

VERSION RÉVISÉE

CI - 98 M
C.G. - REFORME DU
MODE DE SCRUTIN

Beauregard, Adrienne G

De: Breault, Louis
Envoyé: 25 novembre 2002 11:37
À: Beauregard, Adrienne G; Skilling, Pierre
Objet: TR: Opinion pour la Commission - réforme du mode de scrutin.

-----Message d'origine-----

De : Raymond Labelle
Envoyé : 23 novembre 2002 20:30
À : lbreault@assnat.qc.ca
Objet : Fw: Opinion pour la Commission - réforme du mode de scrutin.

Bonjour M^eBreault,

Je vous ai envoyé une opinion hier sur la réforme du mode de scrutin (copie suit). Après relecture, j'y ai décelé une légère erreur technique. Afin de ne pas semer la confusion dans l'esprit de lecteurs éventuels, serait-il possible d'y apporter la correction nécessaire? Il suffit de supprimer la dernière partie de la phrase à la nevième puce des motifs de la proposition concluant le texte et ce, de la manière suivante:

- Le fait que les scrutins de liste portent sur des regroupements de 25 comtés permet d'attribuer des sièges à chacun des partis représentés dans chacun de ces regroupements, ~~sauf dans des cas rares où certains partis auraient obtenu de faibles votes à l'échelle nationale (avoisinant 5%), auquel cas cette lacune pourrait être palliée en créant quelques rares sièges supplémentaires d'ajustement.~~

Merci de votre coopération,

Raymond Labelle.

— Original Message —

From: [Raymond Labelle](#)
To: lbreault@assnat.qc.ca
Sent: Thursday, November 21, 2002 11:14 PM
Subject: Opinion pour la Commission - réforme du mode de scrutin.

Bonjour M^eBreault,

Par la présente, je fais parvenir mon opinion relativement au mode de scrutin à la Commission des Institutions dans le cadre de la consultation publique de cette Commission. Il est présentement 23h14, et nous sommes le 21 novembre 2002.

Voici mes coordonnées, suivies du texte de mon opinion.

Je vous remercie de votre attention.

Raymond Labelle

2002-11-25

Téléphone: résidence (819) 685-0501, travail (9h00 à 17h00, lundi au vendredi) (613) 952-8815

Pour que l'Assemblée représente la volonté des électeurs

Introduction

Le présent document a pour but non seulement de proposer comme mode de scrutin et de sélection des députés de l'Assemblée nationale le système mixte à finalité proportionnelle de type allemand, mais aussi de présenter ce que nous croyons être certaines tares fondamentales du scrutin préférentiel et du vote unique transférable. Comme nous n'avons pas vu ces tares décrites dans le document de discussion de l'Assemblée nationale « La réforme du mode de scrutin au Québec », nous avons cru pertinent de les signaler à la Commission permanente.

Nous commencerons par indiquer, dans l'ordre, les raisons pour lesquelles nous n'appuyons pas, respectivement, le scrutin uninominal à un tour, le vote préférentiel uninominal et le vote unique transférable. Nous expliquerons ensuite pourquoi nous sommes contre l'élection du chef de l'exécutif au suffrage universel. En dernier lieu, nous détaillerons notre proposition et la motiverons.

Afin d'alléger ce texte, nous supposerons connus des membres de la commission les modes de scrutin auxquels nous faisons référence, nous désignerons toujours par le terme « Assemblée » tout ensemble de députés représentant des partis politiques exerçant le pouvoir législatif d'une juridiction existante ou fictive et enfin, notre utilisation du masculin comprendra l'utilisation du féminin (par ex. les électeurs comprennent les électrices, les députés comprennent les députées, etc.)

Le mode uninominal à un tour

Le procès de ce mode de scrutin a été fait plusieurs fois, et les faiblesses de ce système sont sans doute connues de la Commission. Mentionnons seulement que dans ce système, tout vote dans une circonscription pour le candidat qui n'est pas le candidat gagnant est un vote perdu, et a le même effet que si l'électeur n'avait pas voté du tout.

Scrutin préférentiel : les choix seconds ne représentent pas la volonté première des électeurs

La dynamique du scrutin préférentiel repose sur la possibilité pour les électeurs de choisir des candidats par ordre de préférence. Tant qu'un candidat n'a pas obtenu plus de 50% du vote, condition nécessaire à l'élection du gagnant, le candidat ayant eu le moins de votes est éliminé et les choix subséquents des électeurs du candidat éliminé sont reportés sur les autres candidats.

Ce système comporte trois faiblesses : l'une de type mathématique et deux de type politique.

Tout d'abord, la faiblesse mathématique. La faiblesse mathématique de ce système est qu'il ne tient pas compte des préférences secondes des électeurs ayant voté pour les candidats dont l'élimination n'a pas été nécessaire pour désigner l'élu. Rien ne nous dit qu'un même candidat aurait été élu si on avait tenu compte des préférences des candidats éliminés après la désignation du ou des gagnants.

Illustrons. Supposons une circonscription fédérale, et un mode de scrutin uninominal à vote préférentiel. Voici l'ordre des candidats par ordre décroissant de premiers choix obtenus par ceux-ci :

- 1 - Alliance canadienne
- 2 - NPD
- 3 - Parti Vert
- 4 - parti A ayant plus d'affinités à droite

5 - Parti B ayant plus d'affinités à droite

6 - Parti C ayant plus d'affinités à droite

Dans cet exemple :

- Les votes des partis A, B et C, suite à leur élimination, ont été transférés au candidat de l'Alliance. Suite à cette élimination, le candidat de l'Alliance a été élu, ayant dépassé le cap de 50% du vote.

- Les deuxième choix des électeurs ayant choisi en premier le Parti Vert (« les verts ») portaient sur le NPD

- Le total des votes du NPD premier choix et des votes « NPD deuxième choix » des verts dépasse le nombre de votes du candidat élu de l'Alliance canadienne. Si on avait tenu compte de ces votes, c'est le candidat du NPD qui aurait été élu.

- En somme, la raison pour laquelle le NPD n'a pas été élu, c'est parce que le Parti Vert a obtenu plus de premiers choix que les partis A, B et C. Il s'agit bien d'une anomalie.

Il existe des modes de scrutin basés sur la mise en ordre de préférence des électeurs qui pourraient corriger cette tare mathématique, mais aucun n'est actuellement appliqué dans les États du monde, du moins à notre connaissance. L'électeur indiquerait ses préférences et il aurait l'option de ne pas donner de préférences à tous les candidats. Au décompte, on accorderait à son premier choix un nombre de points correspondant au nombre de candidats, à son deuxième choix un nombre de points correspondant au nombre de candidats moins un, et ainsi de suite. Le candidat élu serait tout simplement celui qui a le plus de points. Ainsi, contrairement au mode de scrutin préférentiel tel que proposé et pratiqué ici et là, les préférences de tous les électeurs auraient été prises en compte.

Illustrons. Disons un comté où il y a cinq candidats. L'électeur choisit le candidat A en premier, B en deuxième et C en troisième - il n'indique aucune préférence aux candidats D et E qu'il ne veut absolument pas voir élu. Au décompte, son bulletin donne cinq points au candidat A, quatre points au candidat B et trois points au candidat C - aucun point aux candidats D et E. Au décompte, les bulletins et les choix seconds de tous les électeurs seraient ainsi comptabilisés et pris en compte et le candidat ayant obtenu le plus de points serait déclaré gagnant.

Cette méthode s'appelle la méthode de Borda, et c'est la méthode qui avait été utilisée par les scientifiques pour choisir la trajectoire de la sonde Voyager 2.

Malgré la perfection mathématique de cette méthode, nous ne la proposons pas. Pourquoi? Cette méthode est sans doute appropriée pour prendre une décision qui n'accepte qu'une seule réponse possible, la sonde Voyager 2 ne pouvait adopter qu'une seule trajectoire. Mais lorsqu'il s'agit de choisir des représentants de différents partis politiques à une Assemblée, nous ne sommes pas condamnés à choisir des représentants d'un seul parti - le système proportionnel permet de refléter directement la volonté première de tous les électeurs - pourquoi se contenter de moins ? Aussi, toute méthode basée sur la préférence, y compris la méthode Borda, conserve les faiblesses politiques du mode de scrutin préférentiel, comme nous le verrons immédiatement.

La première faiblesse politique des systèmes basés sur la préférence est qu'ils ne permettent pas d'exprimer directement la volonté première de l'ensemble des électeurs. Il nous semble clair que les choix seconds des électeurs ne représentent pas leur volonté première. De tels systèmes plongent l'électeur dans une dynamique de choix du « moindre mal » par rapport à sa volonté première, un peu comme peut le faire le système uninominal à un tour en certaines occasions.

Illustrons. Supposons un électeur dont le premier choix est le parti libéral du Québec. Comparons sa situation dans un mode de scrutin basé sur la préférence et dans un mode de scrutin proportionnel.

Mode basé sur les préférences : il doit faire un choix second. Qui choisira-t-il? Le Parti québécois ou l'ADQ? Il pourrait faire face au dilemme suivant : il ne peut pas supporter un parti souverainiste, mais il est contre la politique de l'ADQ en matière de santé et se sent plus près du Parti québécois sur cette question. Supposons que, finalement, il porte son deuxième choix sur le PQ en se disant que, de toute façon, il n'y aura certainement pas de référendum au cours de son possible prochain mandat et que les chances que la souveraineté se fassent

sont très faibles. Supposons ensuite que le candidat du PQ ait été élu suite à l'élimination du vote « libéral premier choix » dans le cas du système préférentiel, ou aux points dans le système de Borda. Le vote de notre électeur libéral aura donc contribué à l'élection du candidat péquiste.

Plaçons maintenant le même électeur dans une situation de vote proportionnel de type allemand. Notre électeur votera libéral et saura que son vote sur le scrutin de liste contribuera à l'élection d'un député libéral, même le candidat de son comté uninominal n'est pas élu.

Nous prétendons que le fait pour cet électeur libéral de contribuer par son vote à l'élection d'un député libéral représente mieux sa volonté que lorsque son vote sert à élire un candidat péquiste même si, pour cet électeur, l'élection d'un candidat péquiste représente un moindre mal que l'élection d'un candidat adéquiste.

L'autre faiblesse politique de ces systèmes est qu'ils favorisent les partis qui ont la capacité d'obtenir le plus grand nombre de premiers choix. Ce système favorise donc la surreprésentation des plus grands partis et la sous-représentation des petits partis. Souvent, les électeurs qui n'appuient pas d'abord les plus grands partis devront se contenter d'influencer l'issue du vote pour déterminer lequel des grands partis, les représentera, dans la faible mesure où on peut parler de représentation adéquate dans ces circonstances.

à titre d'exemple, on peut ne pas être bien sûr que le parti conservateur aurait été beaucoup mieux représenté que dans le système uninominal à un tour avec un système préférentiel à l'occasion des dernières élections fédérales. Autre exemple : le Parti québécois, clairement sous-représenté aux élections de 1970 et de 1973, aurait-il obtenu un nombre de sièges plus proportionnel à son pourcentage de votes dans le cadre d'un mode de scrutin basé sur les préférences? Rien n'est moins sûr. Une chose est certaine : son nombre de sièges aurait reflété fidèlement son pourcentage de votes avec la proportionnelle.

Le vote unique transférable : variante du mode de scrutin préférentiel

Le vote unique transférable (VUT) comporte des failles importantes. Voici lesquelles.

Le VUT prévoit des circonscriptions plurinominales où les partis peuvent présenter un nombre de candidats maximal correspondant au nombre de députés de la circonscription. Les électeurs votent en mettant par ordre de préférence les candidats qu'ils choisissent. Le VUT est donc un type de mode de scrutin préférentiel. Il partage donc avec le mode préférentiel la tare d'ignorer complètement les choix seconds des candidats non-élus dont l'élimination n'a pas été nécessaire pour désigner les députés du comté. Il partage aussi avec le mode préférentiel la tare de défavoriser l'expression des petits partis dont les représentants n'ont pas suffisamment obtenu de premiers choix.

Supposons une tendance lourde des électeurs à voter pour les candidats d'un même parti et que ceux-ci, au moins les plus importants, présentent généralement le maximum de candidats permis. Si le premier choix de l'électeur est élu, alors ses choix seconds ne seront pris en considération que dans la mesure où le candidat de son premier choix a un surplus de vote par rapport au quantum nécessaire à son élection, ce qui diminue la contribution de cet électeur à l'élection des autres candidats du même parti. Ce que l'on comprend, sinon ça serait comme voter deux fois.

Étant donné ce qui vient d'être expliqué, c'est faire une profonde erreur que de croire que, sous le VUT, la désignation des candidats élus dans le comté reflète la proportion des votes accordés en premier lieu par les électeurs.

Illustrons. Supposons un parti (le parti A) qui aurait obtenu la faveur de 20% des électeurs d'un comté. Si nous avons deux autres partis ayant chacun à peu près 40% du vote, il se pourrait que les candidats du parti A n'aient pas l'élan de départ pour faire élire quelque candidat que ce soit, même dans des circonscriptions plurinominales à 7 représentants - selon ce qui se passe dans le report de votes. Si on suppose une tendance forte des électeurs à voter pour les candidats d'un même parti, cela pourrait être parce le parti A a plus d'affinités idéologiques avec les partis dont les candidats sont élus, auquel cas il bénéficie d'un report réduit ou pis, qui aurait des affinités avec un parti dont les candidats n'ont pas dû être éliminés pour désigner les gagnants sans être élus

eux-mêmes, et dont les choix seconds n'ont tout simplement pas été pris en compte du tout. Dans de telles circonstances, le parti A pourrait n'obtenir aucun représentant dans ce comté plurinominal à 7 représentants.

Avec le VUT, nous pouvons rester avec une situation où deux ou trois partis dominent la scène politique et où des partis qui auraient obtenus des pourcentages de vote importants pourraient être sérieusement sous-représentés. Peut-être même que dans un tel système, l'ADQ n'aurait même pas réussi à faire élire le seul député qu'elle ait réussi à faire élire aux précédentes élections générales malgré les failles du scrutin uninominal, même en supposant les mêmes dispositions des électeurs.

Ajoutons que même un système proportionnel fonctionnant par comtés plurinominaux doit faire une correction pour compenser la sous-représentation ou la sur-représentation des partis découlant du fait que le pourcentage de vote des partis ne se divise pas nécessairement exactement par le nombre de représentants du comté plurinominal (par exemple un parti qui obtient 20% des votes dans un comté à 4 représentants ou 40% des votes dans un comté à trois représentants). Le VUT, déjà affecté de distorsions beaucoup plus grandes qu'un système proportionnel à comtés plurinominaux, ne prévoit en plus aucun mécanisme de compensation des distorsions découlant de son caractère plurinominal.

Aussi, le nombre de députés par comté plurinominal peut varier. Or, moins un comté plurinominal ne comporte de députés, plus un parti ayant obtenu une plus grande proportion de vote risque de n'y être pas représenté. Si on suppose que le nombre de représentants par comté varie de 4 à 7 députés, par exemple pour des raisons d'étendue géographique, chaque comté n'est pas égal aux autres quant à sa capacité de représenter correctement ses commettants.

Pour toutes ces raisons, il nous semble abusif de qualifier le VUT de système à représentation proportionnelle : il est plus près du scrutin préférentiel que du scrutin proportionnel et possède davantage les tares du système préférentiel évoquées ci-haut que les vertus de la représentation proportionnelle.

En plus de comporter des tares fondamentales, ce système est d'une complexité fort grande qui peut dérouter l'électeur habitué au scrutin uninominal à un tour: circonscriptions plurinominales, plusieurs candidats d'un même parti dans un même comté et complexité mathématique au décompte. Si ces inconvénients avaient pour résultat une meilleure représentation de la volonté des électeurs que ne le permet la représentation proportionnelle, nous pourrions accepter de les subir, mais ça n'est pas le cas.

Le représentation proportionnelle personnalisée de type allemand permet d'obtenir de meilleurs résultats avec moins d'inconvénients :

- plus simple et accessible;

et permettant de combiner :

- représentation directe de la volonté première des électeurs à l'Assemblée et
- représentation directe de ceux-ci dans des comtés uninominaux.

Contre l'élection du chef de l'exécutif au suffrage universel par un vote séparé

La tare fondamentale qu'il est impossible de représenter la volonté première des électeurs lorsqu'il s'agit, dans une juridiction, de choisir un élu parmi plus de deux candidats existe dans toute son intégrité, et pour les mêmes raisons, lorsqu'il s'agit de désigner un chef d'exécutif (président, premier ministre) au suffrage universel. La problématique de la représentativité est la même que pour l'élection d'un député dans un comté, sauf qu'au lieu d'un comté on a un État (le Québec) ou un pays (la France, les États-Unis, le Canada). Au mieux, on pourrait adopter le système de Borda, mais comme nous l'avons vu dans nos commentaires sur le mode de scrutin préférentiel, même ce système mathématiquement parfait déforme la volonté première des électeurs lorsqu'il y a plus de deux candidats.

Pour reprendre l'exemple que nous avons alors pris: puisque la sonde Voyager 2 ne peut adopter qu'une seule trajectoire, nous sommes bien obligés de n'en choisir qu'une seule et de moduler les préférences de chacun si nous voulons être le plus démocratique possible, mais nous ne sommes pas obligés d'élire un chef de l'exécutif directement au suffrage universel, surtout si l'on sait qu'il est impossible, ce faisant, de ne pas déformer la volonté première des électeurs.

Comme même un système mathématiquement parfait déforme inévitablement la volonté première des électeurs, nous ne nous donnerons pas la peine d'examiner les systèmes imparfaits, comme par exemple les systèmes américains ou français dont on a pu constater les insuffisances lors des dernières élections présidentielles dans ces pays.

L'idée de confier tout le pouvoir exécutif à un seul individu nous paraît déjà dangeureux, surtout si en plus le choix de cet individu ne peut se faire qu'en déformant la volonté des électeurs.

Dans un contexte où chaque parti politique représente une orientation relativement précise quant à l'administration de la chose publique, c'est l'Assemblée élue qui représente le mieux la volonté première des citoyens lorsque celle-ci est désignée selon un mode de scrutin proportionnel, et c'est pour cette raison qu'il nous semble préférable que le chef de l'exécutif émane de la position des partis à cette Assemblée.

Il est d'ailleurs notable que dans les systèmes à mode de scrutin proportionnel, le chef de l'exécutif n'est pas élu par un suffrage universel distinct, mais émane bel et bien de la position des partis à l'Assemblée.

Ce que nous proposons et pourquoi.

Nous proposons pour le Québec un système mixte à finalité proportionnelle, tels qu'appliqués en Allemagne et en Nouvelle-Zélande. L'Assemblée serait composée de 150 membres: 75 étant désignés au scrutin uninominal à un tour et l'autre moitié étant désignée à partir des scrutins de liste. Le bulletin de vote comporterait donc deux votes: un vote pour le candidat du comté, et un vote pour le parti sur un scrutin de listes regroupant 25 comtés uninominaux. Un parti qui n'a pas fait élire de député au scrutin uninominal devrait avoir obtenu 5% du vote pour être représenté à l'Assemblée. Un parti qui a réussi à faire élire deux député au scrutin uninominal pourrait aussi obtenir une représentation proportionnelle à l'Assemblée même s'il n'a pas obtenu 5% du vote sur les scrutins de liste. La répartition du total des 150 députés par parti se ferait selon la proportion du vote obtenu par les partis dans tout le Québec. L'attribution aux trois scrutins de liste des députés se ferait en fonction des résultats obtenus sur chacun des trois scrutins de liste, avec ajustements si nécessaire pour refléter le vote de l'ensemble du territoire. Les 75 circonscriptions à vote uninominal correspondraient aux circonscriptions fédérales du Québec.

Voici pourquoi nous faisons cette proposition..

- L'ajustement complet des distorsions attribuables au scrutin uninominal permettrait de refléter intégralement la volonté première de tous les électeurs.
- Le fait que la moitié des sièges soit attribué au scrutin uninominal assurerait une continuité avec le système actuel, ce qui en faciliterait l'introduction et faciliterait également l'adaptation des électeurs.
- Le découpage des 75 circonscriptions fédérales est déjà fait - ce qui facilite l'introduction de la réforme.
- L'Assemblée nationale passerait de 125 à 150 députés. Il s'agit de chiffres du même ordre, ce qui rendrait la transition du système actuel au système proposé plus douce.
- Il est possible d'invoquer l'expérience de la Nouvelle-Zélande, dont le système fonctionne et a été réformé récemment (adopté en 1993, premières élections sous ce mode en 1996) à partir d'un mode de scrutin identique au nôtre.
- Le fait que la moitié des sièges soit attribué au scrutin uninominal assurerait une forme de représentation régionale à l'Assemblée.
- Le fait que la moitié des sièges soit attribué au scrutin uninominal assurerait un contact direct et une imputabilité facilement identifiable pour le citoyen-électeur.
- Les partis ayant 5% ou plus du vote seraient représentés à l'Assemblée, reflétant ainsi la variété des opinions politiques, dans la mesure où un parti jouit d'un appui minimal.

- Le fait que les scrutins de liste portent sur des regroupements de 25 comtés permet d'attribuer des sièges à chacun des partis représentés dans chacun de ces regroupements, sauf dans des cas rares où certains partis auraient obtenu de faibles votes à l'échelle nationale (avoisinant 5%), auquel cas cette lacune pourrait être palliée en créant quelques rares sièges supplémentaires d'ajustement.
- Le nombre de députés par liste de scrutin étant relativement élevé (25), et donc permettant une représentation proportionnelle affinée, les cas d'ajustement devraient être rares et, lorsque c'est le cas, nécessiter peu d'ajouts de députés de scrutins de liste.
- Malgré l'étendue des regroupement de 25 comtés, il y aurait trois zones de scrutins de liste - les partis devraient quand même être sensibles aux préoccupations du territoire que recouvre un scrutin de liste - on retrouverait donc aussi une forme de représentation régionale dans le scrutins de liste, même si ceux-ci sont d'abord destinés à corriger les distorsions du système uninominal.
- Le nombre de députés permet de représenter à 1/150 près la proportion de vote obtenu par les différents partis aux scrutins de liste.
- Si on reste avec le scrutin uninominal à un tour, le risque de distorsion de la volonté première des électeurs, déjà élevé, devrait augmenter dans la situation où il y aurait trois partis majeurs au Québec, plutôt que deux. Si cela devait durer, on pourrait parler de distorsion structurelle de la volonté des citoyens. Par exemple, on risquerait la situation suivante: le parti A obtient 36% du vote, le parti B obtient 38% du vote et le parti C obtient 23%, les autres petits partis se partageant le reste (3%). Si le vote du parti B est concentré dans un petit nombre de comtés, et que le vote du parti C est réparti assez également sur le territoire, le parti A pourrait obtenir un gouvernement majoritaire, et le parti C ne compter que 7 ou 8 députés sur 125 à l'Assemblée. De tels scénarios sont tout à fait plausibles.
- Il est urgent de réformer le mode de scrutin - l'accumulation d'Assemblées et de gouvernements qui ne reflètent pas la volonté première des électeurs risque d'affecter de plus en plus la légitimité des gouvernements élus et la confiance des citoyens dans leurs institutions. Nous sommes conscients que d'autres facteurs affectent cette légitimité et cette confiance, mais le sujet ici abordé est le mode de scrutin - il s'agit donc de voir comment celui-ci peut être amélioré.
- Le but ultime la consultation électorale devrait être de représenter la volonté première des électeurs. Or, les différentes visions de l'administration de la chose publique sont représentés par les partis politiques. C'est donc une représentation des partis politique proportionnelle aux choix des électeurs qui reflète le mieux la volonté première des électeurs quant à l'administration de la chose publique.

La légitimité des gouvernements se fonde sur le fait qu'ils ont été élus démocratiquement, qu'ils représentent le peuple. Cette légitimité devrait, autant que possible, correspondre à la réalité.