tendances notées dans le cas de groupes d'employés comparables aux députés, nous recommandons d'envisager l'adoption d'un programme d'avantages sociaux plus souple et conférant une plus grande latitude aux députés, qui pourraient ainsi choisir les avantages répondant le mieux à leur situation personnelle et familiale. On ne pourrait cependant envisager d'adopter ce genre de régime que si l'on apportait en même temps les mêmes changements au programme des fonctionnaires. Encore une fois, il faut veiller à ce que ces modifications soient réalisées dans la limite de l'enveloppe financière consacrée aux avantages sociaux des députés.

Nous suggérons en outre que les dispositions relatives aux congés de maladie soient précisées et fassent l'objet d'une documentation appropriée pour que l'application de ces dispositions soit cohérente avec le régime d'invalidité de longue durée, soit comparable aux régimes de groupes similaires et tienne compte de la situation particulière des députés (par exemple, le risque de ne pas être réélu pendant une période d'invalidité).

Enfin, il faut envisager de diffuser des informations plus facilement compréhensibles sur ces programmes et politiques.

Conclusions

Voici les conclusions et constats que nous tirons de l'analyse précédente.

Régime de retraite

- S'il apparaît généreux, le régime de retraite des parlementaires n'est pas forcément très différent des régimes des secteurs public et privé qui tiennent compte du fait que leurs employés de niveau supérieur ont été engagés à mi-carrière.
- Comme nous n'avons pas étudié la rémunération globale des députés, il nous est difficile de dire dans quelle mesure le régime de retraite compense d'autres éléments du système de rémunération, qui sont inférieurs à ceux des groupes avec lesquels nous les avons comparés.
- Pour reproduire le régime de retraite actuel, il en coûterait environ la moitié de l'indemnité parlementaire.
- Les régimes de retraite retenus par Sobeco dans sa comparaison avec les régimes étrangers n'ont pas changé depuis 1994.

- Cependant, plusieurs régimes des députés provinciaux ont été carrément annulés ou remplacés par des régimes à cotisations déterminées.
- Nous ne recommandons pas de remplacer le régime de retraite actuel par un régime à cotisations déterminées ou par d'autres arrangements (par exemple, transformation en salaire).
- L'indemnité de dépenses devrait être majorée pour être incluse dans le salaire ouvrant droit à pension et être imposable. L'élément de retraite et les taux de cotisation des députés devraient être ramenés à 2,5 p. 100 et 5,5 p. 100 respectivement, pour une durée maximale de cotisation de 28 ans.
- Le régime actuel (modifié selon les lignes décrites dans ce rapport) devrait être maintenu pour les personnes désireuses de continuer à y participer.
- On devrait conserver l'actuelle formule d'indexation.
- L'indemnité de cessation d'emploi devrait être distincte du régime de retraite et être payable à tous les députés quittant la Chambre et n'ayant pas le droit de toucher immédiatement une pension de retraite.
- Il faudrait offrir la possibilité d'un retrait définitif du régime aux députés estimant que celui-ci est très généreux et qui ne se sentent pas à l'aise de cotiser à un régime nettement plus intéressant que ceux dont jouissent la plupart de leurs électeurs.
- Si le retrait du régime est permis, il faudrait prévoir une forme d'indemnisation partielle en mettant sur pied un régime de retraite à cotisations déterminées auquel les députés pourraient adhérer.
- Les députés désireux de se retirer du régime pourraient adhérer au régime régulier, auquel cas leurs prestations pour services antérieurs leur seraient garanties moyennant versement complet ou partiel des cotisations d'employé.
- Si les députés qui se sont retirés du régime désirent continuer d'adhérer au régime de substitution, on ne devrait pas leur permettre de racheter les années antérieures.
- Toute indemnisation forfaitaire versée à ces députés ne devrait pas faire l'objet d'un traitement préférentiel sur le plan de l'impôt sur le revenu.
- Les députés cotisant au régime régulier et désirant s'en retirer devraient maintenir la formule à prestations déterminées pour toutes leurs années de service antérieures à leur retrait ou, s'ils comptent moins de six années de service, ils pourraient adhérer au régime de substitution, rétroactivement à la date de leur élection.
- Les salaires et allocations des sénateurs, et donc les taux de cotisation et les prestations de retraite accumulées, devraient être modifiés de la même façon que ce qui est proposé pour les députés; autrement dit, un élément de retraite de 2,3 p. 100 par an et un taux de cotisation de 5,5 p. 100, jusqu'à un maximum de 25 ans.

Avantages sociaux

- Le régime d'avantages sociaux des députés est conforme à celui des groupes utilisés pour la comparaison, voire légèrement plus généreux.
- Le régime ne suit pas les tendances actuelles observées dans le secteur privé. Cela peut expliquer en partie le mécontentement des députés.
- Il conviendrait de revoir et de moderniser le régime d'avantages sociaux, en même temps que celui des cadres supérieurs de la fonction publique.
- Les dispositions relatives aux congés de maladie (et leur communication aux députés) devrait être revues.
- Il faudrait produire à l'intention des députés des documents plus faciles à consulter sur leur régime d'avantages sociaux.

Annexe 1

Sommaire des prestations et des coûts

Années de service à compter du 13 juillet 1996

Taux d'accumulation des prestations	Allocation de retraite des parlementaires	Convention de retraite	Total
Prestations versées entre 55 et 60 ans	0	4%	4 %
Prestations versées à partir de 60 ans	2 %	2%	4 %
Prestations accumulées après 71 ans	0	4 %	4 %
Accumulation maximale			75 %
Cotisations du député			
• moins de 71 ans, maximum inférieur à celui prévu dans la <i>Loi de l'impôt sur le revenu</i>	4 %	5%	9 %
• autres situations	0	9 %	9 %
Coûts des prestations			
Coût normal total	12,3 %	39,5%	51,8 %
Portion du député	3,9 %	5,2 %	9,1 %
Portion du gouvernement	8,4 %	34,3%	42,7 %

Dispositions du régime

Période moyenne :	six meilleures années de revenus consécutives
Prestations de survivant :	
• Conjoint	60 p. 100 de la pension du député
• Enfants admissibles	10 p. 100 de la pension du député s'il y a un conjoint survivant, 20 p. 100 autrement (maximum de 30 p. 100 et de 80 p. 100 respectivement)
Indexation :	Indexation sur l'ICP, différée jusqu'à 60 ans, après quoi la pension augmente pour refléter les augmentations cumulatives depuis le départ de la Chambre (pas de retard pour les survivants ou les retraités handicapés)

Âge minimum de début des versements :	55 ans
Années ouvrant droit à pension :	6 ans de service (autrement, remboursement des cotisations)

Notes :

- Le compte de l'allocation de retraite des parlementaires (ARP) est destiné aux prestations qui sont conformes aux dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Il fonctionne comme un fonds enregistré de retraite (autrement dit, les revenus de placement ne sont pas imposés).
- La convention de retraite est destinée aux prestations qui, au contraire, ne sont pas conformes à la loi. Les cotisations et les revenus de placement sont assujettis à une taxe d'accise remboursable de 50 p. 100.
- Les coûts actuariels sont extraits du rapport actuariel du 31 mars 1995 établi pour le régime de retraite des parlementaires. Les données présentées ici sont celles de l'année 1997, première année complète depuis la mise en œuvre des prestations révisées. Elles ne tiennent pas compte des réductions possibles dues à un excédent dans le compte.
- Comme nous l'avons fait remarquer, les députés élus lors de la 35^e législature avaient la possibilité de se retirer du régime.
- Les pensions des retraités réintégrant la Chambre des communes ou étant nommés au Sénat sont suspendues.
- Les retraités percevant une rémunération supérieure à 5 000 \$ par an en tant qu'employés fédéraux ou dans le cadre d'un contrat conclu avec le gouvernement fédéral voient leur pension réduite d'un montant équivalent.
- Les cotisations à un régime enregistré ne peuvent continuer de s'accumuler quand le cotisant atteint 69 ans. Cependant, cette disposition a récemment été changée et l'âge a été porté à 71 ans, ce dont nous avons tenu compte ci-dessus. On peut supposer que cette modification sera effectuée dans le cadre de l'ARP mais cela sera sans conséquence sur les coûts totaux.
- Les cotisations des députés passent à 1 p. 100 une fois que la prestation totale de 75 p. 100 est accumulée.

Annexe 2

Comparaison entre les prestations et les coûts : régimes à prestations déterminées et régimes à cotisations déterminées

Le tableau ci-dessous dresse la comparaison entre les prestations à l'âge de la retraite et les coûts actuariels pour des cotisants types au régime actuel et le régime proposé à prestations déterminées et le régime proposé à cotisations déterminées. À remarquer que nous n'avons pas tenu compte des effets négatifs, sur le plan fiscal, d'une convention de retraite. Dès lors, ces données sont beaucoup plus comparables à celles du rapport Sobeco qu'à celles contenues dans le rapport actuariel. Le régime à cotisations déterminées serait entièrement offert dans le cadre d'un régime de pension agréé.

Le traitement convention de retraite des prestations « irrégulières » donne lieu à une augmentation du coût total d'environ 50 p. 100. Par conséquent, le député C, par exemple, qui représente un député moyen, serait, d'après les données du rapport actuariel, à l'origine d'une augmentation de coût d'environ 54 p. 100 dans le cadre du régime actuel à prestations déterminées.

Il faut remarquer que le régime proposé à prestations déterminées est le même que le régime actuel, en dehors du fait que le taux d'accumulation est fixé à 2,5 p. 100 du salaire majoré, jusqu'à concurrence de 70 p. 100. Le régime proposé prévoit une cotisation de 5,5 p. 100 pour les adhérents, à laquelle s'ajoute une cotisation égale versée par le gouvernement. La cotisation est calculée à partir du salaire majoré.

Données				
Député	Âge à l'élection	Âge au départ	Service	Sexe
A	30	49	19	H
B	40	50	10	F
C	45	60	15	H
D	30	60	30	H

Résultats												
Député	Actuel régime à prestations déterminées				Régime proposé à prestations déterminées				Régime à cotisations déterminées			
	Retraite en \$ 1997	Coût total ¹	Coût employeur	Coût employé	Retraite en \$ 1997	Coût total	Coût employeur	Coût employé	Retraite en \$ 1997	Coût total	Coût employeur	Coût employé
A	44 919	27,6 %	18,6 %	9,0 %	46 209	17,2 %	11,7 %	5,5 %	25 055	11,0 %	5,5 %	5,5 %
B	23 957	36,6 %	27,6 %	9,0 %	24 645	22,9 %	17,4 %	5,5 %	10 336	11,0 %	5,5 %	5,5 %
C	35 935	42,1 %	33,1 %	9,0 %	36 967	26,7 %	20,8 %	5,5 %	13 702	11,0 %	5,5 %	5,5 %
D	44 919	18,8 %	12,0 %	6,8 %	69 006	17,5 %	12,2 %	5,3 %	34 865	10,4 %	5,2 %	5,2 %

Note : Les coûts sont exprimés en pourcentage du salaire perçu par le député durant toute sa carrière.

Ratio de remplacement du revenu

Les tableaux suivants montrent le ratio de remplacement du revenu, autrement dit, le montant de retraite que perçoit le cotisant au moment de son départ, exprimé en pourcentage du salaire moyen.

Député	Nombre d'années de service	Régime actuel à prestations déterminées (fondé sur l'indemnité parlementaire)	Régime proposé (fondé sur le salaire majoré)	Régime à cotisations déterminées (fondé sur le salaire majoré)
A	19	75 %	46,9 %	23,6 %
B	10	40 %	25,0 %	9,8 %
C	15	60 %	37,5 %	12,9 %
D	30	75 %	70,0 %	32,9 %

Hypothèses actuarielles

Taux d'intérêt :

- Régime à prestations déterminées : 7 %
- Régime à cotisations déterminées : 6,5 %

Inflation : 3 %

Futures augmentations de salaire : 3 %

Mortalité après la retraite : GAM83 (standard pour l'industrie)

Composition de la famille : Marié, conjointe 3 ans plus jeune

Notes :

1. L'écart entre les taux d'intérêt pour le régime à prestations déterminées et le régime à cotisations déterminées simule l'investissement plus rentable que devrait donner le premier type de régime.
2. On suppose que les prestations se rattachant à un régime à cotisations déterminées sont payées sur la même base que dans le cas du régime à prestations déterminées.

Annexe 3

Résultats de l'enquête sur l'indexation pendant la retraite

Les résultats ci-après sont fondés sur une enquête officieuse effectuée par la firme d'experts-conseils Mercer au sujet des régimes offrant une indexation automatique ou une indexation ponctuelle ou les deux. L'enquête en question n'indique pas le pourcentage de régimes offrant une forme ou une autre d'indexation.

Nombre de régimes inclus dans l'enquête : 100

1. 68 p. 100 des régimes offrent une indexation ponctuelle.
2. Formule d'indexation :
 - 94 p. 100 des régimes appliquent une formule fondée sur l'IPC
 - un certain nombre de régimes ayant une formule fondée sur l'IPC sont sujets à un minimum ou à un maximum

Indexation	Ponctuelle	Automatique	Total
Minimum	5	2	7
Maximum	7	19	26

- Proportion de protection contre l'inflation :

Pourcentage IPC	Nombre de régimes (%)		
	Ponctuelle	Automatique	Total
50 % ¹	36 (53 %)	5 (16 %)	41
51 % - 60 %	6 (9 %)	1 (3 %)	7
61 % - 70 %	6 (9 %)	0 (0 %)	6
71 % - 80 %	3 (4 %)	10 (31 %)	13
100 %	11 (16 %)	10 (31 %)	21
Ne peut être établi ²	6 (9 %)	6 (19 %)	12
Total	68 (100 %)	32 (100 %)	100
Pourcentage moyen de l'IPC	63 %	79 %	68 %
Pourcentage médian de l'IPC	50 %	80 %	60 %

Notes :

1. Tous les régimes sont à 50 p. 100, sauf un à 33 p. 100 (indexation automatique). La formule d'indexation pourrait correspondre à un pourcentage fixe, à une somme fixe, à une formule compensatoire, etc.
2. 80 p. 100 des régimes offrent une indexation pendant la retraite aux anciens cotisants ayant eu un droit d'acquisition différé (82 p. 100 dans le cas des indexations ponctuelles et 75 p. 100 dans celui des indexations automatiques).

Fréquence de l'indexation :

Nombre (%) de régimes					
	Indexation ponctuelle		Indexation automatique		Total
1 an	30	(44 %)	31	(97 %)	61
2 ans	9	(13 %)	-	-	9
3 ans	23	(34 %)	1	(3 %)	24
Plus de 3 ans	5	(7 %)	-	-	5
Non indiqué	1	(2 %)	-	-	1
Total	68	(100 %)	32	(100 %)	100
Fréquence moyenne	2,1 ans		1 an		1,8 an

Annexe 4

Enquête sur les régimes de retraite des assemblées législatives provinciales

Dans cette analyse des régimes de retraite offerts aux députés provinciaux, nous avons relevé les changements survenus depuis 1993 (situation décrite dans le rapport Sobeco) et dressé un résumé des éventuelles dispositions modifiées qui nous ont été communiquées.

Colombie-Britannique

Depuis le 19 juin 1996, il n'y plus d'accumulation des cotisations dans le régime décrit dans le rapport Sobeco. Cependant, les retraites payées et l'accumulation des cotisations avant le 19 juin 1996 seront acquittées conformément aux conditions du régime décrites dans le rapport Sobeco.

Depuis le 19 juin 1996, les retraites ne sont plus accumulées, en vertu d'une modification apportée à la Loi sur les allocations et sur le régime de retraite de l'Assemblée législative (*Legislative Assembly Allowances and Pensions Act* — LAAPA) en juillet 1995. On a établi à l'époque que les députés ne remplissant pas à cette date les conditions d'acquisition des droits aux prestations (sept années de service ou service pendant plus de deux législatures) ne recevraient pas de retraite au moment de leur départ de l'Assemblée. Les députés en fonction au 19 juin 1996 et ayant acquis leurs droits aux prestations recevraient une pension en vertu de la LAAPA au moment de leur départ de l'Assemblée ou à 55 ans, ou à un âge obtenu par la formule suivante : nombre d'années de service + âge = 60 minimum.

En vertu d'un autre amendement en date du 28 juillet 1997 (projet de loi 51), les députés qui n'avaient pas acquis leurs droits aux prestations le 19 juin 1996 pourront prétendre à une retraite en vertu de la LAAPA lorsqu'ils auront accumulé sept années de service (en tenant compte des années postérieures au 19 juin 1996) ou servi pendant plus de deux législatures. Le projet de loi 51 a également modifié la Loi sur la Commission de régie de l'Assemblée législative (*Legislative Assembly Management Committee Act*) pour donner à la Commission le pouvoir d'instaurer un REER collectif volontaire pour les députés, prenant effet dès le 19 juin 1996. C'est chose faite, mais nous ne disposons pas encore de détails à cet égard.

Alberta

Il n'existe actuellement aucun régime de retraite ou REER offert aux députés de l'Assemblée législative albertaine. La Loi sur le régime de retraite des membres de l'Assemblée législative (*Members of the Legislative Assembly Pension Plan Act* — MLAPPA) a été modifiée le 14 juin 1993. Les députés qui comptaient au moins cinq années de service ainsi que les anciens députés recevront une pension en vertu de la MLAPPA pour services rendus jusqu'au 14 juin 1993. Selon le Bureau de l'Assemblée législative, il n'existe actuellement ni régime de retraite de substitution, ni REER.

Saskatchewan

La Loi sur la pension de retraite des députés de l'Assemblée législative (*Members of the Legislative Assembly Superannuation Act* — MLASA) n'a quasiment pas été modifiée depuis 1979, date à laquelle le régime est passé d'un régime à prestations déterminées à un régime à cotisations déterminées (cotisations de 9 p. 100 du salaire à parité avec la province, les députés pouvant verser des cotisations supplémentaires sans cotisations de contrepartie). Voici les changements apportés à la MLASA en juillet 1995.

- La pension maximale à verser aux députés qui ont adhéré au régime à prestations déterminées et qui siégeaient en 1995 est égale à 70 p. 100 de l'indemnité annuelle moyenne, majorée d'une indemnité supplémentaire calculée sur les quatre meilleures années de salaire.
- L'allocation spéciale rattachée à la fonction de premier ministre a été supprimée.
- La MLASA a été modifiée en vue de permettre aux cotisants au régime à prestations déterminées et au régime à cotisations déterminées de transférer leur retraite, et d'interdire le cumul de pension et de traitement dans le cas des députés occupant des charges publiques, en Saskatchewan ou au niveau fédéral.

Manitoba

La *Loi sur l'Assemblée législative* a été modifiée en décembre 1993 par voie de règlement avec rétroactivité au 1^{er} janvier 1992. Le régime n'a pas été modifié depuis.

Ontario

La *Loi sur les allocations de retraite des députés à l'Assemblée législative* (LARDAL) a été abrogée et remplacée le 25 avril 1996 par la *Loi sur le régime de retraite des députés* (LRRD). D'autres amendements ont reçu la sanction royale le 9 décembre 1996. La LRRD a modifié la formule de calcul des prestations à compter du 1^{er} janvier 1992 pour la rendre conforme aux dispositions des règlements sur les régimes de pension agréés, découlant de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, et a converti le régime en un régime à cotisations déterminées non contributif à compter du 8 juin 1995. Pour les années de service accumulées avant le 8 juin 1995, le régime est à prestations déterminées et les députés peuvent choisir de transférer les montants qu'ils y ont accumulés dans le nouveau régime à cotisations déterminées. La valeur de conversion et les prestations versées aux députés décidant de demeurer sous le régime à prestations déterminées sont calculées sur la base du régime décrit dans le rapport Sobeco pour les périodes de service antérieures à 1992. Pour les années de service accumulées entre le 1^{er} janvier 1992 et le 8 juin 1995, la LRRD prévoit que les prestations seront versées en vertu d'un régime de pension agréé et d'un régime complémentaire décrits ci-dessous.

Régime de pension agéé

La période d'acquisition des droits aux prestations est toujours de cinq ans de service et l'âge auquel un député commence à percevoir sa retraite correspond toujours à la formule suivante : nombre d'années de service + âge = 55. En outre, la LRRD reprend les dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* relativement à la réduction minimale imposée sur les retraites perçues avant 60 ans.

L'accumulation des prestations pour les années de service antérieures à 1992 en vertu du RPA semble conforme à ce que décrit le rapport Sobeco, si ce n'est que l'indexation et les augmentations prévues dans la LARDAL, en date du 31 décembre 1991, ne s'appliquent pas. L'accumulation des prestations dans le RPA pour les années de service accumulées entre le 1^{er} janvier 1992 et le 8 juin 1995 est fondée sur la limite d'accumulation des prestations déterminées, énoncée dans le règlement découlant de la *Loi de l'impôt sur le revenu* : 2 p. 100 des trois meilleures années du salaire indexé, multipliés par le nombre d'années de service pour la période correspondante.

Le maximum pour la retraite accumulée en vertu du RPA est de 5 p. 100 des 36 meilleurs mois de salaire annuel, pour les années de service précédant le 8 juin 1995, jusqu'à un maximum de 75 p. 100 des 36 meilleurs mois de salaire du député.

En vertu de la LRRD, les prestations de décès correspondent à la somme des prestations de décès pour les années de service avant 1992 et des prestations de décès pour les années de service entre le 1^{er} janvier 1992 et le 8 juin 1995. Pour les années précédant 1992, les prestations sont telles que décrites dans le rapport Sobeco (60 p. 100 pour le conjoint du député, plus 10 p. 100 par enfant, jusqu'à un maximum de trois enfants). Pour les années de service entre le 1^{er} janvier 1992 et le 8 juin 1995, les prestations de décès du conjoint s'établissent à 66 p. 100 de la pension du député pour cette période, et rien n'est versé dans le cas des enfants, sauf s'il n'y a pas de conjoint au moment du décès du député.

Le facteur d'indexation pour les années de service avant 1992 correspond à ce qui est décrit dans le rapport Sobeco. Pour les années de service suivant 1991, l'indexation sur l'IPC est complète.

Les députés ont dû continuer de verser 10 p. 100 de leur salaire jusqu'au 8 juin 1995.

Régime complémentaire

La LRRD établit également un régime complémentaire en vertu duquel la pension des députés est égale à 5 p. 100 des 36 meilleurs mois de salaire, multipliés par le nombre d'années de service accumulées jusqu'au 8 juin 1995 (jusqu'à un maximum de 15 ans), moins le montant reçu en vertu d'un RPA.

Québec

Les pensions des membres de l'Assemblée nationale sont régies par la *Loi sur les conditions de travail et le régime de pension des membres de l'Assemblée nationale*. Celle-ci n'a fait l'objet d'aucun changement important depuis 1992. Le sommaire du régime fourni dans le rapport Sobeco demeure valable.

Nouveau-Brunswick

La *Loi sur la pension des députés* est entrée en vigueur le 10 décembre 1993 et elle n'a presque pas changé depuis. (En 1997, on y a apporté des modifications techniques pour permettre la répartition des prestations des pensions lors de la rupture du mariage.)

Nouvelle-Écosse

La Loi sur les allocations de retraite des députés (*Members' Retiring Allowances Act*) a été modifiée en novembre 1993 pour changer les dispositions de rachat des années de service antérieures, introduire une pension de retraite anticipée payable à 45 ans mais réduite de 0,5 p. 100 par mois jusqu'à 55 ans (réduction maximale de 50 p. 100), et diviser la pension à percevoir en une pension agréée, sujette aux dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, et un régime complémentaire.

Île-du-Prince-Édouard

Le régime de retraite des députés de l'Île-du-Prince-Édouard a été modifié deux fois depuis 1993. La Loi sur les allocations de retraite de l'Assemblée législative (*Legislative Assembly Retirement Allowances Act — LARAA*) a été adoptée en mai 1994. La LARAA a modifié rétroactivement à 1971 le régime de retraite instauré en vertu de la Loi sur le régime de retraite des membres de l'Assemblée législative et des cadres supérieurs (*Legislative and Executive Pensions Act*). Les modifications prévoyaient notamment une réduction du niveau de cotisation des députés de 8,5 p. 100 à 6,5 p. 100, et une diminution de 2 p. 100 du facteur d'indexation sur l'IPC. En vertu de la LARAA, un député a droit à des prestations équivalant à 75 p. 100 de ses cotisations totales; ainsi, les retraites accumulées entre 1971 et 1994 ont été réduites à compter de 1994 à la suite d'une diminution des niveaux de cotisation des députés.

Un nouveau régime a été établi à la suite d'un rapport déposé par une commission indépendante.

Terre-Neuve

La Loi sur le régime de retraite des députés de l'Assemblée législative (*Members of the House Assembly Pension's Act*) a été adoptée en 1975. Le seul changement important qui y a été apporté depuis 1993 a consisté à modifier l'article déterminant la retraite maximale à 75 p. 100, adopté en 1981, n'ayant effet qu'à compter de 1981.

Annexe 5
 Comparaison avec les régimes étrangers

La présente annexe est fondée sur le rapport Sobeco, avec nos ajouts et nos corrections.

	Australie	Belgique	France*	Suède**	Royaume-Uni	États-Unis
Droit à pension	12 années de service ou 60 ans (ou départ involontaire) et 8 années de service	Droits acquis immédiatement	Droits acquis immédiatement	6 années de service et 50 ans (les dépués partant avant cet âge ne reçoivent pas de prestations de retraite du régime)	Droits acquis immédiatement	5 années de service
Pension non réduite	12 années de service ou 60 ans (ou départ involontaire) et 8 années de service	8 années de service et 55 ans ou, si moins de 8 années de service, à partir de la date de perception des autres prestations de retraite	55 ans (moins une année par enfant pour les femmes)	65 ans	65 ans ou 60 ans si l'âge + le nombre d'années de service = 80	62 ans ou 50 ans et 20 ou 25 années de service
Retraite avant l'âge de pension non réduite	Somme forfaitaire égale à deux ou trois fois les cotisations de l'employé (selon les circonstances)	<ul style="list-style-type: none"> • 8 années de service après 52 ans, perception immédiate de la pension réduite de 5 p. 100 par année • 8 années de service avant 52 ans, pension différée à 52 ans (réduite) ou à 55 ans (non réduite) • moins de 8 années de service, pension différée payable à partir de la date de perception des autres prestations de retraite 	<ul style="list-style-type: none"> • pension différée à 55 ans • indexée avant la retraite • retraite anticipée à 50 ans avec facteur de réduction 	pas de pension payable, seulement des prestations de transition	pension différée à 65 ans ou après 60 ans si l'âge + le nombre d'années de service = 80 indexée avant la retraite	55 ans et 10 années de service : pension perçue immédiatement réduite de 5 p. 100 par année avant 62 ans avant : pension différée à 62 ans

	Australie	Belgique	France*	Suède**	Royaume-Uni	États-Unis
Montant de la pension	50 % + 2,5 % pour chaque année de service après 8 ans, multipliés par l'indemnité parlementaire + 6,25 % du salaire additionnel par année de service dans une fonction supérieure	3,75 % du salaire final pour chaque année de service	4,5 % du salaire final pour chacune des 15 premières années de service, 2,25 % par la suite	12 années ou plus : 11,5 % jusqu'à 7,5 fois la base (environ 48 000 \$), plus 65 % du supplément 6 à 11 années, calculée au prorata du nombre d'années de service	2 % du dernier salaire ouvrant droit à pension + 3 % de la rémunération en plus du salaire ouvrant droit à pension par année de service	1,7 % du salaire des 3 meilleures années pour les 20 premières années de service + 1 % du salaire des 3 meilleures années pour les années de service après 20 ans + pension fournie par le Régime d'épargne-retraite
Prestations de rattachement	_____	_____	_____	_____	_____	<ul style="list-style-type: none"> • si pension non réduite à la retraite • somme approximativement égale au montant de la sécurité sociale • payable à 62 ans
Pension maximale	75 % du salaire	75 % du salaire en fin de carrière	84,375 % du salaire en fin de carrière	65 % du salaire des 5 meilleures années	2/3 du salaire en fin de carrière	_____
Augmentations pendant la retraite	au taux d'augmentation salariale	au taux d'augmentation salariale	au taux d'augmentation salariale	100 % de l'IPC	100 % de l'IPC	<ul style="list-style-type: none"> • IPC moins 1 % si celui-ci est supérieur à 3 % • IPC ou 2 %, selon le moindre des deux, si l'IPC est inférieur à 3 % • applicable à partir de 62 ans ou à n'importe quel âge pour un handicapé ou un survivant

	Australie	Belgique	France*	Suède**	Royaume-Uni	États-Unis
Prestations de décès après retraite	83,3 % de la pension de conjoint	60 % de la pension de conjoint + 6 % pour chaque enfant	60 % de la pension de conjoint + 6 % pour chaque enfant		62,5 % de la pension de conjoint + 37,5 % pour chaque enfant	50 % de la pension de conjoint (mais la pension de député est réduite de 10 %, quand les deux sont en vie) + prestations pour enfant
Prestations de décès avant retraite	versement immédiat de la pension de conjoint de 83,3 % de la retraite créditée comme s'il y avait 8 années de service, même s'il y en a moins	versement immédiat de la pension de conjoint de 60 % de la retraite créditée calculée comme s'il y avait 8 années de service, même s'il y en a moins + 6 % pour chaque enfant	versement immédiat de la pension de conjoint de 60 % de la retraite créditée		deux fois le salaire annuel	comme ci-dessus si le député compte 10 années de service (sinon, versement d'une somme forfaitaire)
Cotisations des députés	11,5 % de l'indemnité parlementaire avant 18 années de service 5,75 % de l'indemnité parlementaire après 18 années de service 11,5 % du salaire supplémentaire avant que la pension maximal soit atteinte 5,75 % du salaire supplémentaire une fois que la pension maximale est atteinte	7,5 % du salaire	7,85 % du salaire	0%	6 % du salaire ouvrant droit à pension + 9 % du salaire supplémentaire	1,3 % du salaire + jusqu'à 10 % du salaire au titre du Régime d'épargne-retraite (avec contrepartie du gouvernement à 100% jusqu'à concurrence de 5%)

* Données fondées sur l'interprétation de la firme Mercer des renseignements reçus de l'Assemblée nationale.

** Voir les renseignements supplémentaires sur la Suède, ci-après.

Suède

Dans le cas de la Suède, aucune pension n'est versée avant 65 ans, mais les parlementaires touchent une indemnité jusque là, qui leur garantit qu'ils ne perdent pas de revenu.

Les conditions d'obtention de cette indemnité sont les suivantes :

- les prestations cessent dès que le parlementaire est réélu;
- il n'y a aucune indemnité si le député siège moins de trois ans;
- l'indemnité est d'une année quand le député a siégé entre trois et six ans;
- pour les députés comptant plus de six années de service, la durée de l'indemnité est calculée comme suit :
 - deux années si le député a moins de 40 ans;
 - cinq années si le député a entre 40 et 50 ans;
 - jusqu'à 65 ans si le député a plus de 50 ans.
- l'indemnité représente 80 p. 100 de l'indemnité parlementaire pour la première année après que le député a quitté du parlement;
- elle équivaut à 5,5 p. 100 par année de service pour les années suivantes : minimum de 33 p. 100 (6 années de service), maximum de 66 p. 100 (12 années de service);
- le montant versé est réduit proportionnellement aux autres revenus perçus.

Annexe 6

Dispositions des régimes propres aux PDG

Selon l'enquête, 27 des 232 régimes étudiés (12 %) s'adressaient spécifiquement aux présidents-directeurs généraux. Les dispositions types de ces régimes, comparativement à ceux des députés et des sous-ministres de la fonction publique, sont résumées dans le tableau ci-dessous.

	Régime des parlementaires	Régime des SM fédéraux	Enquête
Taux d'accumulation	4 %	2 %	plus de 2 % : 20 % 2 % : 56 % 1,5 à 2 % : 12 % moins de 1,5 % : 12 %
Service maximum	19 ans	10 ans	varie
Période moyenne	6 ans	6 ans	1 à 5 ans
Gains ouvrant droit à pension	indemnité parlementaire	salaire plus primes	salaire seulement : 45 % salaire plus primes : 55 %
Retraite anticipée	55 ans	60, 55 et 30 années de service	55 à 62 ans
Prestations au conjoint survivant	60 % de prestations réversibles	50 % de prestations réversibles	prestations réversibles dans environ 65 % des cas autre forme de prestations dans environ 35 % des cas
Indexation	100 % de l'IPC, différé jusqu'à 60 ans	100 % de l'IPC	automatique : 20 % ponctuelle : 10 % aucune : 70 %
Cotisations de l'employé	9 %	non contributif	pas de cotisation au régime de base, cotisation plafonnée : 80 % cotisation sur la totalité du salaire : 20 %
Financement	obligation du gouvernement, inclut une CR pour les prestations irrégulières	financement au fur et à mesure	pas de financement : 50 à 55 % CR : 30 % garanti, autre : 15 %
Régime de base	nd	CPRFP	varie d'un secteur à l'autre

Annexe 7

Dispositions transitoires en vertu du régime à prestations déterminées proposé

Du fait que la prestation versée en vertu de ce régime est calculée en multipliant la somme moyenne versée durant les six dernières années à titre d'indemnité parlementaire par le nombre d'années de service et le taux d'accumulation, tout changement apporté relativement à ce dernier de même qu'à l'indemnité parlementaire nécessitera l'adoption de certaines dispositions transitoires concernant les députés déjà en poste. Entre également en ligne de compte le nombre limite d'années de service. Exception faite des points de détail, la question comporte certains aspects complexes.

Option 1 : Maintien des droits pour les députés possédant de longs états de service

Si cette option était retenue, le taux d'accumulation resterait fixé à 4 p. 100 et l'indemnité parlementaire nominale pourrait représenter pendant des années encore 60 p. 100 du montant réel ($64\,400 \$ \div 106\,000 \$ = 60,8$ p. 100). Après 19 années de service, seuil que certains députés ont déjà atteint, les pensions seraient toujours limitées à 75 p. 100 de l'indemnité versée en vertu de l'ancien régime.

Seuls les députés élus à la 36^e législature (1997) et par la suite toucheraient une pension calculée suivant la nouvelle formule.

Cette option n'est pas vraiment satisfaisante, car elle suppose l'existence de deux régimes parallèles pendant plusieurs années ainsi que l'obligation de calculer durant une certaine période encore le montant nominal versé selon l'ancien régime à titre d'indemnité parlementaire. Elle ne tient pas compte non plus de ce que le public pense d'un taux d'accumulation de 4 p. 100.

Option 2 : Application du nouveau taux d'accumulation quel que soit le nombre d'années de service

L'application du taux proposé de 2,5 p. 100 à tous les députés, quels que soient leurs états de service, constitue une solution plus acceptable, sauf en ce qui a trait aux députés qui quitteront la Chambre au cours des six prochaines années. Dans leur cas, la moyenne des six meilleures années reposerait à la fois sur l'indemnité parlementaire versée sous l'ancien régime et sur celle prévue par le nouveau. L'indemnité nominale pour les années antérieures à 1998 devrait être évaluée à 106 000 \$ plutôt qu'à 64 400 \$.

Si tous les députés devaient décider pour cette raison d'adhérer au nouveau régime, il conviendra de s'interroger sur le nombre maximal d'années de service à prescrire, étant donné la recommandation visant à faire passer ce nombre de 19 (pour un maximum de 75 p. 100 de l'ancienne indemnité) à 28 (pour un maximum de 70 p. 100 de la nouvelle indemnité).

Ici encore, diverses possibilités sont à envisager.

Option A : Aucune nouvelle accumulation possible pour les députés qui ont déjà atteint le cap des 19 années de service

Cette option créerait un fossé entre les députés qui ont 19 ans de service et ceux qui continuent d'accumuler des prestations.

Option B : Limiter à 19 le nombre d'années de service maximal pour les députés élus avant la 36^e législature

Cette option corrige l'anomalie précitée, mais en fait apparaître une nouvelle opposant cette fois les députés qui adhèrent actuellement au régime et les députés de la 36^e législature et des suivantes.

Option C : Prévoir pour tous les députés adhérant au régime à prestations déterminées une période de cotisation maximale de 28 années

Cette formule semble la plus équitable, l'indemnité parlementaire majorée correspondant davantage au revenu disponible avant impôts des députés que l'indemnité actuelle. Il serait donc raisonnable de permettre aux députés qui possèdent de longs états de service de se constituer une pension équivalant à 70 p. 100 de l'indemnité majorée.

Les députés seraient également appelés à recommencer à verser des cotisations, fixées cette fois à 5,5 p. 100 de l'indemnité majorée.

Par ailleurs, il n'y aurait aucune hausse de la rente établie dans le cas des députés qui ont cessé depuis un certain temps déjà d'accumuler des droits. La pension augmenterait graduellement jusqu'à la 28^e année de service inclusivement.

Nos recommandations concernant les mesures transitoires à prendre à l'égard des députés qui continuent d'adhérer au régime à prestations déterminées sont les suivantes :

- que le taux d'accumulation des prestations soit fixé à 2,5 p. 100 pour tous les députés, quels que soient leurs états de service, pendant une période maximale de 28 ans;
- que dans le cas des députés qui quitteront la Chambre d'ici six ans, la moyenne des six meilleures années soit calculée en fonction du salaire majoré à compter de 1998, et d'un salaire nominal majoré de 106 000 \$ pour 1997 et les années antérieures;
- que les députés qui ont cessé d'accumuler des prestations recommencent à le faire et versent dès lors des cotisations fixées à 5,5 p. 100 du salaire majoré jusqu'à ce qu'ils aient franchi le seuil des 28 années de service;
- que les sénateurs qui prendront leur retraite au cours des six prochaines années bénéficient aussi d'une majoration de leur indemnité parlementaire (mais non de l'extension de la période d'accumulation).