

OBSERVATIONS SUR LE 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,
M. Bernard Drainville, président

Par
les 6 signataires du rapport majoritaire du Comité citoyen
de l'ex-Commission spéciale sur la Loi électorale (CSLE)

Qui sommes-nous?

Voici, pour nous présenter, l'introduction du rapport¹ auquel nous ferons référence tout au long de ce mémoire :

Créée en juin 2005, la Commission spéciale sur la Loi électorale (CSLE) a pour mandat de consulter la population québécoise sur un grand nombre de questions, dont le mode de scrutin, la représentation des femmes et des minorités ethnoculturelles à l'Assemblée nationale et les modalités d'exercice du droit de vote.

Pour la première fois dans le cadre de travaux parlementaires, un comité citoyen assiste, de façon non partisane et sur une base consultative, une commission dans la réalisation de son mandat. Le comité fait valoir le point de vue des électeurs en complément de celui des élus. Formé de quatre femmes et de quatre hommes de réalités, de régions et d'âges différents, ce comité est le reflet de la société québécoise d'aujourd'hui.

Toujours en contact entre nous (Mustapha Acharid, Guillaume Boivin, Charles Gaboury, Carole Hadd, Yohanna Loucheur, Mélanie Proulx) et intéressés par les enjeux démocratiques liés à la Loi électorale, nous tenions à donner suite à notre engagement en partageant avec vous notre opinion sur les questions aujourd'hui posées par le Projet de loi 78.

Questions relatives à la carte électorale

Le P. de loi 78 propose de modifier l'article 14 de la Loi électorale en évacuant la notion de « l'égalité du vote des électeurs » et en ne laissant subsister que celui de la « représentation effective ». Nous croyons que si l'application de ce premier principe peut

¹ *Le mode de scrutin : Votre opinion est fondamentale. Rapport remis à la CSLE*, par 6 citoyens membre de son Comité citoyen, Québec, 12 avril 2006,
http://www.assnat.qc.ca/fra/37legislature2/commissions/CSLE/rapport_comite_csle.pdf

être nuancée par le second, il doit demeurer comme une balise incontournable. Autrement dit, même si nous croyons acceptable de tenir compte d'autres facteurs et de s'éloigner dans une certaine mesure d'une acception absolue de la notion d'égalité du vote des électeurs, il ne faudrait pas oublier que la démocratie représentative a pour but la représentations de citoyens et des projets politiques qu'ils portent et supportent, et non celles d'arbres ou de kilomètres carrés.

Par ailleurs, que ce soit le fruit du hasard, d'une analyse commune ou d'une inspiration plus directe de nos travaux, nous constatons certaines similitudes entre le P. de loi et certaines propositions de notre rapport, notamment l'idée de la délimitation par région administrative et celle des équilibres effectués au sein de celles-ci pour la délimitation des circonscriptions. Il y a par contre plusieurs différences entre nos propositions et le P. de loi, tant au plan de certains éléments techniques qu'à celui de la perspective générale touchant au mode de scrutin.

La carte et le poids des régions

Si nous sommes d'accord avec l'idée du découpage par région, il nous semble que le nombre quelquefois élevé de circonscriptions protégées tel que proposé dans le projet de loi pourrait, dans l'éventualité d'une décroissance démographique de certaines régions, entraîner des déséquilibres importants entre le « poids » du vote des électeurs d'une région à l'autre. Une fois évacuée la notion de « l'égalité du vote », nous craignons qu'il soit bien difficile de remédier à des situations possiblement aberrantes qui seraient néanmoins vues comme des droits acquis. Pour éviter cela, nous établissons à 3 le nombre minimal de circonscriptions par région, et surtout, insérons cette proposition dans le cadre d'une réforme du mode de scrutin, où 40% des sièges étaient attribués de façon proportionnelle, ne faisant jouer les « disparités » de « la valeur des votes » que sur 60% des sièges.

Le découpage des circonscriptions

Le P. de loi à l'étude pose une limite de $\pm 25\%$ entre le nombre d'électeurs que pourrait comprendre chacune des circonscriptions au sein d'une même région. Pour notre part, nous n'avons pas mis de balises fermes à cet effet, laissant pleine discrétion à la C.R.E. S'il peut être tout de même raisonnable de lui donner une balise de $\pm 25\%$, nous croyons qu'il

pourrait être sage de maintenir la possibilité de l'ancien article 17 de la Loi électorale, permettant à la C.R.E de déroger exceptionnellement à ce principe par une décision motivée. Cela pourrait s'avérer nécessaire à l'occasion, car dans nos consultations aux quatre coins du Québec, « une grande importance a été accordée au respect des entités administratives locales et des communautés culturelles », ce qui nous avait fait dire que « les circonscriptions électorales devraient réunir des MRC et des arrondissements, et non les diviser ».

Le nombre total de sièges

Nous avons jugé qu'il serait préférable de ne pas hausser inutilement ou de façon démesurée le nombre de députés afin de ne pas faire dévier vers des considérations financières le débat portant sur la nécessité d'une réforme électorale sur des questions financières. Le P. de loi semble respecter cela.

Les circonscriptions d'exception

Nous nous étions prononcé en faveur d'un statut spécial pour les Iles-de-la-Madeleine et le Nunavik. Nous avons été particulièrement touchés par la volonté des représentants Inuit de s'insérer ainsi pleinement dans la collectivité politique québécoise. Ce n'était pas aussi évident de la part de nos frères et sœurs des Premières Nations. C'est pourquoi, sans être opposé par principe à la chose, nous nous demandons si cela est réellement désiré par ces derniers? Une plus grande consultation ne pourrait-elle pas s'avérer nécessaire?

Questions relatives au financement politique

La section de notre rapport touchant à ces enjeux se lisait ainsi :

5.5 Le financement des partis politiques

5.5.1 Le financement privé des partis politiques

Nous avons entendu, lors de la consultation générale, plusieurs intervenants plaider en faveur de l'élimination du financement privé des partis politiques. Réceptifs aux arguments présentés, nous avons plutôt convenu que la meilleure option consisterait à le restreindre. En effet, nous reconnaissons que les contributions à des partis représentent une façon de participer à la vie publique pour le citoyen, et que l'interdiction complète des contributions privées pourrait mener à une dégradation de la transparence observée en matière de financement des partis politiques au Québec.

Le principe à la base de nos recommandations est de limiter le financement privé des partis politiques et ainsi de réduire l'influence que peuvent avoir les ressources financières des membres ou des donateurs d'un parti sur le déroulement et le résultat des élections. Nous souhaitons aussi limiter le financement public indirect que constitue le crédit d'impôt.

Dans cette optique, nous recommandons de réduire significativement la limite des contributions par année par électeur à chaque formation politique, député indépendant et candidat indépendant. Actuellement, cette limite des contributions est fixée à 3 000 \$. Nous recommandons que ce plafond soit réduit à 500 \$.

Par ailleurs, les modalités relatives au crédit d'impôt pour contribution à des partis politiques autorisés devraient être modifiées de la façon suivante : 50 % pour les premiers 100 \$, et 25 % pour les 400 \$ suivants. Nous invitons le législateur à harmoniser le traitement fiscal des dons de bienfaisance avec ces paramètres.

5.5.2 Le financement public des partis politiques

Nous recommandons d'augmenter le financement public des partis politiques, pour compenser en partie la perte de financement privé. Il est à noter que la baisse significative des crédits d'impôt recommandée à la section précédente limite l'impact de cette augmentation sur le budget de l'État.

Tout d'abord, nous recommandons que le DGE accorde un montant forfaitaire pour assurer certaines dépenses minimales reliées à une campagne électorale à tous les partis politiques autorisés.

Le DGE accorde déjà une allocation annuelle aux partis politiques autorisés. Cette allocation se calcule en multipliant par 0,50 \$ le nombre d'électeurs inscrits sur la liste électorale et en divisant ce montant entre les partis selon les votes qu'ils ont obtenus aux dernières élections générales. Nous recommandons que ce taux de 0,50 \$, inchangé depuis 1989, soit augmenté de façon significative (par exemple, à 1 \$) et qu'il soit indexé chaque fois que sont tenues des élections générales.

Si nous synthétisons, les principes devant animer toute réforme du financement politique sont les suivants : maintien du principe, mais baisse du plafond de financement par les particuliers; hausse raisonnable du financement public. La participation au financement des partis par des organisations, qu'elles soient corporatives, syndicales ou autre, ne nous est jamais apparue le moins envisageable.

Autres éléments

Nous n'avons pas pris position dans notre rapport sur plusieurs des autres modalités du P. de loi 78. Nous nous limiterons à ces quelques mots :

Nous sommes d'accord avec l'encadrement du financement des courses à la chefferie. Nous n'en avons pas étudié les détails, mais en appuyons le principe. À noter que la limitation des plafonds de financement évoqués ci-haut devrait également s'appliquer dans ce cadre.

De la même façon, nous sommes d'accord avec l'idée générale de développer les mécanismes de transparence dans la gestion financière des partis et celle du durcissement des conséquences pénales en cas de non-respect de la loi.

Pour conclure

Comme bien souvent, en dehors des réticences évoquées plus haut, ce n'est pas tant ce qui se retrouve dans le P. de loi 78 qui pose problème, **que ce qui ne s'y retrouve pas.**

En effet, selon nous, si quelques changements à la pièce peuvent éventuellement s'avérer utiles de façon transitoire, nous tenons à réitérer **la nécessité d'une réforme du mode de scrutin par l'intégration du principe de la représentation proportionnelle afin que chaque vote compte et que chacune des idées et valeurs présentes dans la société québécoise puissent trouver écho à l'Assemblée Nationale.**

Nous avons pendant des mois fait le tour du Québec et écouté ses gens. Des experts sont venus alimenter notre réflexion. Bien entendu, tous ne s'entendaient pas sur tout. Mais 6 d'entre nous avons réussi à nous entendre sur des paramètres importants, fruits d'un arbitrage raisonné, informé et aussi impartial que possible entre les diverses sensibilités présentes dans la société québécoise, dont nous devons être le reflet. Ces consensus représentent selon nous la base du compromis politique qui pourra permettre au Québec de continuer d'évoluer dans la paix sociale et l'harmonie, vers plus de DÉMOCRATIE.

Nous vous invitons donc à relire notre rapport, et à saisir l'occasion extraordinaire qu'a représenté l'expérience du Comité citoyen de l'ex-CSLE pour vous engager, après déjà trop de tergiversations, dans cette nécessaire réforme avant qu'une majorité de nos citoyens n'en viennent à se dire qu'il ne sert finalement à rien de voter. Cela signerait notre échec, et plus encore, chers élus, le vôtre.

