



**Mémoire présenté à la  
Commission des institutions de l'Assemblée Nationale du Québec**

**Dans le cadre de consultation générale sur le projet de loi n° 78,  
Loi modifiant la Loi électorale concernant la représentation  
électorale et les règles de financement des partis politiques et  
modifiant d'autres dispositions législatives**

**Par  
Le parti Vision Montréal**

Vision Montréal compte 19 élus, dont Mme Louise Harel, qui occupe les fonctions de chef du parti depuis le 29 juin 2009. Vision Montréal forme l'Opposition officielle à l'Hôtel de Ville de Montréal. Ses conseillers municipaux représentent plus de 424 000 électeurs dans les districts où ils ont été élus, soient près de 39 % de l'électorat montréalais. Mme Harel agit comme chef de l'Opposition officielle depuis l'élection générale du 1<sup>er</sup> novembre 2009.

## **1. Introduction**

Durant l'année 2009, différentes administrations publiques ont été plongées dans une série d'événements ayant mis en doute leur crédibilité. Ces événements ont également provoqué une baisse notoire de la confiance des citoyens envers leurs élus et leurs institutions.

Le cynisme mine la démocratie participative et entraîne une baisse d'intérêt, particulièrement des Montréalais et Montréalaises, à l'égard de l'institution municipale. Le faible taux de participation lors de l'élection de 2009, au cours de laquelle la question du financement occulte fut soulevée, est un signe de ce désintérêt. Nous devons collectivement corriger cette situation dans les meilleurs délais.

En 1977, M. René Levesque présentait aux Québécois la première loi cadre sur le financement des partis politiques. L'esprit de cette loi, adoptée à l'unanimité, était de favoriser la participation citoyenne au financement des partis politiques et d'assurer une surveillance accrue de l'État sur celui-ci. Cette loi a permis aux Québécois de reprendre confiance envers la démocratie parlementaire et envers leur gouvernement et leurs élus. Aujourd'hui, la confiance citoyenne a besoin d'être restaurée et des changements majeurs s'imposent à l'égard du financement des partis politiques.

Le monde municipal est particulièrement affecté par ce manque de confiance des citoyens et les événements des derniers mois ont aggravé cette situation. Il est difficile d'amener les citoyens vers les urnes et de leur faire apprécier la démocratie municipale!

Tout doit donc être mis en œuvre pour favoriser, par nos lois et leur application, la participation des citoyens à leurs institutions démocratiques en général et à la politique municipale en particulier.

Il faut aussi rappeler que les maires sont élus au suffrage universel des électeurs. Par exemple, à Montréal, les candidats à la mairie s'adressent à 1 100 206 électeurs. Ce mode de scrutin, distinct du mode de scrutin parlementaire habituel, oblige à un examen approprié, afin de dégager une solution mieux ajustée à la réalité, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Encore là, le présent exercice ne porte pas sur l'extrême complexité du vote montréalais qui peut obliger l'électeur à voter à la fois pour le maire de Montréal, un maire d'arrondissement, un conseiller de ville et un conseiller d'arrondissement. En plus, cela peut même différer d'un arrondissement à l'autre puisque, dans certains arrondissements, le poste de conseiller d'arrondissement n'existe pas et, dans d'autres, plus d'un conseiller d'arrondissement doit être élu.

Le mémoire que nous vous présentons s'articule autour de cinq thèmes touchant la démocratie municipale. Le premier thème touche le financement des partis politiques municipaux. Ensuite, nous aborderons le thème du statut de donateur « de proximité » et de la divulgation des informations le concernant. Puis, nous aborderons la question du calendrier électoral et des dépenses admissibles durant cette période. Enfin, nous traiterons du mode de scrutin et, pour terminer, de la période de révision de la liste électorale. Nous souhaitons proposer des solutions aux différentes problématiques présentées en tenant compte de leur applicabilité à tout le monde municipal québécois.

## **2. Le financement des partis politiques municipaux**

Le financement des partis politiques est à la fois public et privé. Au niveau municipal, ce financement privé est limité à 1000 \$ par donateur depuis la modification effectuée en 1999 à la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (L.R.Q. chapitre E-2.2). De ce montant, les premiers 140 \$ sont admissibles à un reçu d'impôt de 75 % du montant donné. Un reçu doit être émis pour tout don de plus de 60 \$ et ces dons doivent être faits par chèque à partir de 100 \$. Au cours de la dernière campagne électorale, la chef de Vision Montréal, Mme Louise Harel, s'est assurée que son parti n'acceptait aucun don anonyme et que toutes les contributions étaient faites à titre personnel, par des personnes ayant la qualité d'électeur à Montréal, conformément aux dispositions en vigueur.

Cependant, nous devons maintenant nous assurer que ces mesures soient applicables à plus large échelle. Pour ce faire, nous présentons six propositions concrètes.

### **2.1 Augmenter l'allocation publique annuelle par électeur**

Lors de la présentation du projet de loi 78, le 25 novembre dernier, le ministre responsable de la Réforme des institutions démocratiques, M. Claude Béchar, a annoncé sa volonté d'augmenter la portion de financement public des partis provinciaux en augmentant la contribution publique de 0,50 \$ par électeur à 0,82 \$ par électeur, soit de 64 % en deux tranches. La première tranche de 30 % passant de 0,50 \$ à 0,65 \$ rétroactivement pour l'année 2009, et la deuxième de 26 % sur le montant de 2009, soit de 0,65 \$ à 0,82 \$, pour les années subséquentes. Le ministre déclarait alors : « à titre de ministre responsable des institutions démocratiques, il est de mon devoir de préserver la confiance des citoyens dans nos institutions et nos lois. À cet effet, il est impératif de diminuer la dépendance des partis politiques au financement privé. »

Cette annonce a été accueillie de façon positive par notre équipe jusqu'à ce que nous nous rendions compte de l'exclusion des partis municipaux de cette mesure.

Les partis politiques de Montréal et de Québec sont financés à même le budget de la ville, selon les règles énoncées à l'article 474.01.4 de la *Loi sur les cités et les villes*. Cet article indique que :

Le budget de la Ville de Montréal et de la Ville de Québec doit comprendre un crédit pour le versement d'une allocation destinée au remboursement des dépenses faites pour l'administration courante de tout parti autorisé, pour la diffusion du programme politique de ce parti et pour la coordination de l'action politique de ses membres. Ce crédit doit être égal au produit que l'on obtient en multipliant le montant de 0,35 \$ par le nombre d'électeurs inscrits à la liste électorale dressée pour la dernière élection générale.

Par conséquent :

**Vision Montréal propose que la contribution octroyée aux partis politiques municipaux dans les villes de Montréal et de Québec, selon l'article 474.0.4 de la *Loi sur les cités et les villes*, soit augmentée de 0,35 \$ à 0,46 \$ pour 2009 et à 0,58 \$ pour les années subséquentes, soit selon les mêmes proportions que l'augmentation proposée au niveau provincial.**

## **2.2 Interdire les dons anonymes**

Le projet de loi 78 indique à l'article 27 la modification de l'article 428 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (L.R.Q. chapitre E-2.2) par la suppression du paragraphe 2. Cette abrogation permet de s'assurer de l'élimination des dons anonymes au sein des partis municipaux.

Nous désirons appuyer la mesure et félicitons cette initiative qui a représenté un des points majeurs en litige durant les derniers mois.

## **2.3 Abaisser le seuil des dons en argent**

La *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (1987, c. 57), sanctionnée le 23 juin 1987 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1988, indique à l'article 436 que toute contribution de plus de 100 \$ doit être effectuée par chèque ou par tout autre ordre de paiement signé.

Nous avons indiqué précédemment l'importance de rendre les dons plus transparents et de favoriser la confiance de l'électeur. Il est donc important, selon nous, de diminuer de façon considérable la manipulation d'argent comptant dans les partis politiques.

Par conséquent :

**Vision Montréal propose que l'article 436 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (1987, c. 57) soit amendé de façon à diminuer le montant de contribution minimale par chèque ou tout document signé, de 100 \$ à 60 \$.**

## **2.4 Éliminer les contributions sans reçu**

Nous avons précédemment indiqué notre appui à l'abolition des contributions anonymes incluse dans le projet de loi 78.

Cependant, nous pensons qu'il est recommandé, dans les circonstances actuelles, d'aller plus loin en s'assurant qu'un reçu soit émis pour toutes les contributions et en valorisant les petites contributions, comme le ministre l'a indiqué dans son communiqué du 25 novembre 2009.

Par conséquent :

**Vision Montréal propose que le paragraphe 7 de l'article 428 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (1987, c. 57)* qui se lit comme suit : « au choix du représentant officiel, appliqué uniformément à tous les participants, le prix d'entrée à une activité ou à une manifestation à caractère politique, lorsque ce prix n'excède pas 60 \$ par jour, jusqu'à concurrence d'une entrée par personne » soit supprimé.**

### **2.5 Augmenter le montant maximal des dons admissibles au crédit d'impôt**

Tel que nous l'indiquions précédemment, la limite de dons admissibles à un crédit d'impôt est présentement de 140 \$. Ce montant n'a pas été indexé durant les dix dernières années et ne représente plus aujourd'hui la même valeur qu'au moment de son instauration. Nous sommes d'avis qu'une réévaluation de ce montant est maintenant nécessaire. Notre démocratie a un prix et nous désirons que le citoyen soit motivé à participer à son essor. Pour ce faire, nous avons besoin que le montant admissible au crédit d'impôt soit plus élevé pour les partis municipaux.

Par conséquent :

**Vision Montréal propose de hausser le montant admissible au crédit d'impôt à 200 \$ en modifiant l'article 776 de la *Loi sur les impôts (L.R.Q., chapitre I-3)***

### **2.6 Augmenter le crédit d'impôt sur les dons**

Le projet de loi 78 présenté par le gouvernement propose également une modification de la *Loi sur l'impôt*, L.R.Q., chapitre I-3, article 776, de façon à augmenter à 85 % le crédit d'impôt appliqué sur les dons de 35 \$ et moins au municipal et de 100 \$ et moins au provincial. À première vue, cette mesure est intéressante, mais, à l'égard du montant très minime que cela représente au niveau municipal, elle défavorise les contributions au niveau municipal comparativement au niveau provincial.

Par conséquent :

**Vision Montréal propose que l'article 52 du projet de loi 78 soit modifié comme suit : « a) i. 85 % du moindre de 100 \$ et de l'ensemble des montants dont chacun représente une telle contribution. ii. 75 % de l'excédent, sur 100 \$, de l'excédent, du moindre de 200 \$ et de l'ensemble visé au paragraphe i. »**

## **3. Le statut de donateur et la divulgation des noms des donateurs**

### **3.1 Créer le statut de « donateur de proximité »**

Les villes sont aujourd'hui des pôles d'attraction qui amènent des milliers de citoyens non-résidents à participer activement à leur essor. Bien que ces citoyens paient des taxes et des services qui permettent de financer les activités de la ville-centre par le biais du budget d'agglomération ou de la MRC, ceux-ci n'ont pas la possibilité de contribuer à un parti municipal de la ville-centre. Cet exemple est frappant à

Montréal où le budget de l'agglomération est soumis au vote du conseil d'agglomération dont 87 % des votes sont détenus par les élus de la Ville de Montréal.

Il serait alors intéressant de permettre à ces gens de participer d'une certaine façon à la vie démocratique des villes les avoisinant où ils passent parfois la majeure partie de leur vie. Les partis politiques municipaux ont déjà dans leurs statuts la possibilité d'avoir un pourcentage variable de membres qui ne soient pas électeurs de la ville d'appartenance.

La loi actuelle permet de recevoir des dons anonymes correspondant à 20 % des donations totales. Dans le projet de loi 78, cet article est abrogé, une décision que nous appuyons entièrement. Cependant, il serait possible d'utiliser ce pourcentage pour la catégorie de « donateur de proximité ».

Par conséquent :

**Vision Montréal propose de modifier l'article 429 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (1987, c. 57)* pour y ajouter « Peut également faire une contribution, un électeur d'une municipalité de l'agglomération de Montréal. »**

**Vision Montréal propose de remplacer l'article 441 de *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (1987, c. 57)* qui se lirait comme suit :**

**« Le représentant officiel d'un parti ou d'un candidat indépendant autorisé qui, au cours de réunions ou de manifestations tenues à des fins politiques pendant la période couverte par un rapport financier, a recueilli des dons de donateurs de proximité pour un total excédant 20 % du total des contributions qu'il a recueillies pendant cette période doit, dans les 30 jours suivant la transmission du rapport [financier], remettre au trésorier un montant équivalant à la partie de ces dons qui excède ce pourcentage. Le trésorier verse ce montant dans le fonds général de la municipalité. »**

### **3.2 Divulguer les noms des donateurs**

Présentement, au niveau provincial, les représentants officiels des partis et des instances autorisées doivent produire annuellement, au plus tard le 1<sup>er</sup> avril, leurs états financiers. Ceux-ci doivent indiquer, entre autres précisions, le nom et l'adresse de tous les électeurs ayant versé une ou plusieurs contributions dont le total dépasse 200 \$.

Les rapports financiers ont un caractère public, toute personne peut donc les examiner et en obtenir un exemplaire.

Au niveau municipal, ces rapports sont effectués à la même date et incluent tous les donateurs de 100 \$ et plus. Ce rapport est déposé au trésorier de la Ville et il n'est accessible que sur demande. Cette mesure a souvent été jugée insuffisante par les citoyens. Lors de la dernière élection, la plupart des partis, à la suite de l'initiative de la chef de Vision Montréal, Mme Louise Harel, ont divulgué sur leur site internet la liste des noms de leurs donateurs.

Cette mesure exclut les montants, jusqu'à concurrence de 25 \$, payés pour devenir membre d'un parti. Ces montants ne sont pas considérés comme des contributions selon l'article 428 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*.

Cette initiative a eu un grand succès comme en atteste le grand nombre de consultation de cette liste sur le site internet de notre parti. Nous sommes donc d'avis qu'il serait intéressant d'uniformiser le dévoilement des donateurs.

Dans le cas de Montréal, le rapport d'un parti politique doit être demandé au greffier de la ville et cette demande prend de 20 à 30 jours. La lenteur administrative de ces demandes est inacceptable et les rapports se doivent d'être disponibles rapidement, en ligne, et de façon ouverte.

Par conséquent :

**Vision Montréal propose que les noms et adresses de TOUS LES DONATEURS AYANT OBTENU UN REÇU AUX FINS D'IMPÔTS pour leur contribution soient indiqués dans le rapport annuel remis au DGEQ, le 1<sup>er</sup> avril de chaque année.**

Nous avons indiqué précédemment l'importance de favoriser les dons mais également l'importance de rendre ceux-ci plus transparents.

Par conséquent :

**Vision Montréal propose que les rapports complets des partis politiques municipaux soient, comme ceux des partis provinciaux, accessibles en ligne.**

#### **4. Plafonnement des dépenses en période pré et post électorale**

Au cours des derniers mois, tant au niveau provincial que municipal, plusieurs intervenants ont abordé la question du plafond de dépenses électorales. Cette question a également été abordée au sein de notre parti et nous avons décidé d'en faire une analyse plus large.

Les élections municipales sont régies par la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (L.R.Q., chapitre E-2.2). Tel qu'indiqué aux articles 2 et 3 de cette loi, les élections municipales sont à date fixe, le premier dimanche du mois de novembre, tous les 4 ans.

Ces élections ont la particularité d'être les seules, avec les élections scolaires, à se tenir à date fixe au Québec. Cette particularité nous amène à nous pencher sur ce que nous appelons communément la période pré-électorale.

Cette période, bien connue de tous les organisateurs politiques, est consacrée à la préparation logistique et financière d'une élection. Elle permet également aux partis qui en ont les moyens de réaliser certaines dépenses non comptabilisées dans les dépenses électorales et qui ne sont donc pas régies.

Au niveau provincial, cette période est souvent aléatoire pour la majorité des partis puisque le déclenchement des élections est la prérogative du Premier Ministre. Toutefois, au niveau municipal, elle est fixe et débute habituellement autour du retour des vacances estivales et s'étend jusqu'au déclenchement officiel de la période électorale, 45 jours avant le premier dimanche de novembre.

Ainsi, la possibilité de prévoir cette période à l'avance permet aux différents partis politiques d'effectuer des dépenses qui, à d'autres paliers gouvernementaux, seraient effectuées en période électorale. Nous pensons que cette situation est inéquitable.

Par conséquent :

**Vision Montréal propose l'ajout, à la section IV de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (L.R.Q., c. E-2.2), d'un article décrétant la création d'une période pré-électorale de 30 jours avant l'émission des brefs et d'une période post électorale de 15 jours après le scrutin.**

**Durant cette période, les dépenses effectuées seront régies par les mêmes règles que les dépenses électorales et le plafond de dépenses calculées selon l'article 465 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (L.R.Q., c. E-2.2) s'appliquerait à une période de 90 jours équivalant aux 45 jours de période électorale et aux 45 jours de période pré et post électorale proposés.**

Cette proposition que nous voulons novatrice permet de maintenir le plafond de dépenses électorales mais laisse le libre choix aux partis politiques de le dépenser durant la période voulue.

## **5. Période de révision et d'inscription à la liste électorale**

La période de révision de la liste électorale est actuellement différente au niveau provincial et municipal.

Au niveau municipal, le directeur des élections a l'obligation de transmettre l'avis de révision de la liste électorale 22 jours avant la période électorale, selon l'article 132 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (L.R.Q., c. E-2.2). Considérant que les gens sont habitués à des élections de plus courte durée à d'autres niveaux de gouvernement, nous estimons qu'il est nécessaire de prolonger cette période pour permettre, comme au niveau provincial, l'inscription du plus grand nombre de citoyens.

Au niveau provincial, toute demande de révision doit, selon l'article 193 de la *Loi électorale* (L.R.Q., Chapitre 3-3), être remise 13 jours avant la date de scrutin. Nous croyons que ce délai est raisonnable et

que la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (L.R.Q., c. E-2.2) devrait être ajustée pour permettre ce même délai.

Par conséquent :

**Vision Montréal propose que la période de révision de la liste électorale municipale soit prolongée de façon à ce qu'elle se termine 13 jours avant la date du scrutin, comme c'est le cas au niveau provincial.**

## **6. Suffrage uninominal à *un* tour versus uninominal à *deux* tours**

Le mode de scrutin municipal est l'un des rares au Québec où s'applique le suffrage uninominal direct à un tour à majorité relative. Il s'agit donc d'un vote de style présidentiel contrairement aux élus provinciaux et fédéraux qui sont élus par un vote de style parlementaire.

Ce mode de suffrage utilisé dans plusieurs autres villes telles que Toronto, Vancouver ou Québec a l'avantage d'être très simple à appliquer, ce qui le rend par le fait même plus économique lorsqu'il est mis en place.

Cependant, lorsqu'il y a plus de deux candidats à une élection, ce système a la particularité de faire élire de façon assez régulière des candidats dont une majorité de citoyens ne l'appuient pas. À Montréal, cette situation s'est présentée de façon moins catégorique mais toute aussi réelle en 1998 alors que M. Pierre Bourque, ancien chef de Vision Montréal, a été élu avec 44 % des suffrages et que le taux de participation fut de 50 %.

Cependant, à l'élection du 1<sup>er</sup> novembre 2009, les résultats ont démontré une anomalie assez profonde. Élu avec un taux de participation de 39,4 %, le candidat d'Union Montréal, M. Gérald Tremblay, a obtenu 37,9 % des votes, soit 159 020 voix. La deuxième place a été obtenue par la candidate de Vision Montréal, Mme Louise Harel, avec 32,7 % des votes, soit 137 301 voix, suivie du candidat de Projet Montréal, M. Richard Bergeron qui, avec 106 768 votes, représente 25,45 % des suffrages. Si l'on regarde l'ensemble de la population montréalaise, M. Gérald Tremblay a été élu par seulement 14,4 % des électeurs inscrits.

Ce déficit démocratique est dû au bas taux de participation mais également à l'absence d'un deuxième tour, qui est souvent la seule façon de s'assurer que le candidat gagnant dans ce type de suffrage ait obtenu une majorité absolue. Ce système, utilisé dans plusieurs pays européens, a plusieurs modes d'application mais peut s'adapter aux réalités de chaque pays ou ville.

Nous pensons qu'il serait pertinent d'examiner le mode de suffrage utilisé pour l'élection des maires de villes de 100 000 habitants et plus, dans la perspective de dégager une majorité claire au maire élu.

Par conséquent :

**Vision Montréal propose de créer une commission de révision de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (L.R.Q., c. E-2.2) de façon à étudier la mise en place d'un second tour aux élections municipales, pour les villes de 100 000 habitants et plus.**

## **7. Représentation électorale**

Le présent projet de loi se penche également sur la représentation électorale. À la lumière des propositions du projet de loi 78, nous ne sommes pas rassurés quant à la garantie d'une juste représentativité de la Métropole du Québec. Cette question importante mérite d'être étudiée en profondeur et de façon distincte et devrait être l'objet d'un projet de loi distinct.

Par conséquent :

**Vision Montréal propose que le projet de loi 78 soit scindé, de façon à effectuer une étude plus approfondie et distincte de la question de la représentation électorale.**

## **8. Pouvoirs du Directeur général des élections du Québec**

Dans son mémoire présenté dans le cadre de la présente consultation, le Directeur général des élections du Québec (DGEQ) affirme que « les dispositions législatives associées à l'allocation et au remboursement des frais de recherche et de secrétariat sont inscrites dans la Loi sur les cités et villes et non dans la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, échappant ainsi au devoir de surveillance du DGE. »<sup>1</sup>

Nous estimons que, pour remplir entièrement son mandat de surveillance du processus électoral au Québec, le DGEQ devrait avoir pleinement compétence sur tout ce qui concerne les partis politiques municipaux.

Comme société, nous devons également nous assurer de la plus grande transparence et efficacité possible dans la gestion de notre système démocratique. Pour ce faire, il est important que la responsabilité de surveillance du financement, de la gestion, de la reddition de comptes des partis politiques municipaux et des processus électoraux au niveau municipal soit attribuée à l'organisme qui détient l'expertise.

---

<sup>1</sup>. Directeur général des élections du Québec, *Projet de loi 78 – Loi modifiant la Loi électorale concernant la représentation électorale et les règles de financement des partis politiques et modifiant d'autres dispositions législatives*, Mémoire présenté à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale, le 16 février 2010, p. 37.

Par conséquent :

**Vision Montréal propose que toute disposition dans la Loi sur les cités et les villes concernant les partis politiques municipaux, le financement, le remboursement de dépenses, la reddition de comptes et le processus électoral relève dorénavant du Directeur général des élections du Québec.**

## **9. Conclusion**

L'objectif de ce mémoire était de présenter différentes avenues pour moderniser le système de financement des partis politiques du Québec. Ce système fait encore l'envie de nombreux pays et villes dans le monde et nous devons en être fiers. Toutefois, nous estimons qu'il doit s'adapter aux nouvelles réalités, le monde politique traversant présentement une période difficile et les électeurs remettant en doute plusieurs pratiques.

À cet égard, Vision Montréal appuie les mesures proposées dans le projet de loi 78, notamment celles régissant les courses à la direction des partis, les dons anonymes et ainsi que les nouvelles amendes imposées pour les infractions à la loi. Vision Montréal propose également d'autres recommandations qui auront un impact positif sur l'intérêt qu'ont les citoyens envers la démocratie municipale et le sentiments de pouvoir réellement influencer le cours des choses.

Au-delà des lois, il est également important que les élus fassent un examen de conscience sur la façon de faire du financement et sur leurs relations avec les citoyens. La santé de notre démocratie dépend de la relation de confiance entre les élus et le citoyen et il est de notre devoir de rétablir cette confiance. Notre démocratie en dépend.