

MÉMOIRE

soumis à la

Commission spéciale sur la loi électorale

Soumis par

G. L. Roy
174 rue d'Anjou
St-Bruno-de-Montarville, QC. J3V 2G4

450-653-2045
gerryroy@aei.ca

janvier 2006

MÉMOIRE

soumis à la

Commission spéciale sur la loi électorale

Introduction

Depuis plusieurs années, de façon sporadique et plus intensément en périodes post électorales, il est question de revoir notre mode de scrutin. Et l'option la plus souvent proposée, tout de go, est le scrutin proportionnel. Ceux qui le réclament avec le plus d'insistance sont ceux qui se sentent lésés par des résultats d'élections qui ne les ont pas favorisés.

Le scrutin proportionnel est de prime abord, très intéressant. Mais attention, il comporte des embûches, ou plutôt des dangers. Des dangers que nous devons éviter. Cet exposé ne se veut pas inconditionnellement contre ce mode de scrutin, mais plutôt une réflexion sur les embûches à éviter si on envisageait son adoption.

L'expérience du scrutin proportionnel

Certains pays ont adopté le scrutin proportionnel pur et il s'avère qu'ils sont très difficiles à gouverner. Le meilleur exemple est Israël. Ce pays compte pas moins de 40 partis politiques et avec le modèle proportionnel pur, pas moins de 24 sont représentés à la Knesset (parlement). Dans ces conditions, il est presque impossible pour un parti d'obtenir une majorité absolue. Et depuis des lunes, Israël a des gouvernements de coalition. Un gouvernement de coalition formé de deux partis peut bien fonctionner, mais en Israël, il s'agit de coalitions de plusieurs partis qui sont souvent d'orientations très différentes. Donc, des petits partis à option unique peuvent détenir juste assez de sièges pour littéralement faire chanter le parti pluraliste 'au pouvoir'. Le résultat, Israël a plus souvent eu des gouvernements instables que des gouvernements stables. Un fait intéressant à noter, en plus des 40 partis actuels, il y eu en Israël, 51 autres partis formés et dissous au cours des ans.

L'attrait au scrutin proportionnel

Le scrutin proportionnel peut paraître idéal dans une démocratie idéale, mais notre société n'étant pas idéale, il faut donc composer avec la réalité. Le scrutin proportionnel encourage la formation de multiples partis politiques. Tout groupuscule qui veut pousser une option particulière peut former un parti, et s'il atteint la barre d'un pourcentage minimum des voix à un scrutin, il obtient des sièges. Et en nombre suffisant, de tels partis peuvent théoriquement détenir la balance du pouvoir et immobiliser un gouvernement. Cela pourrait théoriquement être atténué, mais seulement partiellement, si le nombre de partis était limité, mais nos chartes des droits empêcheraient sûrement le législateur de limiter ce nombre

sous l'égide du droit de parole. Ces partis se forment donc, en général, quand un groupuscule ne réussit pas à faire adopter ses vues ou options par des partis existants.

Un autre aspect négatif du scrutin proportionnel est qu'il ouvre la porte à des personnes dont la population ne veut pas. Il suffit pour un parti de mettre leurs noms aux premiers rangs sur sa liste de candidats et si ce parti récolte un pourcentage suffisant du suffrage populaire, ces personnes obtiendront des sièges.

L'émergence de partis radicaux

Israël a été cité plus haut comme exemple d'un pays où le scrutin proportionnel est en vigueur. Or, parmi les 40 partis politiques qui oeuvrent dans ce pays, dont 24 siègent actuellement à la Knesset, il y a quelques 8 ou 9 partis formés de groupuscules radicaux. Et 4 ont réussi à faire 'élire' des députés. Tous sont des partis à caractère religieux dont certains sont ultra-orthodoxes.

Au Canada, nous vivons sous un régime garantissant la séparation de l'état et de l'église et nous n'avons donc pas de partis politiques à caractère religieux. Et un groupuscule n'oserait pas former un tel parti, même sous une façade ou bannière non religieuse, car ses chances de succès seraient à peu près nulles. Par contre, dans un système avec scrutin proportionnel, là où l'accès à la députation devient possible, rien n'empêcherait un groupuscule ultra religieux, ou orthodoxe, de former un parti, tout en le présentant sous une façade ou bannière non religieuse. Dans l'éventualité où de tels partis accéderaient à la députation, il est fort probable que le ton de leurs voix dépasserait largement l'importance de leurs poids numérique.

L'exemple précédent se rapporte au caractère religieux d'un groupe. Il peut tout aussi bien s'appliquer à tout groupe véhiculant des vues politiques radicales qui n'ont pas leur place dans une démocratie.

Doit-on changer le modèle actuel?

Au Canada, le modèle uninominal est utilisé depuis 1867. Lorsqu'il n'y avait que deux partis politiques, les résultats étaient généralement assez représentatifs, et même si pas toujours, les écarts n'étaient pas trop dérangeants. Ici au Québec, il y eu des cas où le parti porté au pouvoir ait reçu au vote populaire, moins de voix que le parti perdant. Notre système permet une telle anomalie, bien qu'il s'agisse d'une exception plutôt que la règle. Il y a par contre une solution pour diminuer sensiblement cette incidence, sans toutefois l'éliminer. Il s'agirait de délimiter les comtés pour diminuer l'écart entre le nombre de voteurs dans chacun. Dans l'éventualité d'un changement à notre mode de scrutin, il faudra accepter qu'il comportera forcément des imperfections.

Dans notre système actuel, un des partis dits traditionnels obtient assez souvent une majorité des sièges ce qui lui permet de mettre en oeuvre le programme qu'il a soumis à l'électorat. Dans le cas où un tel parti obtient une pluralité plutôt qu'une majorité, l'opposition peut l'empêcher de mettre en oeuvre son programme, bien

que celui-là ait été favorisé par plus d'électeurs que ceux des partis de l'opposition pris individuellement. Cela aussi est une anomalie, mais une anomalie d'exception et non la règle. Et une anomalie qui peut se corriger dans 4 ou 5 ans ou moins lors des prochaines élections. Donc, le système actuel, malgré ses faiblesses et inconvénients, fonctionne relativement bien et ne nous a pas servi de catastrophes dans le passé. Par contre, il produit dans certaines circonstances, des gouvernements minoritaires qui ne sont pas particulièrement productifs pour la majorité mais qui font l'affaire des partisans de l'opposition.

Le système actuel, par contre, ne favorise pas les partis positionnés sur la frange de l'opinion publique. Les chances que de tels partis accèdent au pouvoir sont à toutes fins pratiques nulles, mais ils ont le droit d'être entendus. Certains de ces partis peuvent véhiculer un message important, le parti Vert, préoccupé par les questions environnementales en est un exemple. Mais est-ce que cela leur donne le droit d'être représentés en chambre? Là est la question. Si on accepte que ces partis doivent être représentés, il semble que la seule façon de les inclure soit par une forme quelconque de vote proportionnel.

On ne peut évidemment pas décréter que tel ou tel parti qui véhicule un message jugé important ait droit de siéger en chambre tandis qu'un autre, véhiculant un message jugé moins important n'y ait pas droit. Et qui jugerait?

Les effets du scrutin proportionnel

Le scrutin proportionnel pur, c'est à dire, où tous les députés y serait assujettis, serait un départ radical de notre système actuel et il est donc supposé que si on optait pour le proportionnel, il s'agirait d'un modèle partiel. N'étant pas expert dans la matière, j'ignore comment le nombre de sièges pourrait être réparti entre ceux élus par vote uninominal et ceux octroyés par la répartition proportionnelle.

Trois tableaux apparaissent en annexe, démontrant différents scénarios basés sur un mode proportionnel partiel. Un d'eux, l'Option A, est basé sur 60 sièges sur 125 soumis à la proportionnelle, l'Option B sur 48 sièges ainsi soumis, et l'Option C, sur 30 sièges. L'analyse de ces tableaux indique que dans un cas comme dans l'autre, il est beaucoup plus difficile d'atteindre une majorité absolue de sièges. Et plus il y a de sièges dits 'proportionnels', plus il est difficile de réaliser la majorité absolue. En effet, dans le cas de 60 sièges, il faut que le parti en tête récolte deux fois plus de sièges uninominaux que son plus proche rival pour y arriver. C'est une marge très forte, difficile à atteindre, qui ne peut mener qu'à des gouvernements minoritaires à répétition.

Et même dans l'Option B, celle proposée dans l'avant-projet gouvernemental, il faut que le parti en tête récolte environ 65% des sièges 'uninominaux' pour obtenir une majorité absolue. Là aussi la marge est très forte et difficile à atteindre, et tendrait aussi à mener à des gouvernements minoritaires à répétition. L'Option C indique par contre qu'un nombre plus restreint de sièges 'proportionnels' donne de meilleures chances d'obtenir des gouvernements majoritaires.

Il ne faut pas avoir peur des gouvernements majoritaires; ils représentent généralement l'opinion publique et sont mieux en mesure de mettre en oeuvre leurs programmes. Et ce qui ne les empêche pas de faire face à une opposition musclée.

Il vaudrait mieux s'aventurer dans le modèle proportionnel en commençant lentement, c'est-à-dire avec un nombre de sièges restreint au départ, quitte à faire des ajustements plus tard, après qu'il eu été mis à l'épreuve.

Évidemment, dans les trois tableaux, la répartition pourrait être autre que les exemples utilisés ; les possibilités sont presque infinies, mais ils indiquent tout de même des tendances.

La représentation des femmes et des minorités ethnoculturelles

Il est souhaitable que les femmes et minorités soient bien représentées mais il n'est pas essentiel qu'elles le soient en proportion de leur nombre. Si les femmes représentent environ la moitié de la population, cela ne veut pas dire pour autant que la moitié d'entre elles aspirent au rôle de député. Le même principe s'applique aux minorités. C'est à chacun et chacune de décider de se lancer dans la mêlée et il ne faut pas qu'il y ait d'entraves pour les empêcher.

Il ne faut surtout pas adopter de méthodes dites 'discrimination positive' pour faciliter l'accès de quiconque à la députation. Qui aimerait se voir opérer par un chirurgien qui a été accepté à sa faculté de médecine à cause de son origine?

Recommandations

Je doit mentionner au départ que je m'y connais très peu en lois électorales et constitutionnelles mais je m'aventure quand même à vous soumettre des recommandations. Peut-être que nos structures ne permettraient pas d'implanter certains éléments de celles ci. Pour moi, elles sont simplement du domaine du bon sens.

1. Le vote uninominal

Présentement, la population d'un comté peut varier de 20% de la moyenne provinciale, ce qui cause des différences importantes dans le poid d'une voix d'un comté à un autre. Cette situation a une incidence sur la répartition du vote populaire, qui peut être diminuée, mais non éliminée, avec un écart plus restreint.

Le projet de loi prévoit un écart de 15% ce qui est un pas dans la bonne direction. Il serait encore plus représentatif et équitable s'il était encore plus faible. La loi devrait prévoir un processus pas trop compliqué de modifier ce pourcentage, peut-être par décret?

2. Le scrutin proportionnel

Dans l'éventualité qu'un mode proportionnel soit envisagé, il est soumis que:

- a) Le scrutin uninominal soit maintenu dans une forte proportion de comtés, et par conséquent, que le nombre de sièges destinés au vote proportionnel soit plutôt restreint. Puisqu'il s'agit d'une réforme majeure, ce nombre devrait être relativement faible, quitte à modifier la loi plus tard selon l'expérience vécue. Il serait alors plus facile d'augmenter ce nombre que de le réduire.

Il est donc recommandé qu'au départ, le nombre de sièges assignés par voix proportionnelles soit 30 au plus.

- b) La barre soit suffisamment élevée pour éviter la surabondance de partis. En Israël, le pourcentage était de 1.5% et a été élevé à 2% aux dernières élections, ce qui a quand même amené 24 partis à la Knesset. Un pourcentage d'environ 5% ou plus serait plus réaliste, du moins, comme départ, quitte à le reviser plus tard.
- c) Le nombre total de sièges ne soit pas augmenté, pour des raisons économiques et d'efficacité; les coûts (payés par les contribuables!) sont déjà assez élevés
- c) Avant de légiférer sur la question du scrutin proportionnel, de bien peser ses côtés positifs et négatifs, et de s'assurer de ne pas créer un carcan qui pourrait rendre la gouvernance de la province particulièrement difficile et même provoquer des problèmes sociaux.

3. La représentation des femmes et des minorités ethnoculturelles

Il est recommandé que cet accès soit encouragé par la création d'un climat propice à ce but, mais qu'aucune méthode dite de 'discrimination positive' soit utilisée.

Certaines de ces recommandations signifieraient évidemment des ajustements importants dans les étendues et limites des comtés

Et comme dernière remarque, le scrutin proportionnel, s'il était adopté, n'éliminerait pas les scandales....!!

Soumis par:

G. L. Roy
174 rue d'Anjou
St-Bruno-de-Montarville, QC. J3V 2G4

450-653-2045
gerryroy@aei.ca
janvier 2006

COMMISSION SPÉCIALE SUR LA LOI ÉLECTORALE
MÉMOIRE SUR LE MODE DE SCRUTIN
O P T I O N A

Cinq scénarios basés sur un total de 125 sièges dont 65 élus par scrutin uninominal et 60 sièges assignés par vote proportionnel

| | <u>Cas 1</u> | | <u>Cas 2</u> | | <u>Cas 3</u> | | <u>Cas 4</u> | | <u>Cas 5</u> | |
|---------------------------------|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| | Siège: % par vote unino- minal | Siège: par vote unino- minal |
| | % du vote popu- laire | % du vote popu- laire | % du vote popu- laire | % du vote popu- laire | % du vote popu- laire | % du vote popu- laire | % du vote popu- laire | % du vote popu- laire | % du vote popu- laire | % du vote popu- laire |
| Parti A | 33 | 40 | 57 | 33 | 35 | 40 | 59 | 40 | 45 | 48 |
| Parti B | 32 | 38 | 55 | 30 | 24 | 30 | 42 | 20 | 25 | 25 |
| Parti C | 0 | 13 | 8 | 2 | 4 | 14 | 12 | 5 | 12 | 13 |
| Parti D | 0 | 9 | 5 | 0 | 2 | 9 | 7 | 0 | 10 | 11 |
| Parti E | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 5 | 3 | 0 | 5 | 3 |
| Parti F | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 1 | 0 | 3 | 0 |
| | 65 | 100 | 125 | 65 | 65 | 100 | 125 | 65 | 100 | 125 |
| Opposition totale au Parti A | 68 | 71 | 66 | 58 | 52 | 58 | 52 | 58 | 52 | 52 |
| | _____ Gouvernements minoritaires _____ | | | | | _____ Gouvernements majoritaires _____ | | | | |

Nota: Dans chacune des 3 options A, B et C, la répartition du vote populaire est identique dans les cas 1, de même dans les cas 2, 3, 4 et 5.
Et dans chacune des 3 options, l'écart dans le nombre de sièges est le même dans les cas 1, dans les cas 2, etc.

COMMISSION SPÉCIALE SUR LA LOI ÉLECTORALE MÉMOIRE SUR LE MODE DE SCRUTIN

OPTION C

Cinq scénarios basés sur un total de 125 sièges dont 95 élus par scrutin uninominal et 30 sièges assignés par vote proportionnel

| | <u>Cas 1</u> | | | <u>Cas 2</u> | | | <u>Cas 3</u> | | | <u>Cas 4</u> | | | <u>Cas 5</u> | | |
|------------------------------|----------------------------|---------------------|--------------------------|----------------------------|---------------------|--------------------------|----------------------------|---------------------|--------------------------|----------------------------|---------------------|--------------------------|----------------------------|---------------------|--------------------------|
| | Sièges par vote uninominal | % du vote populaire | Total des sièges obtenus | Sièges par vote uninominal | % du vote populaire | Total des sièges obtenus | Sièges par vote uninominal | % du vote populaire | Total des sièges obtenus | Sièges par vote uninominal | % du vote populaire | Total des sièges obtenus | Sièges par vote uninominal | % du vote populaire | Total des sièges obtenus |
| Parti A | 48 | 40 | 60 | 48 | 35 | 59 | 50 | 40 | 62 | 55 | 45 | 69 | 60 | 48 | 74 |
| Parti B | 47 | 38 | 58 | 45 | 36 | 56 | 39 | 30 | 48 | 35 | 25 | 43 | 30 | 25 | 38 |
| Parti C | 0 | 13 | 4 | 2 | 14 | 6 | 4 | 14 | 8 | 5 | 12 | 9 | 5 | 13 | 9 |
| Parti D | 0 | 9 | 3 | 0 | 9 | 3 | 2 | 9 | 5 | 0 | 10 | 3 | 2 | 11 | 5 |
| Parti E | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 | 1 | 0 | 5 | 2 | 0 | 5 | 2 | 0 | 3 | 1 |
| Parti F | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 1 | 0 | 2 | 1 | 0 | 3 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| | 95 | 100 | 125 | 95 | 100 | 125 | 95 | 100 | 125 | 95 | 100 | 125 | 97 | 100 | 127 |
| Opposition totale au Parti A | | | 65 | | | 67 | | | 63 | | | 57 | | | 53 |

À peu près ex-quo

Gouvernements minoritaires

Gouvernements majoritaires

Nota: Dans chacune des 3 options A, B et C, la répartition du vote populaire est identique dans les cas 1, de même dans les cas 2, 3, 4 et 5. Et dans chacune des 3 options, l'écart dans le nombre de sièges est le même dans les cas 1, dans les cas 2, etc.