

MÉMOIRE

à la Commission parlementaire sur la loi modifiant la Loi
électorale concernant la représentation électorale et
les règles de financement des partis politiques
et modifiant d'autres dispositions législatives
(projet de loi no 78)

SOU MIS PAR

LE MOUVEMENT DÉMOCRATIE ET CITOYENNETÉ

DU QUÉBEC

Claude Béland, président

FÉVRIER 2010

SOMMAIRE

Le Mouvement Démocratie et Citoyenneté du Québec est né des États Généraux sur la réforme des institutions démocratiques de 2003.

C'est pourquoi, au-delà de réformes particulières, aussi importantes qu'elles soient, le MDCQ défend le principe fondamental en démocratie de la souveraineté populaire. En ce sens, les principales recommandations faites ici vont à l'instauration d'un Conseil national citoyen capable de donner un rôle central aux citoyennes et aux citoyens dans la qualité de la vie démocratique au Québec.

Au plan de la représentation électorale, le MDCQ déplore que le projet de loi 78 constitue un très important recul sur la loi modèle actuelle. Nos recommandations vont dans le sens de préserver l'indépendance de la Commission de représentation électorale et donc d'éviter que les élus renouent avec l'ancienne tradition d'intervenir dans le processus de déterminer les critères d'élaboration de la carte électorale.

Au plan du financement des partis politiques, le MDCQ souhaite un retour à l'esprit de la loi de 1977. Il tient à souligner que cette loi n'en est pas une d'abord sur la comptabilité des partis mais plutôt une loi pour assurer que les partis politiques soient la propriété des électeurs. Dans ce sens, il plaide pour l'urgence d'établir un financement des partis qui soit axé sur les services que les citoyens attendent des partis et non pas sur les services notamment de "marketing" que les partis cherchent à imposer aux citoyens.

En somme, le MDCQ plaide pour que les partis politiques cessent de confondre leur mission avec celle de l'État et fassent place à la primauté citoyenne.

"Le cœur citoyen est inquiet. Un profond sentiment de désabusement à l'égard de la politique traverse le Québec. La frustration du citoyen est palpable devant son impuissance à influencer, comme il le voudrait, sur les décisions qui ont un impact sur sa vie et sur celle de ses pairs"

Suite à la plus vaste consultation populaire jamais entreprise sur la qualité de la vie démocratique chez nous, voilà la constatation centrale du Rapport du Comité directeur des États Généraux sur la réforme des institutions démocratiques en mars 2003. Inutile d'insister que cette situation n'a fait que s'aggraver au cours des années qui ont suivi.

Dans cette perspective, et avant même d'aborder directement les questions de représentation électorale et de financement des partis politiques, le MDCQ tient à réaffirmer que la réforme démocratique la plus fondamentale qu'il importe de réaliser est celle de rétablir la primauté des citoyennes et des citoyens d'ici sur notre vie démocratique en général et sur nos institutions politiques en particulier.

Dans son rapport de mars 2003, le Comité directeur des États Généraux a soumis la recommandation suivante:

"Que le gouvernement crée le Conseil national de la citoyenneté et de la démocratie, indépendant de toute politique partisane, dont le mandat sera de veiller en permanence à la qualité et à l'évolution de la vie démocratique au Québec".

La frustration citoyenne est trop grande, l'inaction des gouvernements trop permanente, les promesses sans suite des partis politiques trop nombreuses, le Parlement trop sourd, le comité consultatif du Directeur général des élections trop improductif pour qu'on ne se décide pas aujourd'hui à aller au fond des choses. La confiance des citoyens ne sera rétablie que le jour où ils pourront se faire confiance à eux-mêmes. Un Conseil citoyen sur la vie démocratique nous paraît constituer le moyen le plus approprié.

C'est en ce sens que les premières recommandations du MDCQ sont les suivantes:

- (1) QUE L'ASSEMBLÉE NATIONALE CRÉE UN CONSEIL CITOYEN SUR LA LA DÉMOCRATIE.
- (2) QUE LE CONSEIL SE DOTE D'UN SITE "WEB" CAPABLE DE RECEVOIR EN TOUT TEMPS LES OPINIONS, SUGGESTIONS, RECOMMANDATIONS DE L'ENSEMBLE DES CITOYENS.
- (3) QUE LE CONSEIL SOIT ENTENDU PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AU MOINS UNE FOIS CHAQUE ANNÉE.

La représentation électorale

La loi sur la représentation électorale adoptée sous le gouvernement de René Lévesque faisait progresser l'important pas en avant qu'avait pris le gouvernement de Robert Bourassa. Le Québec disposait désormais non seulement d'une commission indépendante de la carte électorale mais d'une commission dotée d'un pouvoir inégalé ailleurs, celui de clore l'étape de consultation par la publication de son rapport final à la Gazette officielle. Comme pour la loi sur le financement des partis politiques, la loi sur la représentation électorale a constitué pendant longtemps un exemple pour le monde entier.

Avec l'élection générale du 8 décembre 2008, les trois partis politiques représentés à l'Assemblée nationale se sont montrés bien en-deçà des exigences de la loi. Le Mouvement Démocratie et Citoyenneté déplore:

Qu'il ait été procédé à une élection générale alors que la loi de la représentation électorale exigeait que la Commission ait auparavant révisé la carte électorale;

Que l'Assemblée nationale n'ait pas jugé bon de recevoir le rapport de la Commission de la représentation électorale, rapport pourtant issu d'une large consultation populaire;

Que le gouvernement, par le projet de loi 78, intervienne directement dans l'indépendance de la Commission et lui dicte désormais des critères spécifiques et limitatifs dans l'élaboration d'une carte électorale.

De fait, le projet de loi 78 constitue une intrusion directe des partis politiques dans une loi qui avait été conçue expressément pour protéger la carte électorale contre les intrusions partisans! En procédant comme il le fait, le gouvernement fait reculer une autre des dimensions importantes où la démocratie québécoise s'était signalée.

C'est pourquoi le MDCQ recommande:

(4) Que les dispositions du projet de loi 78 relatives à la représentation électorale soient retirées.

(5) Que l'Assemblée nationale respecte la loi telle qu'elle est présentement établie et donc qu'elle entende le rapport de la Commission de la représentation électorale et permette l'application de la loi.

Dans l'espoir où ces recommandations seraient reçues, le MDCQ ne fera pas de commentaires sur les dispositions énoncées dans le projet de loi 78.

Par contre, dans le cas où ces recommandations ne seraient pas retenues, le MDCQ tient à rappeler quelques points importants:

- 1- Le Premier ministre, René Lévesque, avait annoncé dans un discours inaugural son intention de modifier le mode de scrutin (qu'il avait qualifié de "démocratiquement infect").
- 2- Le Premier ministre, Bernard Landry, avait proclamé que l'élection qu'il appelait en serait la dernière sous les règles du mode de scrutin actuel.

- 3- Le Premier ministre, Jean Charest, a annoncé dans un discours inaugural son intention de modifier le mode de scrutin actuel
- 4- Tous les partis politiques représentés à l'Assemblée nationale se sont engagés, dans leur programme officiel, à modifier le mode de scrutin actuel.
- 5- Le précédent Directeur général des élections, Pierre-F. Côté, a effectué une vaste consultation sur le mode de scrutin et recommandé à l'Assemblée nationale un système de "représentation proportionnelle territoriale".
- 6- Le gouvernement actuel a déposé et fait étudier un projet de scrutin mixte compensatoire. La consultation parlementaire sur le sujet a été une des plus larges qu'on ait connues. Tout en y apportant chacun leurs nuances, les partis se sont dits d'accord avec la nécessité d'une réforme. Les intervenants publics avaient dit essentiellement la même chose.
- 7- L'actuel Directeur général des élections a soumis une étude détaillée du scrutin mixte compensatoire.
- 8- Les États Généraux sur la réforme des institutions démocratiques (2003) ont exprimé, par un vote d'au-delà de 90%, la volonté citoyenne d'une réforme du mode de scrutin actuel.

En somme, le débat sur le mode de représentation des citoyennes et des citoyens à l'Assemblée nationale s'étire sur plus de quarante ans maintenant. Après une aussi longue période de temps, il est facile de comprendre que la population québécoise, dans son ensemble, ne croit pas que les principaux partis à l'Assemblée nationale aient la moindre intention réelle de procéder à une réforme du système électoral. De fait, une aussi longue période d'intentions proclamées et d'absence de résultats réels constitue probablement un des principaux chapitres dans la désillusion des citoyennes et des citoyens face aux partis politiques, face aux élus, face même à nos institutions démocratiques.

Le financement des partis politiques

La loi-phare de René Lévesque devait consacrer les électeurs comme les vrais propriétaires des partis politiques. Elle a été une loi-modèle pour le monde. Aujourd'hui elle sert à nourrir le désenchantement des citoyens.

Les partis politiques, propriété des seuls électeurs

La loi du financement des partis politiques n'est pas d'abord une loi sur la comptabilité des partis. Son esprit essentiel, ardemment voulu par René Lévesque dès le départ, était de consacrer la propriété des électeurs sur les partis. La première question n'est donc pas de savoir comment les partis se financent, mais qui les finance. La seconde question n'est pas de savoir comment financer les services des partis politiques mais plutôt de commencer par se demander si ces services correspondent aux demandes des citoyens. La démocratie est la propriété exclusive des citoyens. Les partis politiques qui sont des serviteurs de cette démocratie doivent se soumettre à la même règle fondamentale.

C'est pourquoi:

(6) Il est recommandé que les électrices et électeurs du Québec demeurent les seuls autorisés à financer directement les partis politiques.

Ramener les partis politiques à leur rôle essentiel

Les partis jouent manifestement un rôle important dans notre vie démocratique. Par contre, dû en particulier à l'effervescence de la société de communications, ils sont largement devenus des agents de "marketing". Près de 80% de leurs budgets vont à la publicité: télévision, radio, média écrits, affiches, envois postaux, distribution de programmes et de papillons, etc. Non seulement cette démarche favorise indûment les partis les plus riches mais elle arrive très souvent à constituer un exercice de

harcèlement des électeurs. Or, aujourd'hui plus que jamais, il est vital de remédier à la frustration citoyenne, de soumettre les partis aux citoyens plutôt que l'inverse et ainsi de réconcilier les citoyens avec leurs institutions.

C'est pourquoi, il est recommandé :

(7) Que les contributions directes des électrices et électeurs aux partis politiques se fassent pour les seules fins de leur fonctionnement interne: tenue de secrétariat, communications internes, tenue d'un site web, etc.

(8) Que la principale dépense des partis politiques, celle de la publicité faite dans les media télévisés, radiophoniques et écrits, soit sous le seul contrôle du Directeur général des élections. Le DGE recevra les contributions des électeurs et sera habilité à acheter directement le temps ou l'espace nécessaire et en fera la redistribution à tous les partis politiques équitablement et modestement.

(9) Que l'affichage dans les lieux publics (poteaux d'éclairage, édifices publics, parcs, etc.) soit interdit.

Élargissement des contributions

S'il est fondamental que les électeurs soient les seuls propriétaires des partis politiques, il ne devrait pas être interdit aux personnes morales de contribuer à la vitalité de notre processus démocratique. Non pas directement aux partis politiques mais au processus démocratique qu'ils doivent servir. Ainsi, il serait non seulement convenable mais fort utile que des individus non électeurs (exemple: immigrants), ou des personnes morales (exemples: compagnies et syndicats), ou même des personnes par voie testamentaire, contribuent financièrement à un "fonds démocratique" recueilli et contrôlé par le Directeur général des élections. Les sommes ainsi amassées réduiraient d'autant les dépenses de l'État. Ultiment, comme le souhaitait René Lévesque, on pourrait arriver un jour à ce que l'État se retire complètement du financement des partis.

C'est pourquoi, il est recommandé :

(10) Que les contributions de personnes morales, sans plafond, soient autorisées dans la mesure où elles se font directement au DGE et où elles constituent un "fond démocratique" que le DGE redistribuera à tous les partis politiques équitablement

(11) Que les citoyens qui préfèrent alimenter le "fonds démocratique plutôt que directement les partis politiques, puissent acheminer leurs contributions, sans plafond, au Directeur général des élections.

Davantage d'autonomie pour le Directeur général des élections

Beaucoup de citoyens ont l'impression que le Directeur général souffre de timidité face aux partis politiques en place. En témoigne, à titre d'exemple, le fait que le Rapport Moisan qui a explicitement stigmatisé des contributions illégales données au PQ et au PLQ est resté sans suite. Or, un des endroits privilégiés où les seuls partis représentés à l'Assemblée nationale ont accès au DGE est le comité consultatif des partis politiques. Ces rencontres se tiennent à huis-clos et offrent trop facilement l'occasion de dépasser la simple "consultation".

C'est pourquoi il est recommandé:

(12) Que les réunions du comité consultatif du Directeur général des élections soient tenues en public, ou tout au moins, en présence des membres de la Tribune parlementaire de la presse.

(13) Que le comité consultatif du Directeur général des élections compte parmi ses membres un représentant du Conseil citoyen sur la démocratie.

Pour des contrôles plus efficaces

Présentement les partis politiques remettent leurs rapports financiers plusieurs mois après une année de contributions. À son tour, le Directeur général met plusieurs mois, sinon plus d'un an, à rendre public ces rapports. Devant une telle situation, le contrôle des citoyens sur les dépenses des partis se fait avec un retard injustifié. Cela est particulièrement dramatique pour ce qui touche aux années d'élections. Une solution efficace à ce problème a déjà été trouvée et mise en place dans la province voisine.

C'est pourquoi il est recommandé:

(14) Que la loi québécoise soit amendée de façon à y intégrer certaines dispositions déjà contenues dans la loi de l'Ontario, notamment celles qui font que les partis doivent, dans les cinq jours, aviser le DGE de la réception de toute contribution de plus de 200\$, suite à laquelle le DGE devra faire connaître publiquement ces contributions, dans les cinq jours, via son site web.

CONCLUSION

RESTAURER LA PRIMAUTÉ CITOYENNE

CESSER DE CONFONDRE L'ÉTAT AVEC LES PARTIS POLITIQUES

Le Mouvement Démocratie et Citoyenneté du Québec tient à rappeler que, quelle que soit la validité des recommandations qu'elle fait, l'organisation de la carte électorale et le financement des partis politiques ne sont que deux aspects d'un problème beaucoup plus vaste. Nous nous permettons de répéter notre propos de départ:

"Le cœur citoyen est inquiet. Un profond sentiment de désabusement à l'égard de la politique traverse le Québec. La frustration du citoyen est palpable devant son impuissance à influencer, comme il le voudrait sur les décisions qui ont un impact sur sa vie et sur celle des ses pairs".

La notion d' "État", sur le plan juridique, dépasse largement les partis politiques. Mais dans la dimension de prise de décision au jour le jour, ce sont les partis politiques qui agissent au nom de l'État. Ce faisant, ils légifèrent pour eux-mêmes, se distribuent des fonds publics à eux-mêmes, établissent les règles du jeu pour eux-mêmes, décident eux-mêmes des dates d'élections. En somme, les partis politiques sont en conflit d'intérêt dans le déroulement du processus démocratique chez nous. La désillusion citoyenne face à cette situation se manifeste depuis plus d'un quart de siècle dans toutes les études, tous les sondages, et récemment de façon désastreuse, dans le taux de participation électorale.

L'heure est plus qu'arrivée d'en venir à l'essentiel. En démocratie, l'essentiel, c'est et ne peut être que la citoyenne, le citoyen. Ce que nous proposons aujourd'hui à cette commission, c'est que le gouvernement, l'Assemblée nationale, les députés et les partis se rangent derrière le principe fondamental de la souveraineté populaire. Adoptons, comme l'avaient fait les États Généraux de 2003 le mot d'ordre: "Citoyennes, citoyens...prenez votre place!"

Pour le Mouvement Démocratie et Citoyenneté du Québec

Claude Béland, président

Janvier 2010