

Déposé le : 2016-06-08

N° de dépôt : CAT- 125

Secrétaire : Michelle Leclerc

Mémoire pour le rejet du projet de loi privé n° 212. Loi concernant la Ville de Saguenay

Redécoupage de la carte électorale de Saguenay

Mémoire déposé à la Commission parlementaire
de l'Assemblée nationale du Québec

Par le collectif Citoyens pour la démocratie



Décembre 2015

1. Introduction

Le collectif Citoyens pour la démocratie a pour mission de collaborer activement à l'exercice d'une saine démocratie à Saguenay et de favoriser la participation citoyenne. Nos interventions s'inspirent des valeurs de transparence des institutions, de démocratie participative et d'engagement citoyen et visent à susciter des débats sur des enjeux démocratiques municipaux. Nous sommes donc très préoccupés par la façon dont le conseil municipal de Saguenay mène le dossier du redécoupage électoral.

Le redécoupage d'une carte électorale est un exercice important qui doit être à l'abri de toute motivation politique autre que démocratique. Malheureusement, le projet de loi déposé par Saguenay n'a pas été soumis à une consultation publique. Il n'y a eu aucune séance d'information, aucune rencontre de consultation ni aucun débat sur le sujet. Les conseillers municipaux ont reçu les documents relativement au dépôt du projet de loi d'intérêt privé seulement 48 heures avant la séance municipale du 3 août où il fut adopté. De plus, le maire de Saguenay a amendé, séance tenante, la proposition envoyée aux conseillers 48 heures avant la séance municipale. L'absence de procédure d'information et de consultation des conseillers et citoyens et l'apparence de manipulation politique sont inacceptables. Nous avons d'ailleurs expédié une lettre au ministre Moreau demandant le rejet de ce projet de loi privé.

La confiance entre les citoyens et le conseil municipal est un facteur qu'il faut considérer dans le dossier du redécoupage électoral. L'administration municipale de Saguenay a révélé à plusieurs reprises, au cours des dernières années, un manque de transparence ainsi qu'un désintérêt pour une conduite éthique des affaires municipales (exemples en vrac : question piégée lors du référendum sur la salle de spectacle, saga de la firme d'évaluation BTF qui a donné lieu à une poursuite perdue devant les tribunaux, séances spectacles du conseil municipal avec sa désolante période de questions, procès de la prière qui symbolise une position sans compromis et instrumentalisée à des fins strictement politiques, problème de transparence à Promotion Saguenay, multiples embûches et stratégie de dénigrement envers les conseillers indépendants et ceux de l'ERD, saga du voyage à Nice et nomination de Fabien Hovington, fin de la télédiffusion des séances du conseil par mesure d'économie, tenue des séances du conseil municipal sur l'heure du dîner, élimination du budget du cabinet de l'ERD et éviction de leurs bureaux). Ajoutons à cela son opposition manifeste à toute forme de débat et de participation citoyenne ainsi que sa tendance à expédier dans l'urgence les dossiers douteux. À cet égard, le Collectif a déposé le 2 février 2015 une pétition de 2 000 citoyens avec la signature d'une vingtaine de personnalités¹ provenant de différents secteurs d'activités. Les signataires reconnaissaient le manque de respect des règles démocratiques sévissant à Saguenay, dénonçaient le climat malsain et le ton inacceptable des échanges qui ont lieu lors des séances publiques et exigeaient un changement au mode de fonctionnement.

Cette mise en contexte est importante car elle permet de mieux saisir, d'une part, la rupture du lien de confiance avec le conseil municipal de Saguenay et, d'autre part, de comprendre l'importance que nous accordons à ce dossier. Pourquoi cette soudaine urgence à déposer un projet de loi privé alors que

¹ Cette pétition a été déposée notamment en présence de Francis Dufour, ex-maire et ex-député de Jonquière, Jeanne Blackburn, ex-députée de Chicoutimi et ex-ministre du Revenu et de la Condition féminine du Québec, Réjean Bergeron, ex-maire de Shipshaw, Gérard-Raymond Morin, ex-maire de La Baie et ex-député de Dubuc et Réjean Simard, ex-maire de La Baie.

Saguenay a tenu trois élections depuis la fusion sans juger nécessaire de revoir le nombre et la répartition des districts électoraux ? Compte tenu du contexte et de la difficulté éprouvée par une majorité de conseillers à défendre l'intérêt commun, cette soudaine prise de conscience ne peut que soulever un scepticisme et de fortes inquiétudes chez les citoyens et citoyennes.

Notre mémoire ne vise pas à discuter ou à débattre de ce que nous considérons comme étant le meilleur découpage électoral. Ce débat doit se faire à Saguenay et non pas à l'Assemblée nationale. Nous souhaitons plutôt présenter les arguments qui nous amènent à demander le rejet du projet de loi. Ce sera la responsabilité des élus et citoyens de Saguenay qui appuient l'idée d'une consultation d'exiger la mise en place d'une procédure d'information et de consultation qui mènera au dépôt d'un autre projet de loi privé. Finalement, dans l'esprit de notre mission, nous souhaitons présenter quelques éléments qui illustrent comment un exercice de découpage d'une carte électorale, assorti d'une procédure de consultation adéquate, peut devenir l'occasion de mettre en place un système qui répond à d'autres valeurs et enjeux démocratiques.

2. La question démocratique

Le redécoupage des districts électoraux demandé par la ville de Saguenay à l'Assemblée nationale n'a fait l'objet d'aucun débat public auprès des premières personnes concernées que sont nos concitoyens et concitoyennes. La réduction du nombre de conseillers de 19 à 15 a été avancée en évoquant l'habituel argument sur la nécessité de réduire les dépenses de la Ville. Cet argument ne nous apparaît nullement pertinent, dans la mesure où une augmentation du nombre moyen d'habitants par district pourrait justifier une augmentation du salaire versé aux conseillers. Tout comme l'inverse pourrait également accroître la diversité des points de vue au sein de notre population : nous pourrions faire passer le nombre de conseillers de 19 à 24, tout en procédant à une réduction proportionnelle des salaires versés, ce qui n'aurait aucune incidence sur l'enveloppe budgétaire consacrée à leur rémunération.

Un deuxième argument évoqué pour justifier la diminution du nombre de conseillers était que, mathématiquement, la seule solution possible afin de respecter l'article 12 de la loi sur les élections et les référendums dans les municipalités était de diminuer le nombre de conseillers à 15. À notre avis, cet argument est invalide. Il est possible de s'assurer que le nombre d'électeurs par district d'un même arrondissement ne varie pas de plus ou de moins que 15 % et ce, même s'il y avait plus que 15 conseillers. D'ailleurs, la loi définit deux principes fondamentaux pour déterminer le nombre de districts soit l'égalité du vote des électeurs, qui ne peut garantir à elle seule la représentation effective, et la représentation des communautés naturelles établies en se fondant sur des critères géographiques. Il est évident pour nous qu'une consultation adéquate aurait permis de discuter des diverses options.

Nous estimons que le nombre de conseillers ne peut être décidé de manière aléatoire. Il y va de la représentation de la population dans toute sa variété de même que du respect de l'identité des arrondissements et des quartiers. Ceci étant dit, notre propos ne consiste pas à nous opposer au nombre de 15 conseillers prévu dans le projet de loi, mais à réclamer la tenue préalable de débats publics pour une réforme qui nous apparaît lourde de conséquences. Toute modification du nombre de districts entraîne un redécoupage des limites des autres. Sans participation citoyenne à ce projet, ces modifications seront effectuées par le maire et ses proches conseillers, dont le comportement politique des dernières années interdit toute présomption de bonnes intentions. Le processus, croyons-nous, devrait comporter des garde-fous aptes à empêcher toute tentative de se servir du redécoupage électoral pour affaiblir l'opposition. L'histoire enseigne que cette façon de procéder fait partie de la panoplie des moyens utilisés par le pouvoir – quel qu'il soit – pour renforcer ses assises. La science politique a retenu l'expression *gerrymandering* pour nommer ce que l'on pourrait traduire par « charcutage électoral ». Sans présumer des intentions réelles de la mairie de Saguenay, nous croyons essentiel que toute modification repose sur des garanties plus solides que la bonne foi présumée des personnes qui ont sollicité votre appui.

Dans toute société démocratique, des mécanismes ont été développés de manière à prémunir la population contre tout abus d'autorité. La division des pouvoirs en fait partie. Seul le pouvoir arrête le pouvoir, comme l'a si bien exprimé Montesquieu. Le recours obligatoire à l'Assemblée nationale pour entériner la volonté de la Ville en fait partie. Mais cela ne pourrait suffire, à notre avis, dans la mesure où le processus de décision contourne un acteur important : la population de Saguenay elle-même. La démocratie ne déploie son plein potentiel que dans la mesure où elle permet l'interaction de citoyens et citoyennes éclairés. En l'absence de débat sur la question, il ne nous apparaît pas justifié de considérer qu'une décision éclairée résultera du processus entrepris par la Ville. Le changement dans la représentation politique n'a d'ailleurs jamais été évoqué au cours de la dernière campagne électorale, en 2013. Personne ne peut donc affirmer avoir reçu

l'aval de la population. Il n'est pas exagéré de parler d'une très grande discrétion du maire et de la plupart des conseillers sur cet enjeu particulier comme sur plusieurs autres enjeux importants pour Saguenay au cours de la dernière campagne électorale. Est-il besoin de préciser que le maire a toujours refusé de débattre avec ses opposants à chacune des campagnes électorales ? Ces faits appuient notre demande de rejeter ce projet de loi.

3. L'occasion de définir un modèle de représentation et de participation citoyenne

Le redécoupage de la carte électorale peut sembler d'ordre technique pour plusieurs citoyens surtout lorsque le dossier est présenté comme étant une simple formalité. Pourtant, le nombre de districts et de conseillers, le système de représentation et le processus de décision sont autant d'éléments importants qui définissent la vie démocratique dans une communauté donnée. La démocratie représentative est importante, mais elle ne répond pas à tous les problèmes de démocratie municipale. Une réalité que nous constatons et tentons de combattre depuis plusieurs années à Saguenay. La démocratie participative n'est certainement pas la solution à tous les problèmes de démocratie municipale, mais les différentes expériences, initiatives et recherches, ici et ailleurs dans le monde, permettent d'affirmer qu'elle ne peut qu'améliorer les problèmes de transparence, d'information et favoriser des décisions plus éclairées.

Prenons quelques exemples pour illustrer notre propos. Supposons que l'objectif d'une consultation serait de discuter du redécoupage électoral mais en abordant différents enjeux et valeurs devant guider la vie démocratique.²

- Un nombre supérieur de conseillers aurait-il comme effet de réduire la tâche et de favoriser la venue de femmes et de jeunes en politique municipale ? Le cas échéant, il y aurait une amélioration de la diversité au conseil municipal.
- Un nombre supérieur de conseillers aurait-il comme effet de favoriser le renouvellement des élus en évitant notamment que le poste de conseiller devienne un emploi permanent ?
- Une augmentation du nombre de conseillers dans les districts permettrait-elle de rapprocher les citoyens des décisions qui les concernent en stimulant la vie démocratique ? Pouvons-nous penser que, à moyen et long terme, il y aurait un effet positif sur le taux participation aux élections et à la vie démocratique ?
- Pouvons-nous envisager un système qui valorise la réflexion et les décisions dans les districts, plus près des citoyens, et réduire le nombre de conseillers qui siègent au conseil municipal ?
- Quel est le point de vue des citoyens sur les éléments qui définissent les communautés culturelles ? Quelle est leur perception sur les rôles des conseils d'arrondissement et du conseil municipal ?

Les arguments économiques et budgétaires prennent malheureusement beaucoup de place alors qu'il est possible d'imaginer, par exemple, une structure avec plus de conseillers sans coût supplémentaire. D'autant plus que nous croyons qu'il y a des coûts aux lacunes démocratiques même s'il est difficile pour nous de le démontrer. Il est souhaitable que le concept de « contribuable payeur de taxes » n'occulte pas complètement l'idée de citoyenneté qui place l'individu au centre de la vie démocratique comme participant actif ayant le droit d'être informé et consulté. Comme nous l'avons souligné plus haut, le collectif Citoyens

² Ces exemples s'inspirent notamment du document présenté par Denise Turcotte et Joan Simard respectivement citoyenne et ex-conseillère municipale de Saguenay. Le dossier a été présenté au forum Vision 2015 de l'UQAC dans le cadre du forum sur l'enjeu de l'appropriation territoriale en septembre 2008. Simard, J., Turcotte, D., *Modification de la carte électorale à Saguenay. La petite histoire d'un débat étouffé. Septembre 2008.*

pour la démocratie ne présente pas de proposition mais souhaite appuyer, par différents arguments, la nécessité de rejeter le projet de loi privé et de mettre en place une consultation. Nous le faisons en informant nos membres, en mobilisant le plus grand nombre possible de citoyennes et citoyens et en participant activement aux discussions. Malheureusement, l'absence d'information, le peu d'intérêt démontré par le conseil municipal et le manque de transparence font en sorte que peu de citoyens sont informés de l'exercice de redécoupage. Comment peuvent-ils connaître les enjeux et comprendre l'importance de l'exercice s'ils ne sont pas informés ?

L'information et la consultation ne sont pas des enjeux inconnus du monde municipal. Il existe même un document de l'Union des municipalités du Québec (UMQ) qui en explique les avantages en donnant des exemples de modèles (*Guide pour l'élaboration d'une politique d'information et de consultation publique municipale*, septembre 2012, Union des municipalités du Québec). Nous ne pouvons que souhaiter que Saguenay s'en inspire dès maintenant pour combler le déficit démocratique. Notons que la municipalité de Sherbrooke a tenu une consultation publique sur la question du redécoupage électoral.³

4. Conclusion

Le redécoupage d'une carte électorale est un enjeu démocratique municipal et il est essentiel que l'information et les débats se fassent en impliquant la population de Saguenay. Il est évident que le conseil municipal de Saguenay n'a pas fait correctement son travail en agissant avec rapidité, sans que cela ne soit nécessaire, en omettant sciemment la diffusion des informations pertinentes auprès des conseillers et de la population et en choisissant de ne pas organiser de débats. Des conseillers municipaux ont justifié leur démarche en affirmant que l'Assemblée nationale est une institution démocratique et qu'elle prendra la bonne décision. L'Assemblée nationale est effectivement une institution démocratique et, à ce titre, nous croyons qu'elle doit rejeter ce projet de loi et demander à Saguenay de faire ses devoirs avec ses conseillers et sa population.

Considérant la résolution du conseil municipal de Saguenay du 3 août 2015 de présenter un projet de loi privé qui fixe le nombre de conseillers et leur répartition dans les arrondissements ;

Considérant que le maire de Saguenay a amendé, séance tenante, la proposition initiale qui avait été envoyée aux conseillers à peine 48 heures avant la séance municipale ;

Considérant que le projet de réforme de la carte électorale a été adopté sans étude préalable, sans consultation de la population et sans débat au conseil municipal ;

Considérant que dans sa forme actuelle, le projet de loi proposé fixerait arbitrairement à 15 le nombre d'élus composant le conseil municipal et la répartition suivante dans les arrondissements : 3 à La Baie, 6 à Chicoutimi, 6 à Jonquière ;

Considérant qu'il est essentiel de permettre aux conseillers et citoyens de se prononcer sur tous les éléments relatifs au découpage des districts électoraux, ce qui comprend le nombre de conseillers municipaux ;

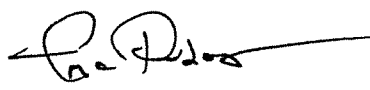
³ Site Internet de la consultation effectuée par Sherbrooke. <https://www.ville.sherbrooke.qc.ca/faire-plus-avec-moins/consultation-publique/>

Nous demandons au gouvernement du Québec et à l'Assemblée nationale de rejeter le projet de loi d'intérêt privé déposé par Ville de Saguenay.

Les membres du comité de coordination du collectif Citoyens pour la démocratie



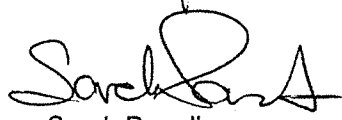
Isabel Brochu



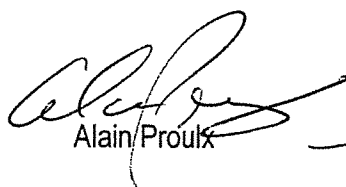
Éric Dubois



Chantal Goupil



Sarah Paradis



Alain Proulx



Michel Roche



Rémi Villeneuve

