

Mémoire de Projet Montréal

LA DÉMOCRATIE, C'EST PLUS QU'UN VOTE

**Dans le cadre des travaux de la Commission spéciale sur la Loi électorale
portant sur l'avant-projet de loi remplaçant la Loi électorale**

a/s M. Louis Breault

csle@assnat.qc.ca

Secrétaire de la Commission des institutions
Commission des institutions, Assemblée nationale
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires, 3^{ième} étage
Québec (Québec) G1A 1A3



245, rue de la Gauchetière Est, Montréal (Québec), H2X 3Z4
(514) 390-0792 www.projetmontreal.com | En ville autrement!

Mars 2006

Projet Montréal, un parti réaliste et d'avant-garde

Projet Montréal est un parti municipal populaire. Il est financé, contrôlé et orienté par sa base, dans une démarche de démocratie participative. Ses membres proposent à la population montréalaise de se réunir autour d'un projet de développement urbain équitable, durable et enthousiasmant visant à construire l'avenir de Montréal.

Fondé en mars 2004, Projet Montréal remporte près de 10% des suffrages exprimés lors du scrutin de novembre 2005. À la conclusion des recomptages, le jeune parti détient un seul des 65 sièges au conseil de ville et aucun au conseil d'agglomération. Porté par près de mille membres, avec des candidats présents dans 71 des 105 districts de la ville et un budget de campagne de 68 000\$¹, le nouveau parti pan-montréalais démontre de facto que la démocratie est encore *abordable*.

Aussi, malgré ce déficit démocratique, Projet Montréal croit fermement que l'expression du vote populaire, à quelque niveau que ce soit, n'est pas un luxe, mais une nécessité.

Puisque Projet Montréal opère sur la scène locale, nous profitons de la consultation publique pour aborder des dispositions de l'avant-projet de loi en rapport avec les organisations politiques qui *investissent* et sous-tendent les administrations municipales.

Les exigences légitimes de la citoyenneté urbaine

Bien avant la constitution des états de droit modernes, c'est dans la ville qu'est né le concept de citoyenneté. Aujourd'hui, les citoyens veulent de plus en plus participer aux décisions collectives plutôt qu'en laisser la tâche à leurs seuls représentants. D'autant plus qu'ils constatent, on ne saurait mieux, le poids du lobby des intérêts particuliers dans les décisions collectives. Sans compter que nous arrivons à une période de l'histoire de l'humanité où les choix de société auront des conséquences importantes sur les générations actuelles et futures.

Il y a plusieurs moyens de renforcer la démocratie, aujourd'hui minée par le repli dans la sphère privée et un excès de méfiance à l'égard du politique.

La réforme du mode de scrutin et la participation de citoyens dans le cadre des travaux de la *Commission spéciale sur la Loi électorale* (CSLE), s'inscrivent dans une démarche historique fort stimulante et novatrice pour la revitalisation de la santé démocratique au Québec. Projet Montréal demeure confiant que les travaux sous la gouverne du ministre Pelletier moderniseront le mode de scrutin provincial.

Toutefois, notre analyse² de l'avant-projet démontre entre autres que :

- le **statu quo** n'est pas une solution envisageable;
- le mode de **scrutin proportionnel** est celui qui respecte au mieux les choix politiques de l'ensemble de la population;

¹ Ce budget inclut la campagne du candidat à la mairie de la ville de Montréal. À titre de comparaison, les dépenses déclarées lors de la dernière campagne électorale des deux autres principaux partis montréalais se chiffrent à environ 2 millions de dollars.

² L'analyse de l'avant-projet de loi de Projet Montréal est faite à partir d'une consultation rapide de l'ensemble de la documentation trouvée sur le site Internet de la CSLE.

- le **modèle mixte compensatoire** que propose le gouvernement provincial **n'est pas satisfaisant**. L'avant-projet de loi dénote l'absence ou la non-efficacité d'éléments fondamentaux dans l'élaboration d'un modèle mixte;
- plusieurs **corrections** importantes doivent être apportées à l'avant-projet de loi notamment :
 - **Une compensation selon une liste nationale structurée fondée sur plusieurs critères.** La répartition proportionnelle des sièges doit être le résultat de l'expression de l'ensemble de l'électorat, non pas celui de son fractionnement par districts. Cela contribuerait aussi à ce que les partis politiques et la population portent collectivement la responsabilité de la diversification de la composition de l'Assemblée nationale, en termes de répartition sur le territoire, d'égalité femme-homme et de diversité ethnoculturelle ;
 - **Un bulletin à deux votes distincts.** L'électorat doit avoir la possibilité d'exprimer ses choix distinctement et le plus précisément que possible : le choix d'une personne qui représentera sa circonscription et le choix d'un parti pour former le gouvernement ;
 - **La combinaison du vote unique et de la division du Québec en 27 districts ne permet pas la représentation équitable des partis politiques, petits et grands.** Cela engendre la perte de nombreux votes et affecte trop la proportionnelle, contrairement aux objectifs de l'avant-projet de loi ;
 - **Des bonifications financières aux partis politiques en fonction des personnes élues.** Il serait plus approprié de récompenser les résultats plutôt que les efforts. En suggérant des bonifications financières selon les candidatures présentées plutôt que sur la base du nombre d'élus, l'avant-projet de loi pourrait bien enrichir les partis politiques sans que l'égalité de représentation des femmes et des hommes à l'Assemblée nationale ne soit atteinte ni que le nombre des personnes issues de diverses origines ethnoculturelles soit augmenté.

Les propositions de Projet Montréal pour bonifier l'avant-projet de loi

Projet Montréal profite de cette consultation publique sur l'avant-projet de loi pour formuler huit **propositions** visant à améliorer la démocratie représentative dont certaines sont tirées du mémoire de L'UFP - aujourd'hui *Québec Solidaire* - et des travaux du *Mouvement pour une démocratie nouvelle*.

Comme le champ d'action de Projet Montréal se situe dans la sphère municipale, nous aborderons, dans un des trop rares espaces citoyens temporairement ouverts par les travaux de la CSLE, des dispositions en rapport avec les administrations municipales.

Ces dispositions sont les suivantes: le financement des partis politiques, une plus grande expression de la diversité d'opinions, i.e. un pluralisme politique, une représentation plus équitable des femmes et des communautés ethnoculturelle, l'éducation civique.

1. Reformuler les **modalités de financement des partis politiques**. Ce sujet n'est pas abordé dans l'avant projet de loi. **Le financement des partis politiques doit faire l'objet d'amendements d'ici les prochaines élections.** La révélation de pratiques douteuses lors des audiences de la commission Gomery a eu pour effet d'ébranler la confiance de la population en notre système électoral. Le Directeur général des élections du Québec. M. Marcel Blanchet, a donc jugé bon, il y a quelques mois, de former un Groupe de réflexion sur le financement des partis politiques. Le Groupe devra proposer, s'il y a lieu, des amendements à la *Loi électorale* du Québec « de façon, a-t-il dit, à assurer la pérennité de la réforme que l'Assemblée nationale a initiée en

1977 ». Composé de représentants des trois partis siégeant à l'Assemblée nationale, le Groupe a le mandat de « *réévaluer les principes fondamentaux à la base des dispositions québécoises en matière de financement des partis politiques de même que les règles et les modalités d'application* ». Travaillant à huis clos, il a commencé sa réflexion en septembre 2005 et doit remettre un rapport au début de 2006. Ce rapport, a précisé le DGEQ, « *devra proposer des moyens de renforcer notre système de financement des partis politiques et de rendre son application plus efficace* »³. L'acuité de cette question a de nouveau été soulignée avec la publication, au début d'octobre 2005, d'un dossier d'enquête sur le financement des deux principaux partis politiques montréalais dans le quotidien *The Gazette*⁴. **Ce dossier ne relève pas d'infractions à la loi, mais il démontre que l'esprit de cette dernière a été violé.** Il laisse aussi soupçonner que **la situation dévoilée par l'enquête de la commission Gomery existe** non seulement au niveau fédéral, mais aussi, dans une certaine mesure, **aux niveaux municipal et provincial**. Il appert ainsi que plusieurs entreprises font des dons importants à des partis par le biais de leurs employés, qu'elles remboursent ensuite. De plus, le dossier établit qu'à Montréal, depuis quatre ans, 284 des 302 entreprises dont les dirigeants et les employés ont versé des contributions à la caisse électorale du parti au pouvoir. Cela signifie que 94 % des entreprises donataires ont obtenu de lucratifs contrats de la Ville ou des conseils d'arrondissements. Ce manque de confiance produit un désintéressement et un désengagement citoyen envers la chose politique. Cela se traduit par les faibles taux de participation, lesquels avoisinent les 35% au municipal et ce creux historique de 70% lors du scrutin provincial de 2002. L'annexe 1 détaille plus avant ce sujet central à la revitalisation de la démocratie.

2. Favoriser l'élection de femmes et une **meilleure représentation** de la diversité des idées, des régions, des femmes et des communautés culturelles. Pour ce faire, le projet de Loi doit :
 - Porter à 35% ou plus, le seuil à partir duquel les résultats additionnels sont récompensés.
 - Majorer l'allocation annuelle (les bonifications financières) reçue par les partis en fonction de l'atteinte des deux objectifs distincts qui financent la mise en œuvre du plan d'action et les investir dans des fonds spéciaux indépendants dédiés à la promotion et au soutien de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le parti.
 - Obliger les partis politique à se doter d'un plan d'action prévoyant l'adoption de mesures concrètes pour atteindre une représentation égale entre les hommes et les femmes à l'Assemblée nationale.
3. Tenir les élections à **date fixe** afin que le premier ministre n'ait plus la prérogative de choisir cette dernière, et éviter ainsi au parti au pouvoir de monter un calendrier à des fins partisans.
4. Faciliter la **participation du public**. Pour y arriver :
 - Organiser et financer une vaste campagne d'information et d'éducation populaire réalisée en partenariat avec la *Direction générales des élections du Québec* (DGEQ), au moins jusqu'à la première élection sous le nouveau mode de scrutin.
 - Monter un cours en *compétences civiques* obligatoire aux élèves du secondaire. L'amélioration des compétences civiques doit être valorisée par l'État de façon à intégrer toutes les classes sociales de notre société aux délibérations démocratiques.

³ Les citations précédentes sont tirées d'un communiqué émis par le Directeur général des élections du Québec, le 28 avril 2005.

⁴ Ce dossier, signé par la journaliste Linda Gyulai, a été publié en rafale dans le quotidien *The Gazette* les 1^{er}, 2 et 3 octobre 2005. Le premier article s'intitulait *Is City Hall For Sale? – Donors to Political Parties Obtain Millions in Contracts*.

- Prolonger la période de révision de la liste électorale du fait même que les gens, principalement les locataires et les étudiants, changent souvent d'adresse - et parfois de district ou de circonscription – particulièrement dans le sud-ouest du Québec.
 - Mettre en place ces suggestions à temps pour les prochaines élections provinciales et municipales.
5. Prévoir des mesures dans la loi électorale visant à ce que tous les partis reconnus par le DGEQ aient un **accès équitable aux médias** pendant les périodes électorales. Cette mesure doit également s'appliquer aux élections municipales. La récente campagne électorale à ce niveau a démontré, une fois de plus, que les nouveaux partis dont les leaders ne sont pas des vedettes, comme Projet Montréal dans la métropole, sont ignorés des médias, malgré leur sérieux et la valeur de leur programme. La *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* doit donc être aussi modifiée à cette fin.
 6. Entamer une **consultation publique de la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités** dès la prochaine rentrée parlementaire. Projet Montréal souhaite que les municipalités soient dotées, à temps pour les élections de novembre 2009, d'une forme de représentation proportionnelle adaptée à ces dernières. Dans d'autres pays, les municipalités partagent, la plupart du temps, le mode de scrutin qui prévaut au niveau national. Dès 1978, le ministre québécois Robert Burns, en tant responsable de la réforme électorale, a fait une proposition au gouvernement Lévesque pour que les quatre principales villes du Québec (Montréal, Québec, Laval et Longueuil) soient dotées d'un mode de scrutin mixte à titre expérimental, mais il a subi un refus. Une demande dans le même sens a été formulée par la ville de Québec, en 1996, mais elle a aussi été rejetée par le gouvernement Bouchard⁵.
 7. Entamer une **réflexion sur l'utilisation publique du réseau Internet**. Pour Benjamin Barber⁶, l'information est indispensable à l'exercice responsable de la citoyenneté et au développement du jugement politique. Les télécommunications offrent, dans une certaine mesure, de nouveaux espaces, forums et lieux d'échange, où les citoyens peuvent délibérer et discuter du travail de leurs représentants. Sur un territoire vaste comme le nôtre, habité par une proportion croissante de gens dont la mobilité est réduite (population vieillissante ou affligée de divers handicaps), les moyens technologiques ouvrent des canaux qui peuvent soutenir le dialogue démocratique. Si nous pouvons désormais effectuer des opérations chirurgicales délicates à distance, l'État doit innover et accroître toujours plus la participation de la société civile dans les affaires courantes. Et puisque la commercialisation a outrance d'Internet en a fait un média peu civique, peu interactif, une banale copie de sa cousine marchande "la télévision", ni le marché, ni le l'État, ne sauraient assurer aux citoyens le soutien technique nécessaire à ce dialogue, estime Barber. C'est pourquoi Barber prône la mise sur pied d'une *Coopérative civique des communications*, qui serait financée par l'État, mais indépendante de lui. Elle servirait le citoyen plutôt que l'industrie des télécommunications.
 8. L'actuel avant-projet de loi ne prévoit pas de **représentation distincte à l'Assemblée nationale pour les Autochtones** habitant le territoire québécois. Projet Montréal propose donc d'ajouter une ou deux circonscriptions qui leur seraient réservées à la condition express que les dirigeantEs des Premières Nations donnent auparavant leur assentiment.

⁵ Le ministre Guy Chevrette, responsable du dossier, s'est engagé à déposer un projet de loi quelques mois plus tard. Le premier ministre Bouchard a finalement choisi une orientation bien différente en faisant adopter par le congrès du PQ, en mai 2000, un amendement au programme qui renvoie l'instauration d'un scrutin proportionnel après l'accession du Québec à la souveraineté.

⁶ Pour un usage républicain des nouvelles technologies, *La démocratie forte*, Benjamin Barber. Tiré d'un article paru dans L'Agora, juillet-août 1998, vol. 5, no. 4, p. 39, sous la plume de Marc Chevrier.

Les **corrections** et les **propositions** énoncées ci-haut visent à assurer que chaque vote compte également. C'est un des objectifs fondamentaux de la réforme du mode de scrutin du ministre Benoît Pelletier. La diversité ethnoculturelle, l'atteinte de la parité femme-homme dans nos institutions démocratiques, l'expression de la pluralité des opinions politiques et le désir de plus en plus manifeste d'assurer une meilleure représentation sont les reflets d'une transformation en profondeur de la société québécoise. Tous les citoyens doivent trouver leur voix à l'Assemblée nationale. Il en va de la santé et de la crédibilité de notre démocratie. Elle doit être durable et inclusive, miroir du mode de vie que nous défendons.

L'ampleur des défis auxquels nous faisons face commande de nouvelles méthodes de travail et une nouvelle redistribution du pouvoir. Le citoyen demande non seulement d'être consultatif mais également décisionnel. La consultation publique de la Commission, avec ses 8 citoyens qui y siègent, est un pas timide mais néanmoins encourageant dans cette direction. Nous serons à même de constater si la CSLE se soumettra aux velléités partisans ou, comme la majorité des intervenants elle sera animée par une véritable volonté de moderniser et de dynamiser le cadre électoral québécois, mettant ainsi un terme à une saga de 40 ans

Projet Montréal désire vivement que les travaux de la Commission spéciale sur la Loi électorale modernise le mode de scrutin provincial et contribue ainsi à la revitalisation de notre démocratie.

En bref, pour Projet Montréal, **la démocratie, c'est bien plus qu'un vote!**

Luce Beaulieu et Carl Bégin, pour Projet Montréal | **En ville autrement!**

« Le dépassement de l'intérêt privé fondamental et la promotion du bien commun constituent sans doute l'invention sociale la plus déterminante de l'humanité ». James Madison, troisième président des États-Unis, cité par Benjamin Barber dans son ouvrage La démocratie forte.

« Le discrédit du parlementarisme, et donc de la parole, au profit du pouvoir exécutif, et donc de l'action, est l'un des symptômes que l'on peut observer dans les démocraties contemporaines » Jacques Dufresne, La démocratie athénienne, Miroir de la nôtre.

Nous sollicitons une audition lorsque la Commission spéciale passera dans notre région

Annexe : Sujets non traités dans l'avant-projet de loi

Le financement des partis politiques

Le financement des partis politiques doit faire l'objet d'amendements d'ici les prochaines élections. Ce sujet n'est pas abordé dans l'avant projet de loi. Néanmoins, la révélation de pratiques douteuses lors des audiences de la commission Gomery a eu pour effet d'ébranler la confiance de la population en notre système électoral. Le Directeur général des élections du Québec, M. Marcel Blanchet, a donc jugé bon, il y a quelques mois, de former un Groupe de réflexion sur le financement des partis politiques. Le Groupe devra proposer, s'il y a lieu, des amendements à la *Loi électorale* du Québec « *de façon, a-t-il dit, à assurer la pérennité de la réforme que l'Assemblée nationale a initiée en 1977* ».

Composé de représentants des trois partis siégeant à l'Assemblée nationale, le Groupe a le mandat de « *réévaluer les principes fondamentaux à la base des dispositions québécoises en matière de financement des partis politiques de même que les règles et les modalités d'application* ». Travaillant à huis clos, il a commencé sa réflexion en septembre 2005 et doit remettre un rapport au début de 2006. Ce rapport, a précisé le DGEQ, « *devra proposer des moyens de renforcer notre système de financement des partis politiques et de rendre son application plus efficace* »⁷.

L'acuité de cette question a de nouveau été soulignée avec la publication, au début d'octobre 2005, d'un dossier d'enquête sur le financement des deux principaux partis politiques montréalais dans le quotidien *The Gazette*⁸. Ce dossier ne relève pas d'infractions à la loi, mais il démontre que l'esprit de cette dernière a été violé. Il laisse aussi soupçonner que la situation dévoilée par l'enquête de la commission Gomery existe non seulement au niveau fédéral, mais aussi, dans une certaine mesure, aux niveaux municipal et provincial. Il appert ainsi que plusieurs entreprises font des dons importants à des partis par le biais de leurs employés, qu'elles remboursent ensuite. De plus, le dossier établit qu'à Montréal, depuis quatre ans, 284 des 302 entreprises dont les dirigeants et les employés ont versé des contributions à la caisse électorale du parti au pouvoir. Cela signifie que 94 % des entreprises donataires ont obtenu de lucratifs contrats de la Ville ou des conseils d'arrondissements.

Dans le troisième article de la série du journal *The Gazette*, le DGEQ, M. Blanchet, a mentionné la possibilité de hausser le plafond des amendes imposées comme moyen dissuasif pour d'éventuels contrevenants à ce chapitre, c'est-à-dire pour des contributions qui ne sont pas versées par l'électeur lui-même ni à même ses propres biens ou des contributions versées par une personne morale. Fait troublant, M. Blanchet a alors révélé que, comme responsable de l'application des dispositions législatives régissant le financement électoral aux niveaux provincial, municipal et scolaire, il a subi des pressions pour que les entreprises, et non seulement les électeurs comme c'est le cas depuis 1978, puissent participer au financement électoral. Ces pressions viennent d'entreprises, de partis politiques et de députés, a-t-il précisé après avoir mentionné que « *tout était sur la table* » dans le cadre des travaux du Groupe de réflexion sur le financement des partis politiques⁹.

À la lumière des derniers développements, Projet Montréal veut faire savoir qu'elle s'oppose de façon catégorique à ce que les entreprises puissent avoir le droit de participer au financement des partis politiques. Nous estimons, en effet, qu'une telle mesure, serait bien loin d'« *assurer la pérennité de la réforme de 1977* », comme le DGEQ a déclaré vouloir le faire. En fait, elle irait directement à

⁷ Les citations précédentes sont tirées d'un communiqué émis par le Directeur général des élections du Québec, le 28 avril 2005.

⁸ Ce dossier, signé par la journaliste Linda Gyulai, a été publié en rafale dans le quotidien *The Gazette* les 1^{er}, 2 et 3 octobre 2005. Le premier article s'intitulait *Is City Hall For Sale ? – Donors to Political Parties Obtain Millions in Contracts*.

⁹ *The Gazette*, 3 octobre 2005, page A3.

l'encontre des principes d'équité et de transparence sous-jacents à cette réforme. Même en levant l'interdiction, les entreprises qui veulent faire pression sur les gouvernements ou les administrations au pouvoir pour obtenir des contrats enfreindraient de toute façon les plafonds fixés et continueraient à agir en marge de la loi en structurant des dons multiples faits par leurs employés.

Projet Montréal croit également qu'une hausse des amendes ne suffirait pas à mettre fin à ce genre de phénomène. Notre parti partage à ce sujet l'opinion du directeur du *Devoir*, Bernard Descôteaux, qui affirme « *qu'il faut que la peine soit proportionnelle au gain* » et que les entreprises prises en défaut devraient « *être déchuées de leur droit de faire affaire avec les gouvernements, les administrations municipales et les entreprises publiques pour la durée d'un mandat* ». ¹⁰

Projet Montréal incite aussi le DGEQ à intensifier et à mieux cibler ses mesures de vérification et d'examen, comme prévu dans son plan d'action 2003-2006 ¹¹. Ainsi, les activités de financement des principaux partis, tels les banquets à 200 \$, 500 \$ ou même 1000 \$ le couvert, constituent autant d'occasions qui ouvrent la porte à des pratiques illégales. Il est de commune renommée, en effet, que les entreprises ayant obtenu des contrats publics ou qui aspirent à en recevoir sont mises à contribution par les organisateurs politiques et se sentent obligées d'acheter de nombreux billets d'entrée pour des sommes totalisant souvent plusieurs milliers de dollars. Ces entreprises s'organisent par la suite pour se conformer à la lettre de la loi. C'est ce genre d'événements que le DGEQ et son personnel devraient avant tout surveiller, car c'est là que le bat blesse le plus, plutôt que de faire une vérification pointilleuse de la comptabilité des candidats ordinaires.

Devant la gravité de la situation, Projet Montréal demande donc que le rapport du Groupe de réflexion sur le financement des partis politiques soit publié dès qu'il sera prêt afin d'être soumis à un large débat public. Afin de contrecarrer les manœuvres inventées pour transgresser la loi, notre parti réclame surtout que des amendements soient apportés aux lois électorales provinciale et municipale en matière de financement des partis politiques et de contrôle des dépenses électorales d'ici les prochaines élections. Notre parti réclame aussi que les amendements proposés fassent préalablement l'objet d'une consultation publique.

Ce manque de confiance produit un désintéressement et un désengagement citoyen envers la chose politique. Cela se traduit par les faibles taux de participation, lesquels avoisinent les 35% au municipal et ce creux historique de 70% lors du scrutin provincial de 2002.

L'ampleur des défis auxquels nous faisons face commande de nouvelles méthodes de travail et une nouvelle redistribution du pouvoir. Le citoyen demande non seulement d'être consultatif mais également décisionnel. La consultation publique de la Commission spéciale, avec ses 8 citoyens qui y siègent, est un pas timide mais néanmoins encourageant dans cette direction. Nous serons à même de constater si la CSLE se soumettra aux velléités partisans ou, comme la majorité des intervenants elle sera animé par une véritable volonté de moderniser et de dynamiser le cadre électoral québécois, mettant ainsi un terme à une saga de 40 ans.

¹⁰ *Le Devoir*, éditorial publié en page A6 dans son édition du 4 octobre 2005 sous le titre *Douteuses apparences*.

¹¹ Le Directeur général des élections du Québec, *Transparence et équité au cœur de la démocratie québécoise*, Plan d'action 2003-2006 - Financement des partis politiques et contrôle des dépenses électorales, Québec, 1^{er} trimestre 2003.