

Mémoire

**sur l'avant-projet de loi
remplaçant la Loi électorale**

présenté à

la Commission spéciale sur la Loi électorale

par le

Conseil central du Montréal métropolitain (CSN)

Janvier 2006

Table des matières

Introduction.....	3
Notre intérêt pour la réforme du mode de scrutin.....	4
Le Comité directeur de États généraux sur la réforme des institutions démocratiques et la Commission des institutions	6
L'avant-projet de loi	6
Nos préoccupations.....	7
La représentation des femmes.....	9
Les mesures concrètes.....	10
La représentativité des communautés ethnoculturelles.....	11
Les élections à date fixe.....	12
Conclusion	14

Introduction

Le Conseil central du Montréal métropolitain (CSN) est le porte-parole régional de la Confédération des syndicats nationaux (CSN) et nous sommes présents dans la vie montréalaise depuis le 20 février 1920.

Nous regroupons les 575 syndicats affiliés à la CSN à Montréal, à Laval, au Nunavik et à la Baie James. Nous représentons plus de 87 000 travailleuses et travailleurs œuvrant dans tous les secteurs d'activités et qui se répartissent dans quelque 1200 lieux de travail.

Nous retrouvons dans nos rangs des femmes et des hommes de tous les groupes d'âge qui travaillent aussi bien dans des établissements du réseau de la santé et des services sociaux que dans des institutions scolaires, des hôtels, des usines, des commerces, des bureaux, des ateliers, des médias, des organismes gouvernementaux et dans le secteur de la construction.

On y retrouve des Montréalaises et des Montréalais de naissance, des gens provenant des différentes régions du Québec et des personnes qui ont décidé d'émigrer au Québec. En termes de composition ethnique et culturelle, notre membership est à l'image de Montréal. Nous comptons dans nos rangs près de 20 000 affilié-es provenant d'au moins une trentaine de communautés culturelles autre que québécoise francophone.

Notre intérêt pour la réforme du mode de scrutin

Le Conseil central du Montréal métropolitain (CSN) a, à plusieurs occasions, débattu de la question du vote proportionnel. Notre déclaration de principe prévoit que « Le Conseil central du Montréal métropolitain (CSN) croit au suffrage universel et revendique un mode de scrutin proportionnel à tous les paliers de gouvernement. »

À l'occasion de notre 31^e Congrès en novembre 2001, les quelque quatre cent délégué-es des syndicats affiliés ont réitéré leur volonté de voir modifier le mode de scrutin actuel en faveur d'un mode de scrutin proportionnel. Suite à cette résolution, les délégué-es réunis en assemblée générale ont adopté en février 2002 les grandes lignes qui orientent la position du conseil central sur la réforme du mode de scrutin. Cette position se traduit en 6 points.

Résolution 1

Que le mode de scrutin actuel soit réformé afin que les résultats globaux soient le plus près possible de l'expression de la volonté populaire à l'échelle du Québec et ce, tout en assurant une représentation régionale.

Résolution 2

Que l'on permette et reconnaisse la création de coalitions électorales lors d'élections.

Résolution 3

Que les élections soient tenues à date fixe.

Résolution 4

Que le chef du gouvernement soit élu au suffrage universel par un système à deux tours lui garantissant une majorité d'électorales et d'électeurs.

Résolution 5

Que des mécanismes soient mis en place pour favoriser la parité hommes/femmes dans les fonctions électives.

Résolution 6

Que des pourparlers soient entrepris avec les nations autochtones sur leur rôle possible dans les institutions politiques du Québec.

Notre dernier congrès qui s'est tenu au printemps 2004 a également réitéré l'importance de réformer le mode de scrutin. C'est dans cet esprit que nous désirons contribuer au débat en présentant à la Commission spéciale sur la loi électorale le présent mémoire. Nous remercions la commission de nous donner l'opportunité de faire nos commentaires sur l'avant-projet de loi. Nous prenons aussi acte des déclarations du ministre responsable qui nous dit être ouvert à entendre nos commentaires, que le modèle proposé n'est pas coulé dans le béton et qu'il est ouvert à y apporter des améliorations.

Il y a tout lieu de souligner que nous avons devant nous un avant-projet de loi qui, bien qu'insatisfaisant dans sa forme actuelle, a le mérite d'adresser le débat. L'exercice qui s'offre à nous est important puisqu'il pourrait amener des modifications à notre mode de scrutin pour plusieurs élections. De là l'importance de bien prendre le temps de l'élaborer, car nous n'enclencherons pas un tel débat à tous les 4 ou 5 ans. Lorsque le mode de scrutin sera adopté, il le restera pour un certain temps.

La consultation porte sur plusieurs sujets dont le mode de scrutin. Nous concentrerons nos propos principalement autour de la réforme du mode de scrutin tout en y abordant très brièvement certains autres éléments de la consultation, en particulier les élections à date fixe, la représentation des femmes et des minorités ethnoculturelles à l'Assemblée nationale.

D'entrée de jeu, nous tenons à vous souligner que nous partageons en grande partie les recommandations contenues dans le mémoire de la Confédération des syndicats nationaux (CSN). Par conséquent, nous vous présentons dans ce mémoire nos positions en y ajoutant certains éléments qui tiennent compte de la réalité montréalaise.

Le Comité directeur des États généraux sur la réforme des institutions démocratiques et la Commission des Institutions

Lors de ces deux consultations, le Conseil central du Montréal métropolitain (CSN) s'est prononcé tout à fait en accord avec la position de la CSN qui proposait l'instauration d'un mode de scrutin mixte à l'allemande. Pour ce faire, il était proposé d'augmenter le nombre de députés à 150 de façon à ce que 75 d'entre eux soient élus à l'uninomiale à un tour et 75 à la proportionnelle, répartis au prorata de la population dans leurs régions administratives. Nous avons porté une attention particulière à la spécificité de Montréal dans le découpage des circonscriptions électorales. En effet, plusieurs d'entre elles regroupent plus d'un arrondissement qui, bien souvent, regroupe des populations qui n'ont rien en commun. Par exemple, dans la circonscription de Westmount - Saint-Louis, on inclut l'arrondissement Westmount et une partie des arrondissements du Sud-Ouest, de Ville-Marie et du Plateau Mont-Royal. Un autre exemple est la circonscription d'Outremont qui englobe l'arrondissement Outremont et une partie de Côte-des-Neiges. Ces différents arrondissements regroupent des populations qui n'ont pas le même profil socio-économique et pouvant motiver différents choix électoraux.

L'avant-projet de loi

Le ministre ayant retenu un autre modèle que celui que l'on proposait, nous allons concentrer nos commentaires sur le modèle proposé par le ministre.

Nos préoccupations

Le modèle proposé par le gouvernement est une proportionnelle mixte compensatoire dont 77 sièges seraient attribués dans les circonscriptions par l'uninomiale à un tour et 50 sièges seraient attribués par la proportionnelle dans 24 à 27 districts. Les électrices et les électeurs disposeraient d'un seul vote pour élire le député de circonscription et celui de district. L'avant-projet de loi propose donc 77 députés de circonscription et 50 députés de compensation.

Le nouveau mode de scrutin doit permettre que le nombre de sièges soit en proportion le plus possible avec le pourcentage obtenu. La répartition de sièges de compensation et de circonscription proposée par l'avant-projet de loi nous apparaît un minimum pour atteindre une certaine proportionnalité mais pour ce faire, il doit y avoir d'autres mesures qui l'accompagne.

Les citoyennes et les citoyens accordent une certaine importance au lien avec le député. Nous croyons que maintenir 77 députés de circonscription répond favorablement à cette préoccupation.

Il faut s'assurer que le pluralisme politique soit représenté à l'Assemblée nationale. Or, en créant de 24 à 27 districts, la proposition gouvernementale ne répond pas à cet objectif. En effet, chaque district aura à élire 3 candidats de circonscription et 2 de compensation. Le seuil pour pouvoir participer à la distribution des sièges et d'assurer le reflet du pluralisme politique se trouve à être beaucoup trop élevé. Des études démontrent que dans un tel modèle, il faut obtenir environ 15 % de votes pour y participer. Ceci nous apparaît beaucoup trop élevé. Un seuil se situant autour de 3 % serait souhaitable.

Dans notre mode de scrutin actuel, plusieurs votes sont perdus car si la candidate ou le candidat dans votre circonscription n'a pas été élu, tous les votes qu'il a obtenus sont ainsi perdus. C'est ce qui crée, entre autres, les distorsions que l'on connaît. Lorsque vous

habitez dans une circonscription qui est un château fort d'un parti qui est autre que celui que vous appuyez, si vous voulez que votre vote compte vous devrez déménager dans une circonscription qui est plus susceptible d'élire une candidate ou un candidat de votre parti.

Bien que la proposition gouvernementale puisse réduire un peu les votes perdus, il n'en demeure pas moins qu'il y aura avec la création de districts, beaucoup trop de votes perdus. Ainsi un parti pourrait obtenir au total dans la province 12 % du vote et ne faire élire aucune candidate ou candidat.

Nous pensons que la meilleure façon de remédier à ce problème est d'effectuer la compensation au niveau national. Ainsi nous sommes assurés que tous les votes compteront. De plus, les listes nationales permettent plus facilement d'intervenir sur celles-ci pour atteindre l'objectif de l'égalité entre les hommes et les femmes et la représentation des communautés ethnoculturelles. Par contre, à la CSN, plusieurs régions ont soulevé des réticences face à la liste nationale et il a été convenu de créer un certain nombre de régions. Nous nous rallions à cette décision, mais tenons à signaler que dans un tel cas, la région de Montréal devrait constituer une seule région. Pour la région de Laval, celle-ci pourrait être fusionnée avec les municipalités avoisinantes.

Dans la majorité des modèles mixtes, les électrices et électeurs possèdent deux votes : un pour la circonscription et un autre pour la compensation. Le fait que le modèle du ministre propose un seul vote prive l'électrice et l'électeur de faire un véritable choix sans être contraint par d'autres impératifs comme le vote utile. D'ailleurs, avec deux votes, l'électrice ou l'électeur renforce son lien avec le député. Il est plutôt rare qu'il vote pour l'individu, étant toujours confronté à choisir entre le parti politique et la personne. Dans bien des cas, il ne connaît pas l'individu, il ne l'a pas choisi, à moins qu'il ait participé à l'investiture du parti. Finalement, il est contraint à voter pour la candidate ou le candidat que le parti a choisi. Malheureusement, en maintenant un seul vote pour déterminer deux choix, on perpétue cette tendance et défavorise les tiers partis. Avec deux votes,

l'électrice ou l'électeur choisit dans un premier temps la personne qu'il croit la plus apte à représenter le comté ; il n'a pas la contrainte du parti d'allégeance. Dans un deuxième temps, l'électrice ou l'électeur choisit le parti qu'il désire voir à l'Assemblée nationale en votant pour une liste de candidates et de candidats soumis par le parti.

La représentation des femmes

Beaucoup de chemin au chapitre de l'évolution de l'égalité a été parcouru depuis les soixante dernières années, soit depuis l'obtention du droit de vote pour les femmes. Les femmes composent 52 % de la population mais elles ne représentent encore que 32 % de la députation au Québec. Il y a même des reculs au niveau municipal. Il est donc du rôle de l'État de mettre de l'avant des lois, des politiques et des programmes qui corrigent les discriminations et les inégalités.

L'égalité est une valeur fondatrice de la démocratie. Elle est reconnue dans plusieurs chartes et déclarations. Revendiquer l'égalité des femmes et des hommes dans la représentation politique, ce n'est pas demander des privilèges, mais s'assurer que femmes et hommes puissent détenir des positions d'autorité dans notre système politique et exercer de concert le pouvoir.

Plusieurs obstacles, notamment systémiques, expliquent la faible participation des femmes aux instances politiques. Plusieurs de ces obstacles existent moins qu'auparavant mais ils ont laissé tout de même leurs marques alors que d'autres perdurent. Les gains restent précaires, fragiles.

Les mesures concrètes

Nous devons dépasser les 30 à 35 % de femmes élues à l'Assemblée nationale. Aussi est-il important que le prochain mode de scrutin permette la participation accrue des femmes à la décision politique.

Les pays comptant plus de 30 % de femmes dans leur parlement ont un mode de scrutin entièrement ou en partie proportionnel et ont mis de l'avant, de façon formelle ou informelle, des mesures d'accès à l'égalité pour les femmes. Citons le Pays de Galles avec 50 % ou l'Écosse avec plus de 40 %. Nous ne retrouvons pas ces taux dans les 4 pays qui utilisent encore un système uninominal dont le Québec.

Il est clair qu'en ce qui concerne la représentation des femmes, l'objectif est l'égalité. Pour y arriver, des mesures peuvent être mises en place. L'avant-projet de loi propose d'intervenir dans l'augmentation du financement des partis et des candidates selon le pourcentage de candidates.

Majorer le remboursement des dépenses électorales pour les partis nous semble une bonne approche, mais elle devrait l'être en vertu des candidates élues. Ainsi, nous proposons:

- a) Un remboursement des dépenses électorales des candidates à compter de 35 % de candidatures féminines (35 à 39 % = 60 % ; 40 à 44 % = 65 % ; 45 % et + = 70 %) et un 5 % supplémentaire pour les élues.
- b) Une majoration de l'allocation annuelle des partis politiques à compter de 35 % d'élues (35 à 39 % = + 5 % ; 40 à 44 % = + 10 % ; 45 % et + = + 15 %). De plus, cet argent devra être investi dans un fonds dédié à la promotion et au soutien de l'égalité des femmes dans les partis.

- c) Les partis devront obligatoirement se doter d'un plan d'action prévoyant l'adoption de mesures concrètes pour atteindre l'égalité et faire rapport annuellement au directeur général des élections du Québec (DGEQ) sur l'atteinte des objectifs, les mesures prises et l'argent investi.
- d) La création d'un observatoire de l'égalité auprès de la Direction générale des élections, observatoire qui aurait comme mandat l'analyse de la situation et la proposition de mesures de redressement, soumises à l'Assemblée nationale et dont celle-ci devrait obligatoirement disposer. L'observatoire devrait également surveiller la progression de la diversité culturelle dans la représentation politique.

Les partis politiques ont un rôle primordial à jouer dans l'augmentation du nombre de femmes à l'Assemblée nationale. En effet, les expériences internationales démontrent que le leadership d'un seul parti peut faire la différence en créant un effet d'entraînement et en transformant la question de la représentation des femmes en un enjeu électoral. En ce sens, nous partageons la position de la CSN d'améliorer le financement des partis lorsque ceux-ci prennent des mesures pour faciliter l'accès des femmes en politique comme l'alternance homme-femme sur les listes.

La représentativité des communautés ethnoculturelles

Le visage du Québec s'est beaucoup diversifié au cours des 30 dernières années et nous pouvons le constater à Montréal. Là encore, il nous apparaît important que cette diversité se reflète à l'Assemblée nationale, qui ne compte présentement que 9 député-es issus des communautés ethnoculturelles, soit 7 %. Pourtant, elle représente 20 % des citoyennes et des citoyens.

Nous croyons que la présente réforme doit également servir à corriger cette situation. L'avant-projet de loi propose d'agir sur la majoration de l'allocation annuelle des partis

selon le pourcentage de candidatures présentées issues de ces communautés, de majorer les dépenses électorales des candidates et des candidats de ces communautés s'ils obtiennent plus de 15 % des votes et d'ajouter un autre 5 % s'ils sont élus.

Tout comme nous le proposons pour atteindre l'égalité hommes/femmes, nous réitérons le devoir d'agir en regard avec les personnes élues plutôt que sur le nombre de candidatures, ainsi :

- a) Un remboursement des dépenses électorales des candidates et des candidats élus à compter de 10 % (10 à 12 % = 60 % ; 13 à 16 % = 65 % ; 16 % et + = 70 %) et un 5 % supplémentaire pour les élus.
- b) Une majoration de l'allocation annuelle des partis politiques basée sur les élu-es et non sur le nombre de candidatures.
- c) Les partis devront obligatoirement se doter d'un plan d'action prévoyant l'adoption de mesures concrètes pour atteindre la représentation équitable des communautés ethnoculturelles et faire rapport annuellement au directeur général des élections du Québec (DGEQ) sur l'atteinte des objectifs, les mesures prises et l'argent investi.

Les élections à date fixe

Un des pouvoirs consentis au Premier ministre est la date du déclenchement des élections. Stratégiquement, il peut décider de déclencher des élections au moment le plus propice pour son parti. Cela nous éloigne de l'objectif de l'élection qui est de permettre à l'électrice et à l'électeur de choisir son gouvernement et non de permettre au Premier ministre de choisir le moment où il a le plus de chance d'être réélu.

Dans cette perspective, nous recommandons de retirer ce pouvoir au gouvernement en déclenchant les élections à date fixe, et ce, aux 4 ans.

Conclusion

Depuis plusieurs années, nous discutons de réformer du mode de scrutin. Tous les partis politiques ont dans leur programme cette réforme. Au cours des 5 dernières années et suite aux pressions exercées par le Mouvement pour une démocratie nouvelle (MDN) entre autres, nous avons connu des consultations, une commission des institutions, des États généraux et maintenant l'avant-projet de loi. Il est grand temps de passer à l'action.

La réforme doit répondre aux préoccupations suivantes :

- Le résultat doit être le plus fidèle possible à l'expression populaire. Pour ce faire, le modèle mixte pourrait y répondre dans la mesure où l'électrice ou l'électeur dispose de deux votes, soit un pour la circonscription et l'autre pour le parti qu'il souhaite voir à l'Assemblée nationale. Le gouvernement doit, de plus, renoncer à créer 24 à 27 circonscriptions qui visent à restreindre l'accès aux tiers partis. Il doit ou bien appliquer la compensation à partir d'une liste nationale ou à partir de quelques régions (maximum de 12 à 14). Tout en s'assurant que la région de Montréal constitue une seule région
- Pour l'atteinte de l'égalité entre les hommes et les femmes, qu'ils interviennent en rapport avec les candidates élues plutôt que par le nombre de candidates.
- Pour les communautés ethnoculturelles, ils agissent également sur le financement en rapport avec les élu-es plutôt que par rapport au nombre de candidates et de candidats.
- Les élections devraient se tenir à date fixe.

Nous aurions souhaité que la prochaine élection se tienne selon un scrutin proportionnel. Malheureusement, les délais nous semblent de plus en plus courts pour que cela puisse

être possible. Tous les efforts devraient être déployés afin que l'élection qui suivra se fasse selon un nouveau mode de scrutin.

C'est un débat qui est d'actualité dans plusieurs provinces au Canada et au gouvernement fédéral. De plus en plus, les citoyennes et les citoyens sollicitent cette réforme afin que leur vote compte vraiment. C'est dans cette perspective que nous déposons ce mémoire.