

**RÉFORME DU PROCESSUS LÉGISLATIF**

Mémoire déposé à la Commission des institutions

Par :

Alexandre Martel  
François Rivest

- Joliette -  
Le 21 novembre 2002

## **Présentation**

Depuis plusieurs années, nous réfléchissions sur une réforme de nos institutions démocratiques. Nous constatons à grands regrets les ratés déplorables qu'elles engendraient. Nous avons beaucoup lu et étudié la question. Nous avons tantôt préféré tel mode de scrutin à tel autre, mais sans jamais être entièrement satisfaits et convaincus de son entière applicabilité au Québec. Nous avons finalement réfléchi sur autre chose qu'un mode de scrutin pour en arriver à de meilleurs résultats. C'est donc ce produit de réflexions originales qui compose le présent mémoire.

## **Résumé**

Pour l'essentiel, cette réforme vise à introduire un processus de consultation permanent auprès de la population tout en préservant les institutions telles quelles. Nous pourrions résumer cette réforme par trois changements majeurs : adoption des projets de loi à la majorité des suffrages, droit accordé aux citoyens à se représenter eux-mêmes et financement public des campagnes électorales.

## Table des matières

<b>Introduction .....</b>	<b>1</b>
<b>La réforme en neuf propositions.....</b>	<b>2</b>
1. Adoption de projets de loi .....	2
2. Députés à poids variables .....	2
3. Création des représentants.....	2
4. Aménagement des Maisons législatives.....	3
5. Réduction du nombre de députés .....	3
6. Resserrement des critères de mise en candidature .....	3
7. Droit de retrait et électeurs libres .....	3
8. Reconnaissance des mouvements politiques au sein des Maisons législatives.....	4
9. Financement public des campagnes électorales .....	4
<b>Questions et réponses au sujet de la réforme proposée .....</b>	<b>5</b>
Cette réforme ne risque-t-elle pas de paralyser le gouvernement?.....	5
La réforme du financement est-elle essentielle par rapport à l'ensemble des propositions? .....	5
Les subventions gouvernementales iront-elles aux candidats ou aux partis?.....	5
À quoi bon créer des Maisons législatives alors que nous avons déjà un Parlement? .....	6
Pourquoi ne pas simplement se servir des sondages au lieu des Maisons législatives?.....	6
Pourquoi les mouvements sont-ils reconnus par les Maisons législatives et non par l'Assemblée nationale?.....	6
Les mentalités sont-elles prêtes à un tel changement? .....	6
Quels sont les droits et les obligations des électeurs libres? .....	7
Les citoyens auront-ils droit d'audience dans les Maisons législatives? .....	7
Les électeurs libres auront-ils droit de parole lors des assemblées s'ils ne sont pas porte-parole?.....	7
Qu'est-ce qu'un mouvement politique? .....	7
Un électeur libre peut-il adhérer à autant de mouvements qu'il le veut? .....	8
Peut-on adhérer à un parti politique?.....	8
<b>Conclusion.....</b>	<b>8</b>

## **RÉFORME DU PROCESSUS LÉGISLATIF**

La dynamique des rapports humains conduit la société dans la voie du changement. En contresens, certains bâtisseurs laissent derrière eux des institutions visant à préserver un idéal qui est le leur. Ces deux logiques constituent l'essence même de la dynamique sociale. Réforme et conservatisme sont deux forces qui s'affrontent inlassablement, comme deux chiens de garde qui se battraient afin de nous éviter de sombrer dans l'immobilisme ou, à l'opposé, dans l'étourdissement des révolutions permanentes. De la voie du milieu émerge notre réforme.

La mission de notre réforme conjugue deux principes : continuité et développement d'une culture politique pluraliste. Nous croyons que la concertation et le compromis sont les moindres maux d'une vie collective démocratique. Nous considérons également que l'engagement citoyen est plus souhaitable que la passivité d'une société du spectacle. En outre, nous pensons que la continuité s'avère préférable à la rupture.

La réforme que nous suggérons contient neuf propositions qui s'emboîtent les unes dans les autres. Ces propositions peuvent sembler incomplètes lorsqu'elles sont évoquées séparément : elles prennent tout leur sens dans leur complémentarité. Le présent mémoire se divise en deux parties distinctes. En premier lieu, nous tenterons d'expliquer chacun des neuf points de la réforme proposée. En second lieu, nous apporterons des réponses aux principales questions pouvant être soulevées à l'égard de cette réforme.

## **I. La réforme en neuf propositions**

\*\*\* L'usage du «X» dans le texte signifie «un nombre ou un montant déterminé par l'Assemblée nationale»

### **1. Adoption de projets de loi :**

La procédure d'adoption d'un projet de loi ne requiert plus l'appui d'une majorité de députés, mais celle d'une majorité de suffrages exprimés lors des dernières élections. Sont additionnés les votes des représentants, des députés et des électeurs libres (Propositions 3 et 7). Tout ce qui ne concerne pas directement le vote relatif à l'adoption d'un projet de loi n'est pas affecté par la présente réforme. De plus, l'adoption du budget se fait comme avant, soit à l'unanimité des députés. Finalement, un projet de loi rejeté sera suspendu pour six mois, après quoi il pourra être adopté par une majorité de députés en chambre.

### **2. Députés à poids variables :**

Le poids législatif des députés varie lors du vote d'adoption d'un projet de loi. Cette variation est relative au nombre de suffrages qu'il a reçus lors des dernières élections dans sa circonscription. Ainsi, un député élu par 12 000 citoyens dispose de 12 000 votes à l'Assemblée Nationale pour appuyer ou s'opposer à un projet de loi.

### **3. Création des représentants :**

Les candidats défaits lors d'une élection doivent représenter, déléguer ou annuler les appuis reçus des électeurs. S'ils les représentent, ils deviennent officiellement reconnus et leur avis devra être sollicité par le député de leur circonscription pour chaque vote d'adoption d'un projet de loi de l'Assemblée nationale. Cette sollicitation devra se faire à la Maison législative (Proposition 4). Les candidats défaits peuvent également déléguer leurs votes à un autre représentant ou au député. Le député ou le représentant ainsi désigné voit son poids législatif d'autant renforcé jusqu'aux prochaines élections. Finalement, le représentant peut décider d'annuler ses votes : ces derniers ne seront tout simplement plus comptabilisés dans l'ensemble national quand viendra le temps de déterminer le seuil du « 50% plus un ».

#### **4. Aménagement des Maisons législatives :**

Dans chaque circonscription électorale, le gouvernement aménagera une Maison législative. La mission de cette dernière sera triple : veiller à mettre à la disposition des citoyens toute la documentation relative aux projets de loi en cours à l'Assemblée nationale, permettre au député de bénéficier d'une tribune destinée à débattre des projets de loi avec les représentants et les électeurs libres et recevoir les plaintes, les pétitions, les contestations et les idées nouvelles propres à améliorer la vie démocratique.

#### **5. Réduction du nombre de députés :**

Le Québec est divisé en 75 circonscriptions électorales, comme c'est actuellement le cas au niveau fédéral. Le nombre de députés est également réduit d'autant.

#### **6. Resserrement des critères de mise en candidature :**

Avant le début de la campagne électorale, tous les citoyens disposent d'une période de temps «X» pour recueillir un nombre de signatures «X» et vendre au moins «X» cartes de membre valides afin de pouvoir devenir candidats. Tout citoyen peut se présenter comme candidat indépendant ou inféodé à un parti s'il répond à ces critères. Pour le reste, les mises en candidature sont soumises aux mêmes règles que ce qui était auparavant prescrit par la loi.

#### **7. Droit de retrait et électeurs libres :**

Les citoyens détiennent le droit de retirer leur assentiment au principe de la représentation politique. Ainsi, lors d'une élection, ils peuvent se priver du droit de vote pour revendiquer le droit à se représenter eux-mêmes. Dès lors, ils deviennent des «électeurs libres». Il leur suffit de se présenter au bureau de scrutin et de faire valoir leur droit pour que la Maison législative puisse ensuite leur accorder leurs privilèges et leur faire comprendre leurs obligations.

Les électeurs libres peuvent assister sans droit de parole aux assemblées de la Maison législative de leur circonscription, mais ceux-ci seront invités à participer aux périodes de questions à la fin des assemblées. Ils peuvent se prononcer pour ou contre un projet de loi proposé, mais une absence de leur part sera toujours considérée comme un appui à la position du député et non pas comme une annulation ou une opposition.

**8. Reconnaissance des mouvements politiques au sein des Maisons législatives :**

Tout mouvement politique fort de l'adhésion d'au moins «X» électeurs libres répartis dans «X» circonscriptions doit être officiellement reconnu par les Maisons législatives si une telle demande est faite en ce sens. Un mouvement officiellement reconnu se voit octroyer le droit d'effectuer «X» intervention(s) lors des assemblées des Maisons législatives.

**9. Financement public des campagnes électorales :**

Le financement des campagnes électorales provient de deux sources : le prix des cartes de membre et les allocations gouvernementales. Chaque citoyen a le loisir de se procurer une carte de membre d'un parti politique ou d'un candidat indépendant de sa circonscription une fois par année. Il paye alors «X»\$ à la Maison législative et celle-ci enregistre son adhésion. Ensuite, le gouvernement fournit une subvention «X» pour chaque membre dont jouit le candidat dans la circonscription. De plus, le gouvernement octroie un montant «X» pour chaque vote exprimé en faveur du parti ou du candidat lors des dernières élections. Ces deux subventions sont versées annuellement. La subvention relative aux cartes de membre varie en fonction des adhésions, mais celle des votes reçus demeure fixe jusqu'au prochain scrutin.

## **II. Questions et réponses au sujet de la réforme proposée**

### **Cette réforme ne risque-t-elle pas de paralyser le gouvernement?**

Il ne faut pas oublier que, dans l'ensemble, le système demeure le même. Nous avons simplement ajouté un tour de consultation avant l'adoption des projets de loi. Si la majorité l'approuve, rien n'est changé. Si l'exercice est impossible, ceux qui représentent la minorité devront simplement patienter six mois pour pouvoir imposer leur idée comme avant : ils en paieront le coût politique. Un régime démocratique sous-entend un processus de prise de décision plus laborieux en raison des accords et des consultations qu'il exige. En retour, il produit inévitablement des lois qui sont respectées plus rapidement, tout en ayant recours à moins de violence qu'un régime dictatorial plus efficace. De plus, il n'est nullement prouvé que les gouvernements majoritaires aient des performances économiques supérieures aux gouvernements issus d'autres modes de scrutin considérés par certains « plus instables ».

### **La réforme du financement est-elle essentielle par rapport à l'ensemble des propositions?**

Le pouvoir d'obstruction permanent qu'incarneront les représentants pourrait être largement exploité par les groupes de pression soucieux d'empêcher l'adoption de certains projets de loi. Afin de limiter l'influence de l'argent sur les représentants, nous croyons capital de devoir restreindre le financement des campagnes électorales au seul gouvernement. La sanction économique existera toujours, mais elle viendra des citoyens qui, une fois l'an, pourront faire leur choix en prenant une carte de membre.

### **Les subventions gouvernementales iront-elles aux candidats ou aux partis?**

Cela dépend de la marge d'indépendance que nous désirons laisser aux députés et aux représentants face à leur parti politique. Il est d'abord à noter que le premier objectif de ceux-ci étant de se faire élire ou réélire, ils s'avèrent largement dépendants des subventions gouvernementales. Il va sans dire que si le parti gère à sa discrétion une trop grande part de la subvention, il pourra faire chanter ses représentants et ses députés, ce qui limitera leur autonomie. Inversement, une trop grande subvention directe aux députés et aux représentants leur donnera une liberté risquant de menacer la ligne de parti et éventuellement la stabilité du gouvernement. Seul l'usage saura indiquer la juste dose.

### **À quoi bon créer des Maisons législatives alors que nous avons déjà un Parlement?**

En général, nous voulons améliorer le lien de communication entre le gouverne et le citoyen. Pour ce faire, il faut favoriser la diffusion des enjeux débattus à l'Assemblée nationale et développer l'audience à laquelle les citoyens ont droit dans la prise de décision démocratique. Il nous paraît donc essentiel d'amener les débats non seulement sur une base nationale, mais aussi au niveau régional. Nous voulons également canaliser la contestation ailleurs que dans les rues, afin qu'elle soit plus constructive et mieux organisée. Nous désirons finalement favoriser une culture politique et une responsabilisation citoyenne en donnant des outils pour se rassembler et s'organiser.

### **Pourquoi ne pas simplement se servir des sondages au lieu des Maisons législatives?**

Une telle question en amène une autre : Pourquoi faire des élections alors que l'on a les sondages? Évidemment, nous croyons que chaque citoyen doit avoir un poids égal dans le processus démocratique. En outre, les partisans des sondages associent souvent cette pratique à la démocratie directe. Or, l'instauration des Maisons législatives tend justement à nous ramener vers cet objectif en considérant l'opinion de l'ensemble des citoyens. Aussi, notons que les débats engendrés par les Maisons législatives généreront des prises de décision plus éclairées.

### **Pourquoi les mouvements sont-ils reconnus seulement par les Maisons législatives et non par l'Assemblée nationale?**

Pour permettre à la réforme de concilier un double objectif: entendre le plus de points de vue sans paralyser l'ensemble du processus. Il y a évidemment un ensemble considérable de mouvements qui émergeront pour se faire entendre auprès des Maisons législatives. Dès lors, ce seront les électeurs libres qui en deviendront les porte-parole localement. Ils pourront faire valoir leur point de vue et influencer les votes sans ralentir les travaux du Parlement.

### **Les mentalités sont-elles prêtes à un tel changement?**

Une telle réforme ne saurait être imposée par le gouvernement: elle viendra essentiellement d'une mobilisation de la base. Si tel était le cas, une revendication semblable serait la meilleure démonstration de la maturité politique des citoyens et de leur désir d'avoir plus d'emprise sur la gouverne. Pour le reste, les mentalités évolueront sous l'influence de la culture politique qui se développera autour de la Maison législative.

### **Quels sont les droits et les obligations des électeurs libres?**

Les électeurs libres ont un droit, un devoir et une possibilité. Ils ont le droit d'appuyer, de s'abstenir ou de s'opposer à un projet de loi inscrit à l'ordre du jour d'une assemblée de leur Maison législative. Pour ce faire, ils ont le devoir de se présenter à l'assemblée, sans quoi leur vote sera considéré comme étant favorable à l'adoption du projet de loi. Finalement, ils ont la possibilité de soutenir un mouvement politique en y adhérant par le biais de la Maison législative pour un montant «X». Si ce mouvement jouit du support minimal requis fixé par l'Assemblée nationale, tout électeur libre y adhérant pourra en être le porte-parole à la Maison législative.

### **Les citoyens auront-ils droit de parole ou d'audience dans les Maisons législatives?**

Non, un simple citoyen n'étant pas député, représentant ou électeur libre n'aura ni droit d'audience, ni droit de parole. Cependant, les assemblées seront radio-diffusées et télé-diffusées et les procès-verbaux seront toujours mis à la disposition de tous. Par contre, le citoyen désireux d'intercéder lors d'une assemblée devra le faire par le biais d'une pétition d'au moins «X» noms. Il devra déposer sa pétition «X» jours avant la tenue de l'assemblée et cela l'autorisera à assister et à prendre la parole lors de cette séance.

### **Les électeurs libres auront-ils un droit de parole lors des assemblées s'ils ne sont pas porte-parole?**

Oui, mais la priorité est d'abord accordée au député, aux représentants, aux porte-parole des mouvements et des pétitions et finalement aux électeurs libres.

### **Qu'est ce qu'un mouvement politique?**

Toute organisation qui a une mission et qui est supportée par au moins «X» électeurs libres répartis dans au moins «X» circonscriptions électorales. Les Maisons législatives où les mouvements politiques sont appuyés par au moins «X» électeurs libres devront leur accorder «X» intervention(s) par assemblée.

### **Un électeur libre peut-il adhérer à autant de mouvements qu'il le veut?**

Oui, en autant qu'il paie sa contribution «X» à la Maison législative pour chaque adhésion. Cependant, il est à noter qu'un électeur libre ne pourra être le porte-parole que d'un seul mouvement par assemblée.

### **Peut-on adhérer à plus d'un parti politique?**

Non, on ne peut adhérer officiellement qu'à un seul parti ou représentant indépendant par année en payant «X»\$ à la Maison législative. Un citoyen n'est pas tenu de donner son adhésion à quiconque.

### **Conclusion**

Le pouvoir exécutif au Québec jouit d'une marge de manœuvre énorme en comparaison des autres démocraties avancées : nous n'avons ni sénat, ni mode de scrutin proportionnel, ni division des pouvoirs exécutif et législatif. Nous croyons donc qu'il serait important de le restreindre selon un principe moderne qui n'émergerait pas du XXe ou du XIXe siècle, mais bien du XXIe siècle. Une balance au pouvoir qui proviendrait du pouvoir citoyen.

Nous voulons rappeler que cette réforme cherche à contraindre le parti au pouvoir à adopter des lois soutenues, après débats, par plus de 50% de la population. Si le gouvernement n'obtient pas l'assentiment de la population, il pourra toujours l'adopter six mois plus tard. Il pourrait même l'adopter sans en débattre en procédant par décret. Cette réforme ne paralyse donc pas le gouvernement : elle le ralentit seulement lorsqu'il cherche à agir contre la volonté de la majorité.

Le seul véritable objectif est d'introduire des lieux de réunion, de débat, d'information, d'échange et de fraternité pour aider à développer une culture politique qui amènera les citoyens à faire valoir leurs droits en dehors du corporatisme. Appeler les gens à chercher des solutions aux problèmes politiques dans l'intérêt du bien commun. Nous devons cesser d'infantiliser la population en lui donnant l'information et la reconnaissance nécessaire pour qu'elle puisse prendre part aux débats sur son avenir.

Alexandre Martel  
François Bivest