

Mémoire de la
Société nationale des Québécois
Richelieu/Saint-Laurent



présenté à la
Commission Lachance sur la réforme
des institutions démocratiques

Le 22 novembre 2002

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	3
I- Doit-on réformer notre mode de scrutin?	4
II- Évaluation du mode de scrutin et du régime politique en vigueur au Québec ...	6
III- Le régime politique et le mode de scrutin favorisé	9
IV- Les modalités du régime et du mode de scrutin	12
V- Autres réformes	14
1. Représentation des femmes	14
2. Carte d'électeur	15
3. Droit de vote à 16 ans	15
4. Initiatives populaires	16
5. Forum du citoyen	16
CONCLUSION	17

Dans le but d'alléger le texte, la forme masculine désigne tant les femmes que les hommes.

INTRODUCTION

La Société nationale des Québécois (SNQ) Richelieu/Saint-Laurent est une société active, engagée et détachée de tout parti politique. C'est une organisation régionale de premier plan à la défense des intérêts de la région et qui a pour mission les intérêts d'un Québec français, libre et démocratique. La SNQ contribue à la promotion du drapeau, à la Fête nationale, à la promotion du français, langue nationale du Québec, et à faire connaître l'histoire du Québec. Elle intervient principalement au niveau du développement social, de la langue française, de l'éducation, de la constitution, de la culture, etc.

La SNQ est affiliée au Mouvement national des Québécoises et Québécois (MNQ) qui regroupe des Sociétés nationales et Saint-Jean-Baptiste oeuvrant dans 17 autres régions du Québec, regroupant ainsi 180 000 membres et de nombreux sympathisants qu'il nous est impossible de chiffrer.

Les membres de la Société nationale des Québécois Richelieu/Saint-Laurent ont tenu plusieurs rencontres afin de réfléchir sur l'avenir de nos institutions démocratiques au Québec. Il nous est apparu essentiel et primordial d'intervenir sur cette réforme puisque cette démarche représente le fondement même de la société québécoise. Ce présent mémoire est l'articulation finale de nos réflexions.

I- DOIT-ON RÉFORMER NOTRE MODE DE SCRUTIN?

Nous vivons présentement une époque où la trop grande majorité de la population ne s'intéresse guère à la politique. La société de consommation dans laquelle nous vivons nous incite à l'individualisation de tous et chacun. L'engagement social tend à être réduit par cet individualisme qui sévit notamment par l'autonomisation des sciences économiques depuis les années quatre-vingt. La politique n'y échappe pas, elle figure même parmi les sujets les moins palpitants pour le peuple québécois. Comme nous le disait le ministre responsable de la réforme des institutions démocratiques, M. Jean-Pierre Charbonneau, la politique est loin d'être une préoccupation pour la grande majorité des citoyens. Elle est d'abord et avant tout perçue comme un sujet de non-confiance et un jeu de pouvoir¹.

Le manque d'intérêt des gens est lié à une série de facteurs. Dans ce mémoire, nous nous intéresserons à un facteur en particulier, soit les effets du mode de scrutin majoritaire à un tour sur l'intérêt des gens pour la politique. La relation de cause à effet mérite d'être prise en considération. À ce titre, le collectif Féminisme et démocratie le démontre bien : « Lorsque les démocraties occidentales ont opté pour le gouvernement représentatif plutôt que pour la démocratie directe, elles visaient principalement à établir une distance entre le corps électoral et législatif. Toutefois, les modes de scrutin ont un impact sur l'ampleur de cette « distance »; celui qui est en vigueur actuellement au Québec a pour effet de maximiser l'écart entre la volonté populaire et la députation, puisque non seulement il fige l'état de l'opinion publique pour une durée déterminée, mais il contribue également à créer des distorsions importantes entre les préférences de l'électorat et le résultat concret des élections dans chacun des comtés à l'Assemblée nationale². »

¹ Rencontre au Cégep Saint-Jean-sur-Richelieu le 12 novembre 2002.

² Document de travail produit par le collectif Féminisme et démocratie et soumis à l'ensemble du Mouvement des femmes du Québec, octobre 2002, p. 3.

La SNQ trouve sage qu'une réflexion soit amorcée dans toute la population sur les institutions démocratiques du Québec. Notre réflexion nous amène à proposer des changements importants dans nos institutions démocratiques afin d'y être mieux représentés. D'ailleurs, il est toujours sain de remettre en perspective notre façon d'agir puisque cela nous permet de mieux nous orienter vers un avenir plus prometteur.

II- ÉVALUATION DU MODE DE SCRUTIN ET DU RÉGIME POLITIQUE EN VIGUEUR AU QUÉBEC

Au Québec, l'instauration du système uninominal à un tour date d'environ 150 ans. Ce mode de scrutin remplit encore très bien ses fonctions initiales, mais encore faut-il savoir s'il correspond toujours aux attentes des citoyens. Force est de constater que la remise en question de notre mode de scrutin n'est pas un sujet de préoccupation nationale pour monsieur et madame tout-le-monde, surtout quand tout SEMBLE bien fonctionner!

On qualifie souvent le système majoritaire à un tour de système simple puisqu'il n'y a qu'un seul vote destiné au député. Conséquemment, ce vote est attribué automatiquement au parti. Le parti qui obtient le plus de sièges forme le gouvernement et ce, même si le deuxième parti a recueilli un pourcentage de votes plus élevé sur le total des votes. Ce dernier se verra attribuer le rôle d'opposition officielle. Or, parmi les désavantages du mode de scrutin uninominal à un tour figure le fait qu'il permette à un parti de remporter une majorité de sièges et de former le gouvernement sans gagner une majorité de voix. Cette caractéristique a pour effet de ne pas reproduire la volonté exprimée par les électeurs.

Une des caractéristiques intéressantes de ce système est le lien direct entre le député et l'électeur. Rappelons que le rôle du député est de s'impliquer dans les discussions sur les projets de lois et d'exprimer l'opinion de ses électeurs; il doit aussi aider un citoyen dans l'imbroglio de la machine administrative; il doit surveiller le gouvernement de très près. Cette relation est très présente dans le système uninominal puisque le député se voit confier une circonscription électorale. Ce dernier doit défendre les intérêts de sa circonscription. Cette caractéristique nous apparaît être saine et efficace dans une démocratie représentative. Cependant, malgré sa pertinence, elle ne doit pas créer obligatoirement un problème de

représentation de la volonté populaire comme c'est le cas présentement dans le système uninominal. Il nous apparaît très important que cette caractéristique démocratique soit transposée dans le futur mode de scrutin.

Par ailleurs, un autre facteur important que crée le système uninominal est la mise en place de gouvernements stables. Un système électoral est un outil de démocratie qui permet la gestion de biens publics sur un territoire donné. Le système actuel favorise la création d'un gouvernement stable puisqu'il constitue la majorité de la Chambre. Est-ce que cela se traduit par une meilleure efficacité des gouvernements? Pas nécessairement. L'efficacité se traduit plutôt comme suit : « se dit de quelqu'un qui aboutit à des résultats utiles³. » Or, cette définition n'implique pas le fait qu'un gouvernement de coalition ne soit pas en mesure de gérer efficacement un territoire ou ne fournit pas la certitude qu'un gouvernement majoritaire serait efficace.

Pour la SNQ, l'efficacité d'un gouvernement nous apparaît être un facteur important dans la mesure où elle n'affecte pas la représentation de la volonté populaire. Ce facteur ne peut pas être pris en considération dans le choix du mode de scrutin puisqu'il peut s'appliquer autant dans un gouvernement majoritaire que minoritaire.

Dans un même cadre de représentation de la volonté populaire, nous pensons que la ligne de parti est un autre obstacle important à l'application de ce principe. La responsabilité ministérielle qui crée la ligne de parti favorise certes la stabilité du gouvernement mais bâillonne la liberté de parole et la prise de position en fonction des valeurs des députés. Actuellement, les deux grandes tendances qui sont représentées à l'Assemblée nationale s'affrontent trop souvent sur une idéologie contradictoire ou même sur de la simple « partisanerie » au détriment des débats en profondeur. Cette forme de démocratie partisane n'est vraiment pas souhaitable et est l'une des causes principales du dénigrement du travail du député par la

³ Le Petit Larousse illustré, 1992.

population. Cette pratique doit cesser pour faire place à une députation qui pourra exprimer ses valeurs et ses idées sur une base représentative de la population plutôt que sur une base partisane. Il en va de la crédibilité de notre démocratie, de sa valorisation et de la fonction de député.

L'élection d'un chef de gouvernement est également un facteur important à considérer dans la valorisation de notre démocratie. La majeure partie des Québécois votent surtout pour un parti et son chef en dépit des candidats locaux alors que le régime parlementaire est basé sur ces derniers. N'importe quel député qui se fait élire dans une circonscription québécoise est apte et légalement autorisé à devenir premier ministre si son parti politique constitue la majorité de la Chambre. Pour ce faire, il doit être élu par les membres de son parti et non par l'ensemble de la population. Cette forme de procédure nous a interpellés lors de nos réflexions et nous a poussés à nous questionner sur la pertinence de la modifier dans le futur régime politique. Suite à ces constats, la séparation du pouvoir exécutif et du législatif prend donc tout son sens puisqu'elle élimine la responsabilité ministérielle, donc la ligne de parti, et permet l'élection d'un chef de gouvernement au suffrage universel direct.

Finalement, le système majoritaire à un tour favorise le bipartisme et freine donc l'émergence des partis nouveaux. Les divers courants d'opinions peuvent donc difficilement se faire entendre par nos institutions quand ils ne sont tout simplement pas ignorés.

III- LE RÉGIME POLITIQUE ET LE MODE DE SCRUTIN FAVORISÉ

La SNQ n'a pas la prétention de définir un régime politique et un mode de scrutin parfaits. Elle émet seulement une proposition sur un système démocratique répondant le mieux, lui semble-t-il, aux valeurs identifiées par ses membres. Suite à deux mois d'études, de rencontres, de discussions et de formations, la SNQ en est venue à la conclusion qu'un régime politique de type présidentiel serait un régime plus approprié pour le Québec. Toutefois, ce régime présidentiel ne pourrait pas être identique au système américain ou français puisqu'il doit respecter la constitution canadienne, pour le moment du moins. Malgré le fait que le Québec, dans la situation actuelle, est obligé de garder le représentant de la reine qui ne détient qu'un pouvoir symbolique, la mise en place d'un système présidentiel peut tout de même se faire.

Outre ces détails constitutionnels, notre nouveau système politique pourrait contenir d'autres différences plus importantes qui nous distingueraient davantage des deux systèmes présidentiels énumérés plus haut. Entre autres, le Québec pourrait élire une équipe présidentielle, c'est-à-dire que le candidat à la présidence devra faire connaître ses ministres avant l'élection. Cette nouvelle façon d'élire un président donnerait toute la légitimité aux ministres qui exerceront leurs fonctions puisqu'ils auront été en quelque sorte élus par la population. Cela permettra ainsi à un candidat à la présidence de choisir ses ministres à travers la population québécoise, plutôt qu'à l'intérieur de l'Assemblée nationale.

Ce conseil des ministres devrait aussi être redevable devant l'Assemblée nationale. Dans les procédures actuellement en vigueur à l'Assemblée nationale, une période de questions et de réponses orales est prévue dans les affaires courantes. Cette période de questions permet aux députés de questionner un ministre. Malgré la récupération

faite aujourd'hui par les partis politiques de cette période de questions, il nous apparaît fort utile de la conserver même dans un système présidentiel. Les ministres pourraient alors être convoqués périodiquement à l'Assemblée Nationale, de façon hebdomadaire ou mensuelle, et devraient répondre aux questions des députés dans un esprit moins partisan et plus pertinent.

L'Assemblée législative que crée le système présidentiel a pour mandat d'adopter des lois mais aussi de contrôler les actions du gouvernement comme, par exemple, en adoptant le budget. Cette assemblée devra donc permettre la représentation de la volonté populaire mais devra aussi créer des députés de circonscription, afin de s'assurer du lien député-électeur mentionné plus haut et de la défense des intérêts locaux. La diversité québécoise doit être, selon nous, représentée notamment sur le plan ethnique, social, culturel, idéologique et économique. On doit viser une représentation politique de la majorité tout en permettant aux autres minorités d'avoir l'influence de leur poids. Le mode de scrutin choisi doit permettre aux différents courants d'idées d'être entendus. Il n'est donc pas requis de prévoir des moyens pour assurer la représentation des nations autochtones et des minorités linguistiques par exemple, puisque ce mode de scrutin devrait favoriser la présence de ces minorités. Il serait sage, cependant, qu'un seuil de représentativité d'environ plus ou moins 5 % soit imposé, afin d'éviter la présence de groupuscules et de groupes de pression à l'Assemblée nationale. Le pourcentage devrait possiblement être calculé mathématiquement en fonction des sièges disponibles.

Pour ces raisons, la SNQ opte pour un mode de scrutin composé d'une partie majoritaire à un tour, et une seconde partie composée d'une proportionnelle territoriale.

Pourquoi une proportionnelle territoriale? Simplement dans le but de répondre aux besoins des régions. Avec ce type de scrutin, les députés élus à la proportionnelle

sont redevables auprès d'une région donnée. Il devient donc difficile d'oublier les intérêts des régions dans ce type de scrutin. De plus, la création d'une Chambre des régions devient inutile car le rôle que devait jouer cette Chambre se trouve assuré par l'élection, dans chaque territoire, de députés provenant des principaux partis. Un autre effet positif à ce mode de scrutin peut être créé par le regroupement d'une dizaine de circonscriptions pour établir le territoire nécessaire à un scrutin de type proportionnel territorial. Par ce découpage territorial électoral, le citoyen est gagnant puisqu'il se retrouve avec plusieurs députés pour le représenter et, par surcroît, des députés provenant de différents partis. Cette situation lui procurerait un grand avantage dans le cas où, n'étant pas satisfait de son parti ou de son député, le citoyen pourrait facilement cogner à la porte du député d'un autre parti.

La présence de plusieurs groupes à l'Assemblée nationale modifierait ainsi la façon de gouverner. Le mode de scrutin proportionnel inciterait les partis à se concerter pour que les projets avancent. Cela pourrait donner lieu à des débats et à des réflexions en profondeur, fondés sur le contenu et non pas sur des positions politiques ou des lignes de parti. La proportionnelle éviterait également aux grands partis de disparaître complètement.

IV- LES MODALITÉS DU RÉGIME ET DU MODE DE SCRUTIN

Il existe plusieurs façons différentes d'élire un chef de gouvernement au suffrage universel mais la solution la plus simple et la plus légitime est sûrement le mode de scrutin majoritaire à deux tours. La France nous a démontré au printemps 2002, les côtés négatifs de ce mode de scrutin mais, étant donné la nature de l'élection, le facteur le plus important à considérer est la légitimité du gouvernement élu. Un gouvernement élu à 30% ou 35% du suffrage ne serait pas souhaitable, même si le pourcentage obtenu doit être forcé par la limitation du choix. C'est pourquoi, le système à deux tours est privilégié. Nous croyons qu'un président et son équipe doivent avoir une majorité de votes afin de pouvoir exercer en toute légitimité leur mandat.

Quant au système américain, ce que l'on pourrait changer c'est la limitation des mandats. Présentement, un président américain ne peut obtenir plus de deux mandats. Nous croyons que cette règle ne sert qu'à restreindre le choix des citoyens. C'est à la population de choisir si elle souhaite ou non qu'un candidat obtienne plusieurs mandats. Par le biais du suffrage direct, la population est en mesure de décider si un président sortant est apte ou non à remplir un autre mandat, peu importe le nombre de mandats précédents. Limiter le nombre de mandats d'un président, c'est limiter la démocratie.

L'élection de l'Assemblée législative et le premier tour de l'élection présidentielle pourrait se tenir la même journée mais sur des bulletins de vote différents. Si la situation l'exigeait, le deuxième tour de l'élection présidentielle aurait lieu quatorze jours plus tard afin de permettre à chaque citoyen de pouvoir établir un nouveau choix entre les deux candidatures restantes. En ce qui concerne l'élection législative, un seul vote serait suffisant afin de déterminer à la fois le député de la

circonscription et le député territorial. Étant donné que le régime présidentiel permet déjà deux tours de votes, c'est-à-dire un pour élire l'exécutif et un pour le législatif, il serait superflu d'élire les candidats territoriaux avec un troisième tour. Évidemment, un tel processus électoral demande une élection à date fixe puisque le président n'a aucun pouvoir sur la Chambre législative. Il ne peut donc pas dissoudre la Chambre afin de permettre la tenue de l'élection. Par conséquent, le seul moyen efficace pour coordonner les deux élections est le principe de la date fixe.

Une autre modalité importante à prendre en considération lorsque l'on parle de mode de scrutin est la question de la liste ouverte ou fermée. Cette question a fait l'objet de bonnes discussions au sein de notre groupe. La liste ouverte permet une meilleure démocratie puisque c'est la population qui choisit les députés élus à la proportionnelle. Par contre, elle peut devenir très lourde à gérer et créer des bulletins de vote plus complexes, ce qui pourrait nuire à la participation et à l'intérêt de la population. Par contre, la liste fermée permet l'élection de spécialistes que le parti politique souhaite voir à l'Assemblée nationale puisqu'il établit lui-même l'ordre des députés qui peuvent être élus à la proportionnelle. Néanmoins, la principale raison pour laquelle la SNQ opte pour une liste fermée est sans aucun doute sa simplicité par rapport à la liste ouverte.

Enfin, dans l'éventualité où le gouvernement procéderait à l'adoption d'une nouvelle loi électorale ou parlementaire pour donner suite à cette Commission, un vote des députés à l'Assemblée nationale serait suffisant pour procéder au changement et ce, à la majorité. Il n'y a qu'une démocratie juste et c'est la loi de la majorité qui l'emporte. Mais l'adoption d'une nouvelle loi électorale et parlementaire serait plus crédible aux yeux de la population si une très grande majorité des députés était en accord avec le projet de loi.

V- AUTRES RÉFORMES

1. La représentation des femmes

La question des femmes a soulevé de nombreux débats au sein de la SNQ. Nous sommes tous d'accord qu'une meilleure représentation hommes-femmes serait souhaitable, sans toutefois la forcer. Cependant, ce sont dans les moyens pour favoriser la place des femmes et susciter plus d'intérêt de leur part qui sont moins unanimes. Nous ne voulons pas qu'il y ait de législation qui oblige les partis à présenter un certain nombre de femmes ou bloquer des places pour qu'il y ait égalité. Que ce soit un homme ou une femme au pouvoir, le choix sera celui du peuple. Certains moyens pourraient toutefois être mis en place afin de changer les habitudes de vie. On n'a qu'à penser aux garderies à cinq dollars, aux congés parentaux allongés⁴, à l'aménagement du temps de travail ou à des garderie sur les lieux de travail et avec des horaires atypiques permettant ainsi à la femme de concilier politique et famille. Tant que des mesures comme celles énumérées ci-haut ne seront pas multipliées pour combler les besoins spécifiques des femmes, il y aura une lacune au niveau de la présence des femmes en politique. Par exemple, très souvent, une femme contrairement à un homme, doit faire le choix entre sa carrière ou avoir des enfants. Présentement, il n'y pas de mesures en place pour assurer la représentation d'un comté dont la député quitterait ses fonctions pour un congé de maternité. Cette lacune nuit considérablement à la présence des femmes dans l'arène politique. D'ailleurs, une situation similaire se produit présentement au niveau scolaire, puisque le système d'éducation en place tend à favoriser l'apprentissage chez les filles. Le gouvernement songe donc à revoir les méthodes d'éducation afin de corriger la situation et surtout, pour trouver des **moyens** pour intéresser les jeunes garçons. Le parallèle est donc fort intéressant!

⁴ En Suède, les congés parentaux sont de 15 mois dont 12 mois rémunérés à 80% du salaire et ces congés peuvent être répartis entre la naissance de l'enfant jusqu'à ce qu'il ait 8 ans.

2. Carte d'électeur

Depuis quelques années, le gouvernement a mis en place des listes d'électeurs permanentes basées en partie sur les listes de l'assurance maladie. Cela fonctionne bien dans l'ensemble mais le principe a ses limites comme n'importe quelle carte à ses siennes. Le problème de fraude est toujours présent. La carte d'électeur ne nous apparaît pas comme la solution idéale au problème. La falsification des cartes est toujours possible malgré toutes les protections et précautions. Le problème demeure quand même au niveau du contrôle et de la vigilance. Nous considérons que le changement de moyens ne produira pas les objectifs souhaités car il y aura également, et de toute façon, possibilité de fraudes.

3. Droit de vote à 16 ans

La question du droit de vote à 16 ans nous amène à réfléchir sur la notion de responsabilité du citoyen. Tout d'abord, il faudrait uniformiser les responsabilités civiles et judiciaires; à seize ans, les jeunes peuvent obtenir leur permis de conduire, remplir un rapport d'impôts mais ne peuvent pas acheter d'alcool ni aller dans les bars. Pour la SNQ, il n'y a pas nécessité d'abaisser le droit de vote à 16 ans, jusqu'à preuve du contraire. C'est pour nous davantage une question d'éducation populaire. Il serait souhaitable de faire de l'éducation, notamment par l'intégration dans les programmes scolaires de cours de citoyenneté. Différents moyens pourraient être mis en place tant au niveau scolaire qu'aux niveaux institutionnel et/ou publicitaire afin de rejoindre toute la population. Cette question se doit d'être débattue d'une manière plus approfondie et moins émotive.

4. Initiatives populaires

Les initiatives populaires sont pour nous un sujet moins clair et moins tranché. Le sujet n'a pas réussi à faire consensus afin de prendre une position ferme. Il serait intéressant de pouvoir destituer un député qui ne remplit pas son mandat adéquatement. Toutefois, ces initiatives doivent être représentatives et d'intérêt majeur. Due à l'importance de cette question démocratique, nous croyons qu'il serait sage d'en faire un débat plus spécifique.

5. Forum du citoyen

Sous le gouvernement de M. René Lévesque, des réformes dans le milieu municipal ont eu lieu. Une de ces réformes touchait le droit de parole au citoyen. Le gouvernement de cette époque avait alors imposé une période de questions mise à la disposition du citoyen afin que ce dernier soit entendu sur le sujet de son choix. Cette formule est toujours en vigueur au niveau municipal et plusieurs citoyens s'en prévalent. Ne serait-il pas intéressant que les députés de l'Assemblée nationale soient tenus de procéder au même type d'exercice? Par exemple, tous les députés devraient tenir un nombre déterminé d'audiences publiques dans leur comté ou territoire, dans lesquelles le citoyen pourrait poser ses questions. Le député serait alors confronté aux réalités des citoyens et serait sûrement plus près de leurs préoccupations quotidiennes. Cela permettrait de posséder une meilleure députation et de rehausser la perception qu'a l'opinion publique de leur travail.

CONCLUSION

Dans les années quatre-vingt, juste avant la transition du pouvoir entre péquistes et libéraux, une consultation publique eut lieu afin de connaître l'opinion des électeurs sur la démocratie au Québec. Quelque vingt ans plus tard, nous sommes toujours au même point. On aura beau trouver les meilleures raisons pour justifier ce qui a bien pu se passer, reste que la population d'alors avait avancé des idées et qu'elles sont restées lettres mortes. Aujourd'hui, plusieurs citoyens ou groupes émettent leurs opinions sur le sujet. Afin d'éviter que la situation se reproduise, la SNQ propose que l'Assemblée nationale adopte un projet de loi qui obligerait le prochain gouvernement à effectuer un changement dans notre façon d'exercer la démocratie québécoise. Ce projet de loi pourrait, entre autres, être basé sur les rapports des deux Commissions chargées d'étudier la question. Après 100 ans de discussions sur le mode de scrutin, il est grand temps de procéder à un changement. Rappelons-nous que la première fois que le Québec a discuté d'un mode de scrutin proportionnel, cela se passait en janvier 1902. Décider de ne rien faire par contre ne constitue pas une option valable étant donné les aberrations que le Québec a connues en matière de démocratie depuis déjà trop longtemps. Un changement du mode de scrutin ou de régime politique n'est pas garant d'une amélioration de la confiance des citoyens envers les élus mais, par contre, il assurerait une représentation plus fidèle de l'opinion des électeurs à l'Assemblée nationale et, par le fait même, une meilleure démocratie.