

Quel genre de démocratie voulons-nous ?

Mémoire à la Commission des institutions
concernant le projet de loi no. 78
Loi modifiant la Loi électorale et
les règlements de financement des partis politiques
et modifiant d'autres dispositions législatives

Présenté par
Richard Merlini et Jean-François Roux,
Députés de la 38^e Législature de l'Assemblée nationale

Introduction

Le projet de loi no. 78 traite de deux sujets importants pour la démocratie québécoise. Ces sujets sont, selon nous, tellement essentiels à notre démocratie qu'il aurait été souhaitable de les traiter séparément pour obtenir une meilleure Loi électorale. La question fondamentale que nous pose ce projet de loi est la suivante : quel genre de démocratie voulons-nous ?

Nous tenterons donc non pas d'y répondre définitivement dans ce mémoire, mais plutôt, de vous suggérer des éléments qui aideront le travail d'étude dont fera cette commission parlementaire. Ces éléments seront donc divisés en deux, soit la représentation électorale et le financement des partis politiques.

La représentation électorale

La représentation électorale est un fondement de la démocratie québécoise. Les résultats électoraux des dernières années nous ont amené à questionner ce fondement, c'est-à-dire quel genre de représentation électorale voulons-nous et quel genre de démocratie voulons-nous. Un député représente-t-il une population, un territoire (ville, village, MRC, agglomération, etc), ou une région? Est-ce-que le Parlement doit être le gardien de la démocratie québécoise ou devons-nous accroître le rôle du Directeur général des élections du Québec? Il y a déjà eu plusieurs travaux de réflexion faits par la Sous-Commission permanente de la réforme parlementaire, par la Commission spéciale sur la Loi électorale, par la Commission de la représentation électorale du Québec et par le Jury citoyen sur le financement des partis politiques. Mais, comment résoudre la quadrature du cercle?

« La démocratie est un mauvais système, mais elle est le moins mauvais de tous les systèmes. » - Winston Churchill

Le projet de loi 78 s'ajoute à la réflexion et se veut la première véritable incursion des législateurs dans le processus. Il faut saluer ici l'initiative du Ministre car l'immobilisme n'est plus possible; la démocratie québécoise a évolué et une mise à jour s'impose. La Loi électorale demandait des changements à la représentation électorale suite à l'élection de la 38^e Législature, mais, malgré le

travail accompli par le Directeur général des élections du Québec, les législateurs du parlement n'ont pu s'entendre sur les modifications à apporter avant la dissolution de la 38^e Législature.

Doit-on augmenter le nombre de députés pour améliorer la représentation électorale? La réponse est non. Il serait préférable d'assurer une représentativité dans toutes les régions du Québec et d'en améliorer l'efficacité et l'efficience en allouant des ressources supplémentaires pour les députés avec soit un immense territoire, soit une population au-dessus du 25% du quotient provincial tel que calculé par le Directeur général des élections du Québec. Mais, si les législateurs souhaitent rétablir un certain équilibre démocratique avec le quotient provincial, il est clair que les régions plus peuplées se retrouveront avec plus de députés.

Si la circonscription électorale représente une communauté naturelle établie, comme il est écrit dans le projet de loi, il serait souhaitable de l'harmoniser avec les autres structures (municipalités, commissions scolaires, CRÉ, divisions territoriales des ministères, etc) pour éviter le chevauchement d'une circonscription à l'autre et, ce faisant, améliorer l'efficacité et l'efficience.

Une diminution du nombre total de député serait souhaitable en vue de dégager les sommes nécessaires pour allouer les ressources supplémentaires en circonscription, là où la population en a le plus besoin. Il en résultera aussi un

allègement au niveau du fonctionnement du parlement qui facilitera les tâches importantes de législateur et de contrôleur de l'action gouvernementale.

Pour tenter de résoudre la quadrature du cercle, il faut éviter la tentation partisane. Si les législateurs dûment élus par la population doivent établir les règles qui aideront la Commission de la représentation électorale dans son mandat de détermination du nombre de circonscriptions et de leurs délimitations, il faut éviter toute ingérence ou semblance d'ingérence dans le travail de celle-ci. À ce sujet, le projet de loi est incomplet. Si les règles sont clairement établies, le mandat de la Commission de la représentation électorale sera bien déterminé : les législateurs, que vous êtes tous, devront accepter les résultats du travail accompli par la Commission et la population sera rassurée de sa nouvelle représentation électorale qui reflètera bel et bien la démocratie québécoise.

Le financement des partis politiques

Le but d'une loi sur le financement des partis politiques devra toujours être de permettre aux partis politiques d'acquérir un financement adéquat lui permettant de mener ses activités de réflexion politique de manière à élaborer un projet de société tout en évitant à tout citoyen ou à tout groupe de citoyens d'obtenir une influence indue auprès de ce parti. Cette influence serait contraire à la nature même de la démocratie.

Il est évident que l'élaboration d'une plateforme électorale et la publication de celle-ci, entre autres lors de campagne électorales, demandent une structure

stable et donc des coûts importants. Pour nous, il faut préserver la nature démocratique et intègre du processus visant à amasser ces fonds.

Or, on peut constater des failles importantes dans le système actuel qui mènent à un déséquilibre démocratique. En effet, le financement populaire se fait à la hauteur de l'implication et de l'intérêt personnel, mais plusieurs citoyens doivent également obéir à un impératif financier. Les dons aux partis politiques peuvent atteindre une somme de 3000\$ ce qui est hors d'atteinte pour une vaste majorité de la population. Notre expérience politique nous a appris que les gens en mesure de contribuer à cette hauteur à l'œuvre politique d'un parti ou d'un candidat se retrouvent dans un segment de la population relativement homogène et restreint. Il est raisonnable de penser que l'influence des individus qui peuvent se permettre de telles contributions est considérable sur le bénéficiaire du don qu'il s'agisse d'un candidat local ou un officier d'un parti.

Un candidat désireux de combler les coffres lui permettant une lutte politique plus aisée sera donc à l'affût de ces donateurs et on peut penser que les donateurs importants peuvent avoir un accès privilégié, non seulement auprès d'un candidat, mais également au niveau des autorités du parti. La situation devient plus malaisée encore si le bénéficiaire est membre du Conseil des Ministres. En tant que premier gestionnaire de l'avoir commun, les membres doivent pouvoir s'élever au-dessus de toute influence induite d'un individu qui pourrait profiter d'un contrat octroyé par le gouvernement. Non seulement un ministre doit-il se protéger d'une situation qui pourrait le placer en conflit d'intérêt réel, mais également d'une situation qui aurait l'apparence de conflit d'intérêt. Qu'un gouvernement accorde un contrat important à une compagnie, dont un ou plusieurs des dirigeants ont contribué de manière importante au financement du parti formant le gouvernement, a toute l'apparence d'un conflit d'intérêt même si toutes les personnes impliquées agissent de bonne volonté et en toute légalité.

C'est entre autres de ce genre de situation qui démontre toute les apparences de conflit d'intérêt que naît le cynisme que la population affiche présentement envers la classe politique. Il est donc essentiel de trouver un nouveau mécanisme permettant un financement adéquat tout en limitant les possibilités de conflit d'intérêts et donc, de corruption potentielle.

L'autre danger que comporte le mode de financement actuel pour un candidat est de devoir fréquenter un cercle restreint d'électeurs. Comme nous l'avons cité plus haut, les citoyens qui acceptent et qui ont les moyens de financer un parti politique sont contenus dans un segment relativement homogène et restreint de la population. Un candidat désireux de se remplir ses coffres devra donc graviter autour des donateurs qui sont le plus à même de contribuer à atteindre ses objectifs financiers et ce, au détriment d'autres électeurs.

Considérons les faits suivants :

L'immense majorité des dons aux partis politiques sont de moins de 400\$. À ce niveau, la contribution donne droit à un crédit d'impôt équivalent à 75% du montant contribué. De plus, le Directeur général des élections du Québec remboursera 50% des dépenses électorales des candidats ayant obtenu 15% des votes des citoyens de leur circonscription. La contribution publique peut donc s'établir à un montant pouvant atteindre 125% des dons recueillis.

Considérant que l'état rembourse jusqu'à 125% de toutes les contributions politiques directes;

Considérant que les Ministres, Députés et candidats doivent investir une partie importante de leur temps à rencontrer un segment limité de leur population dans le but d'obtenir des contributions;

Considérant qu'il est du devoir d'un Ministre, d'un Député et d'un candidat de se prémunir de toute situation pouvant être perçue comme menant à un conflit d'intérêt;

Considérant qu'aucun citoyen ne devrait avoir une influence particulière sur un élu dû entre autres choses à la générosité de sa contribution ;

Nous vous soumettons donc la suggestion suivante :

Que toute contribution à un parti politique soit versée par l'état par l'entremise d'un dépositaire universellement reconnu et respecté (le DGEQ, par exemple). Les dons seront distribués en établissant une participation individuelle défrayée par le gouvernement au nom du citoyen.

À cet effet, le dépositaire fournira aux organisations politiques des formulaires que ces dernières devront faire signer aux individus désireux d'apporter leur support aux candidats qui les approcheront. Sur réception du formulaire le dépositaire remettra au candidat une somme prédéterminée et équivalente pour tous les citoyens.

Les organisations devraient alors faire un effort soutenu afin de rencontrer le plus de gens possible à travers une foule d'activités. La contribution étant égal peu importe l'individu qui l'attribue, aucun citoyen n'aurait une influence politique supérieure liée au montant de sa contribution auprès des candidats choisis.

De plus, l'appui aux partis politiques ainsi partagé serait basé sur la capacité d'un parti et d'un candidat à séduire par ses propositions la population et non plus par la taille et l'expérience de sa structure de financement.

Ce système se base sur un principe de justice et d'égalité entre citoyens sans égards à leur aptitude à contribuer à une caisse politique, ou à leur opportunité de fréquenter un candidat. Les hommes et femmes politiques, ainsi libérés d'influences indues, seraient également libérés d'une source de conflit d'intérêt potentiel, réel ou perçu. La transparence et l'intégrité nécessaires à l'exercice sain de la démocratie s'en trouvent grandement améliorés.