

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT DU CANADA

À

LA COMMISSION D'EXAMEN DE LA RÉMUNÉRATION DES JUGES

(DEUXIÈME PARTIE)

I. INTRODUCTION

1. Les observations qui suivent portent sur la question des tendances salariales dans le secteur privé, ainsi que sur le mémoire de Messieurs Poitras et Bisson.

II. LES TRAITEMENTS DES JUGES – LES TENDANCES SALARIALES DANS LE SECTEUR PRIVÉ

2. Le gouvernement soutient que les chiffres obtenus de l'Agence des douanes et du revenu du Canada (« ADRC ») relativement aux revenus des avocats exerçant pour leur propre compte ne sont que d'une utilité limitée pour la Commission quand il s'agit d'établir des comparaisons avec les traitements actuels des juges. Le manque de fiabilité de ces chiffres à cet égard est dû à un certain nombre de facteurs qui sont exposés plus en détails ci-dessous. La fragilité de ces chiffres, il faut peut-être le dire, n'est pas attribuable à quelque carence ou manque d'expertise des fonctionnaires de l'ADRC, qui ont fait de leur mieux pour affiner et préciser les chiffres disponibles. Il est nécessaire d'expliquer de quelle manière les problèmes posés par ces chiffres se sont manifestés.

3. La Commission Drouin s'est fiée aux chiffres de 1997 fournis par l'ADRC, postulant qu'ils étaient valables.¹ À l'époque, la Commission, le gouvernement et la magistrature n'avaient

¹ L'avocat affecté au mémoire conjoint a déposé une analyse des chiffres de 1997 relatifs à l'impôt sur le revenu des avocats exerçant pour leur propre compte, préparée par son consultant Sack, Goldblatt, Mitchell (« l'analyse de SGM »). Le gouvernement a répondu par la lettre de Phil Johnson, du Hay Group, contenant des observations sur

aucune raison de mettre en doute la fiabilité de ces chiffres. Ce n'est qu'au cours des préparatifs effectués pour cette Commission, alors que l'on a tenté de comparer les chiffres de l'ADRC de 1997 à ceux de 2000, que des doutes se sont manifestés pour la première fois au sujet de la fiabilité des chiffres de 1997 aux fins des comparaisons avec les niveaux de revenu des juges.

4. C'est au début de 2003 que le gouvernement a commencé d'acquérir et d'analyser les derniers renseignements, à jour, afin de les soumettre à l'étude de la Commission actuelle. L'objectif initial était de comparer les chiffres de 1997 à ceux de 2000, afin de voir s'ils révélaient des tendances concernant les niveaux de revenus des avocats exerçant pour leur propre compte. Il avait été projeté d'effectuer la même analyse pour les chiffres de 2001 dès qu'ils seraient disponibles.

5. Le premier signal d'alerte important a été donné par le fait que les chiffres de 2000 donnaient à penser qu'il y avait eu une diminution importante du nombre global d'avocats exerçant pour leur propre compte au Canada depuis 1997, ce qui a amené les fonctionnaires du gouvernement à entamer une recherche plus étoffée sur la manière dont l'ADRC avait compilé les chiffres.

6. Alors que cette recherche était en cours, les chiffres de 2001 sont devenus disponibles en septembre 2003. Ils ont révélé d'autres anomalies concernant ceux de 2000. Par exemple, de 2000 à 2001, le nombre global d'avocats exerçant pour leur propre compte qui avaient fait une déclaration d'impôt a diminué de 10 % (il était passé de 28 684 à 25 879) et leur revenu net moyen provenant de la pratique du droit a diminué de 36 % (il était passé de 89 803 \$ à 57 226 \$, compte tenu des revenus nets négatifs, nuls ou positifs).²

l'analyse de SGM. La Commission a embauché son propre consultant, Morneau Sobeco, et l'a chargé d'analyser les chiffres de 1997.

² Chiffres pour l'année d'imposition 2000 (voir l'Annexe 10 de la réponse du gouvernement, tome 2) et les chiffres de l'année d'imposition 2001 (Annexe 11 de la réponse du gouvernement, tome 2).

7. Il a été demandé aux fonctionnaires de l'ADRC d'expliquer la volatilité apparente des chiffres relatifs à l'impôt sur le revenu d'une année à l'autre.

8. Selon eux, les problèmes posés par ces chiffres sont dus au fait que le système utilisé pour saisir et produire ces chiffres n'a pas été conçu pour les fins visées actuellement. Ils ont expliqué de quelle manière cette volatilité s'est accrue d'une année à l'autre, essentiellement en raison de l'interaction de trois facteurs:³

- (a) Le fait que ce sont les avocats eux-mêmes qui déclarent exercer cette profession dans leurs déclarations d'impôt peut constituer une source d'erreurs.
- (b) Des erreurs peuvent se produire dans la manière dont les sources de revenus des avocats exerçant pour leur propre compte sont déclarées.
- (c) Il y a eu des modifications au système de codage des professions entre 2000 et 2001.

9. L'ADRC a signalé que, en raison de l'interaction de ces facteurs, seuls 70 % des avocats exerçant pour leur propre compte qui figuraient dans la base de données de 2000 figuraient aussi dans celle de 2001. Par conséquent, le taux d'erreur relatif à l'identification des avocats pour toute année donnée, pour quelque raison que ce soit, est de l'ordre de 30 %.

10. L'interaction de ces trois facteurs met en relief le fait que le processus de cueillette et de codage de ce genre de chiffres est complexe et susceptible d'erreurs. Tout ceci donne à penser que les « instantanés » annuels des revenus des avocats ayant pour source les chiffres de l'ADRC « ne sont pas au point », pour ainsi dire.

11. Selon l'ADRC, le nouveau système de codage des professions utilisé en 2001 devrait donner une représentation plus exacte du bassin réel d'avocats exerçant pour leur propre compte au Canada. Le gouvernement, partant du principe que les chiffres de 2001 sont au moins aussi

³ Lettre de Larry McElroy, Directeur, Division des statistiques, ADRC, à Paul Vickery, Avocat général principal, ministère de la Justice, en date du 14 janvier 2004 (voir Annexe 11 de la réponse du gouvernement, tome 2).

fiables que ceux des années antérieures, a demandé qu'un spécialiste en rémunération de la Cie *Western Compensation and Benefits Consultants* effectue une analyse indépendante.⁴ L'analyse figurant au présent rapport suit les recommandations techniques de l'ADRC.

12. Le gouvernement a des réserves au sujet de la fiabilité des chiffres bruts produits par l'ADRC, mais il maintient que l'approche analytique suivie par son expert est appropriée et solide, et il recommande que la Commission utilise cette méthode pour étudier les chiffres de toutes les années d'imposition pour lesquelles ils ont été fournis; cependant, il reconnaît que les limites des chiffres bruts analysés ont toujours une incidence sur les résultats produits. Dans son rapport, l'expert actuel n'a porté son attention que sur les chiffres de 2001, mais il va sans dire qu'un examen semblable des chiffres correspondants de 2000 pourrait être effectué si la Commission devait le demander.

13. Malheureusement, une chose est devenue claire : il est possible que les chiffres de l'ADRC disponibles actuellement ne soient que d'une utilité limitée aux fins de la recherche de la Commission. Il est possible que si un examen plus poussé du système de cueillette des chiffres de l'ADRC est effectué, on puisse alors évaluer leur utilité de manière plus approfondie. Plus précisément, avec un examen de ce genre, on pourrait envisager des méthodes de rechange auxquelles on pourrait avoir recours pour repérer les avocats exerçant pour leur propre compte et leurs diverses sources de revenus. L'idéal serait qu'un examen de ce genre permette de déterminer s'il est possible d'améliorer à l'avenir l'exactitude des chiffres de ces revenus, tout particulièrement en vue de fournir les comparaisons indiquées avec le secteur privé, dans le but d'établir le montant des traitements des juges. Cependant, fournir des chiffres de ce genre ne constitue pas une fonction ou une responsabilité essentielle de l'ADRC, et il est fort possible que les coûts d'un tel examen soient élevés.

⁴ *Report on the Earnings of Self-Employed Lawyers for the Department of Justice for the 2003 Judicial Compensation and Benefits Commission*, Western Compensation & Benefits Consultants, janvier 2004 (« le rapport Pannu ») (voir Annexe 11 de la réponse du gouvernement, tome 2).

14. Somme toute, le gouvernement prétend que l'on ne doit donner que peu de poids aux comparaisons relatives aux revenus des avocats exerçant pour leur propre compte comme critère de détermination des traitements et des avantages actuels des juges et de leur caractère adéquat.

III. MÉMOIRE DE L'HONORABLE LAWRENCE POITRAS ET DE L'HONORABLE CLAUDE BISSON

15. L'honorable Lawrence Poitras et l'honorable Claude Bisson ont pris leur retraite en 1996, à l'époque où tous les traitements du secteur public étaient gelés.⁵ Les juges nommés par le gouvernement fédéral n'ont pas eu droit à l'indexation légale pendant cette période de restrictions. Ces anciens juges demandent que la Commission recommande que leur traitement annuel soit augmenté pour qu'il corresponde au niveau qu'il aurait atteint sans ce gel (« le mémoire Poitras/Bisson »). Le Conseil canadien de la magistrature et la Conférence canadienne des juges (du nom qu'elle portait à l'époque) ont fait la même proposition à la Commission Drouin relativement à tous les juges qui avaient pris leur retraite pendant la période de gel.

16. Le gouvernement s'oppose à cette proposition. Devant la Commission Drouin, le gouvernement a soutenu que l'efficacité globale des programmes de restrictions économiques serait mise en péril s'ils étaient considérés comme de simples mesures temporaires, assorties d'un « rattrapage » à une date ultérieure. Il a aussi soutenu qu'il n'y a aucune raison de principe de traiter les anciens juges pensionnés différemment des autres pensionnés du gouvernement fédéral dans la même position.

17. La Commission Drouin a accepté le point de vue du gouvernement. Elle a déclaré :

La Commission reconnaît que le gel a eu un effet négatif sur certains juges et sur leurs survivants. Cependant, les juges n'ont pas été choisis comme cible pour la limitation des salaires, car les effets négatifs du gel des salaires ont également été ressentis par d'autres

⁵ Tous les traitements versés par le gouvernement fédéral ont été gelés de décembre 1992 à mars 1997. À l'époque, le gouvernement avait décidé que les pensions ne devaient pas être gelés.

Canadiens. Par principe, nous n'acceptons pas que l'impact négatif du gel soit redressé et nous ne sommes pas prêts à recommander l'ajustement des pensions des rentiers qui ont pris leur retraite pendant le gel, ou de celles de leurs survivants..⁶

18. Dans leur mémoire, Messieurs Poitras et Bisson ne fournissent aucune information qui semble aller dans le sens d'un réexamen de la décision de la Commission Drouin. Le gouvernement réitère ses arguments antérieurs sur cette question et demande que la présente Commission adopte la position de la Commission Drouin.

⁶ Rapport de la Commission d'examen de la rémunération des juges, le 31 mai, 2000, Section 4.11 page 88 (voir l'appendice 14 de la réponse du gouvernement, tome 2).