Mémoire de Représentation équitable au Canada sur le projet de loi nº 39 établissant un nouveau mode de scrutin

Présenté à la Commission des institutions le 31 janvier, 2020

Représentation équitable au Canada, mieux connu même au Québec sous le nom de « Fair Vote », est l'équivalent pancanadien de Mouvement démocratie nouvelle au Québec. Nous militons pour la représentation proportionnelle au Canada et dans les provinces depuis l'an 2000. Nous avons des dizaines de milliers de sympathisants à travers le pays et sommes connus pour notre expertise technique et stratégique.

Nous avons une expérience pratique considérable des référendums, ayant participé activement dans les référendums tenus en Ontario et en Colombie-Britannique. Plus récemment, nous avons consacré beaucoup d'efforts pour intégrer les assemblées citoyennes comme mécanisme stratégique à ne pas négliger dans tout processus de réforme.

C'est un sujet qui devrait retenir votre attention, puisqu'à notre avis, la convocation d'une assemblée citoyenne en bonne et due forme serait une option vastement supérieure à la tenue d'un référendum.

La question du référendum

Représentation équitable au Canada milite pour l'amélioration de notre démocratie mais s'oppose résolument à la tenue d'un référendum sur une question portant sur *l'égalité des droits* de chaque citoyenne et de chaque citoyen en matière électorale. Personne n'aurait jamais réclamé un référendum pour accorder le suffrage aux femmes ou aux minorités visibles, puisqu'il s'agit d'une question de droits civiques. On peut dire la même chose d'un projet de réforme électorale qui cherche à donner à chaque citoyenne et citoyen un droit de vote de valeur égale.

Représentation équitable au Canada a une plus grande expérience des référendums concernant la réforme électorale que quiconque et nous n'en voulons plus. Ils sont trop faciles à manipuler par des campagnes de peur et ne font que retarder la démocratisation voulue par la majorité des citoyennes et des citoyens.

Contrairement à ce que beaucoup de gens pourraient penser, les référendums sur la réforme électorale ne sont pas la norme ailleurs dans le monde. Aujourd'hui, plus de 80 % des pays de l'OCDE ont déjà fait la transition d'un système majoritaire uninominal à un tour à celui d'un mode de scrutin proportionnel. Cependant, dans toute l'histoire, seulement deux pays ont adopté la représentation proportionnelle par référendum : la Suisse en 1918 et la Nouvelle-Zélande en 1992.

Nous avons pu observer de près le fonctionnement d'un référendum sur la réforme électorale en Colombie-Britannique en 2018. En principe, toutes les conditions étaient remplies pour remporter ce référendum. Dans la pratique, tout référendum affronte un important biais en faveur du statu quo. Les médias s'étant opposées au changement et l'un des deux grands partis (les libéraux) s'y opposant pour des raisons intéressées, on sait maintenant que le référendum était voué à l'échec. Cela en dépit des valeurs démocratiques exprimées par la population et d'un récent sondage qui annonce encore aujourd'hui une forte majorité en faveur de la proportionnelle en Colombie- Britannique (61 % en 2019).

Nous reconnaissons l'importance de donner la voix aux citoyens en ce qui concerne la réforme électorale mais les référendums ne sont pas une réponse adéquate à ce besoin. D'autres approches, tel le rassemblement en cours des points de vue de la société civile, le résultat des élections de 2018, et les sondages sont parmi les instruments permettant de sonder la volonté populaire. On n'a pas besoin d'un référendum pour savoir que l'appui populaire pour la réforme électorale est très élevé au Québec.

Une assemblée citoyenne

Si le gouvernement ressent un besoin de pousser la consultation des citoyens plus loin, nous vous recommandons une autre solution que celle d'un référendum: une assemblée citoyenne. Il s'agit là d'un mécanisme éprouvé pour consulter les citoyens de manière informée, délibérative et non-partisane. Veuillez consulter notre énoncé à ce sujet sur notre site web et les sources additionnelles qui y sont citées pour en savoir davantage.

Les assemblées citoyennes rassemblent des citoyennes et des citoyens ordinaires choisis sur la base d'un échantillon aléatoire structuré. Ces assemblées sont chargées d'étudier des sujets complexes comme la réforme électorale, d'en délibérer et de parvenir à un consensus correspondant aux intérêts du grand public.

Les assemblées citoyennes sont de plus en plus utilisées dans le monde pour mener au changement. Elles se révèlent être un mécanisme efficace pour donner la voix aux citoyens, promouvoir la prise de décisions fondées sur des données probantes et insuffler aux dirigeants politiques le courage de relever les défis qu'ils affrontent.

Quelques exemples :

- En France, 150 citoyennes et citoyens ont été chargés d'élaborer un plan ambitieux pour le climat : réduire les émissions de carbone de 40 % avant 2030.
- En Écosse, une assemblée citoyenne actuellement en cours a été chargée de formuler des recommandations sur l'orientation future de l'Écosse dans un monde post-Brexit.
- Au Royaume-Uni, une assemblée citoyenne sur le climat, qui débute ce mois-ci, orientera le gouvernement sur la manière d'atteindre son objectif d'émissions de carbone nette zéro d'ici 2050.
- En Irlande, l'Assemblée citoyenne irlandaise proposera des changements législatifs pour réaliser de réels progrès en matière d'égalité des sexes. Les assemblées citoyennes

passées ont été reconnues en tant que modèle de participation citoyenne dans le monde entier pour leur travail novateur sur le changement climatique et l'avortement.

À notre avis, rien ne devrait empêcher le gouvernement de respecter sa promesse de mettre en œuvre un mode de scrutin proportionnel sans plus tarder. Si le gouvernement cherche malgré tout à retarder la réforme électorale jusqu'à l'élection de 2026, qu'il le fasse en passant non pas par un référendum mais par la tenue d'une assemblée citoyenne.

Celle-ci devrait compléter ses travaux avant le passage de la loi n° 39 pour permettre à la loi de tenir compte des recommandations de l'assemblée. Si c'est un maximum de légitimité qu'on cherche, on ne saurait faire mieux que d'avoir en place une loi de réforme électorale bien ficelée et bonifiée grâce à l'apport citoyen avant l'élection de 2022.

Aucune loi dont les paramètres finaux auraient été définis unilatéralement par le parti au pouvoir ne saurait suffire en ce qui a trait à la légitimité du processus. Aucun référendum, voué d'avance à l'échec, ne saurait combler ce vide. Le gouvernement serait accusé d'avoir saboté lui-même le changement qu'il avait promis.

Annexe technique

Nous avons choisi de nous concentrer sur un seul point dans le corps de ce mémoir: celui du référendum et le besoin de trouver de meilleures façons de sonder l'opinion citoyenne.

Nous avons, toutefois, nos points de vue sur certains aspects techniques du projet de loi.

La double candidature

Nous portons à votre attention que la double candidature est utilisée partout ailleurs dans le monde contemporain lorsqu'il s'agit du mode de scrutin mixte compensatoire. La raison bien fondée pour cela est de permettre à chaque parti d'élire ses meilleurs candidats dans la mesure du possible. Nous recommandons vivement que la législation soit modifiée pour permettre la double candidature.

S'il existe un souhait de renforcer la légitimité des élus compensatoires, la loi pourrait envisager l'utilisation des listes ouvertes plutôt que des listes fermées. Les listes ouvertes permettent aux électeurs de choisir une personne spécifique et de la tenir pour responsable de ses actes si elle est élue. En Suède, l'expérience des listes ouvertes est qu'elles ont permis à plus de femmes d'être élues qu'avec les listes fermées.

La formule D'Hondt

La formule D'Hondt proposée pour l'attribution des sièges compensatoires dans le projet de loi pose deux importants problèmes.

En premier lieu, l'ajustement de la formule pour accorder une plus grande prime au vainqueur est inédite et permettrait d'élire des gouvernement faussement majoritaires, annulant du coup une des principales raisons pour vouloir réformer notre mode de scrutin. Il n'est pas acceptable

de proposer une réforme pour corriger les distorsions de notre mode de scrutin existant et de réintroduire ces mêmes distorsions par la porte arrière.

Le deuxième problème de la formule D'Hondt est qu'il s'agit d'un façon compliquée et difficile à comprendre pour attribuer les sièges de compensation. Au sein de notre mouvement, lorsqu'il s'agit d'expliquer comment les sièges de compensation sont attribuées, nous le faison aisément en faisant appel à une formule proportionnelle. Si une région comporte 10 sièges et qu'un parti a remporté 50 % des voix, il mérite cinq sièges. Si ce parti a déjà gagné quatre sièges locaux, il mérite donc un siège compensatoire. Lorsque le calcule donne des fractions de sièges on attribue le siège au parti ayant la plus grande fraction. Cela n'a absolument rien de compliqué pour les électeurs et électrices comparé à la boîte noire représentée par la formule D'Hondt!

Le double seuil

Si la formule D'Hondt amendée du projet de loi renforce la prime au gagnant, le seuil proposé de 10 % du vote provincial désavantage du même coup les petits partis. Or le seuil naturel d'un modèle compensatoire régional impose déjà un seuil considérable à franchir par les petits partis. Il n'y a aucun besoin d'imposer un deuxième seuil. Les petits partis ont des rôles importants à jouer car ils permettent d'avancer de nouvelles idées et d'assurer le renouveau des partis lorsque le besoin se fait sentir, comme c'est le cas de l'émergence de nouvelles entreprises dans le secteur privé. En plus, les électrices et les électeurs qui soutiennent des petits partis devraient eux aussi avoir le droit de faire compter leurs votes. Nous recommandons à la commission d'annuler le double seuil.