



**Parti
Libéral
du
Québec**

**CSLE - 12M
C.P. - LOI
ELECTORALE**

**MÉMOIRE DU PARTI LIBÉRAL DU QUÉBEC
À LA COMMISSION SPÉCIALE SUR LA LOI ÉLECTORALE**

« UNE RÉFORME TOUJOURS NÉCESSAIRE »

LE 8 NOVEMBRE 2005

INTRODUCTION

« Nous sommes d'avis qu'il faut profiter du temps dont nous disposons pour clarifier les enjeux, approfondir nos connaissances sur les avantages et les inconvénients des différentes propositions de changement soulevées. Il appartiendra alors à la prochaine législature et au prochain gouvernement de pousser plus loin les débats et de procéder aux changements opportuns dans le respect de la volonté de la population. Le Parti libéral du Québec s'est engagé à réaliser ces changements dans les deux ans suivant la formation d'un gouvernement libéral. »

Voilà comment notre parti a conclu son mémoire à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale en novembre 2002.

Aujourd'hui, nous félicitons le gouvernement dans sa poursuite, par des propositions concrètes, du débat sur la réforme du mode de scrutin, la représentativité des femmes et des minorités ethnoculturelles et l'accessibilité du droit de vote. D'ailleurs, aucun autre gouvernement n'aura eu le courage de pousser ce débat aussi loin que celui du Parti libéral du Québec.

Tout d'abord, nous remercions l'Assemblée nationale du Québec et sa Commission spéciale sur la Loi électorale de lui permettre de rappeler ses visées en regard de la réforme proposée.

Nous sommes heureux de constater la place importante accordée à l'écoute et au respect de la volonté de la population dans cette consultation. La présence d'un comité citoyen aux travaux d'une commission parlementaire est une première dans l'histoire de l'Assemblée nationale. L'engouement des citoyens et citoyennes à poser leur candidature malgré la quantité d'heures demandées est un reflet de l'intérêt que portent les Québécois et Québécoises à la question.

Nous soulignons les efforts entrepris par les membres de la Commission pour être à l'écoute : déplacements dans toutes les régions du Québec, possibilité pour la société civile de se faire entendre sans déposer de mémoire, consultation par vidéoconférence et par Internet pour ceux qui ne peuvent se présenter.

Et c'est justement dans cet esprit d'ouverture que nous déposons notre mémoire aujourd'hui. Quoique la position du parti sur la réforme du mode de scrutin demeure constante, nous souhaitons rappeler certains éléments pour alimenter la réflexion à venir, tout en nous prononçant également sur les questions ayant trait à la représentativité des femmes et des minorités ethnoculturelles et à la facilitation de l'exercice du droit de vote.

LA RÉVISION DU MODE DE SCRUTIN

Constats

De façon générale, on constate que notre mode de scrutin s'est avéré particulièrement efficace pour élire des majorités parlementaires à l'Assemblée nationale et ainsi donner aux gouvernements successifs une stabilité certaine.

Par contre, les raisons souvent invoquées pour justifier des changements sont nombreuses, soulignons la sous-représentation des femmes, des personnes issues de l'immigration et des minorités visibles, la participation électorale déclinante et le besoin de renforcer la démocratie.

Également, il y a lieu de vouloir réformer les institutions quand on apprend que l'histoire est remplie d'iniquités. En effet, il est arrivé à plusieurs occasions que des votes exprimés par les citoyens ne retrouvent pas leur juste représentation à l'Assemblée nationale. Tel que mentionné dans notre mémoire à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale en novembre 2002¹, on peut identifier quatre lacunes du système actuel : 1) il permet qu'un parti politique forme le gouvernement même s'il n'a pas obtenu une majorité de votes; 2) il crée tantôt une sous-représentation ou une sur-représentation des partis à l'Assemblée nationale en proportion des votes exprimés; 3) il crée des monopoles de représentation régionale qui dévalorisent les électeurs d'autres allégeances dans ces régions (« votes gaspillés »); et 4) il freine l'émergence des tiers partis et leur juste représentation à l'Assemblée nationale.

L'évolution de la volonté de la population face au mode de scrutin a été décrite de la façon suivante par M. Jacques Dupuis, à l'époque Ministre délégué à la Réforme des institutions démocratiques : « *Dans un premier temps, comme je l'évoquais précédemment, on peut penser que les électeurs en particulier, sinon la population en général, accordent plus d'importance que par le passé à l'adéquation entre leurs votes et l'élection des députés à l'Assemblée nationale. On ne semble plus se satisfaire de choisir un gouvernement en sachant que le mode de scrutin lui donnera une majorité substantielle. On souhaite que l'Assemblée nationale reflète avec plus de justesse la diversité des opinions politiques.* »².

Il est aussi intéressant de noter qu'aucun pays n'a adopté le mode de scrutin majoritaire à un tour depuis 1948 (l'Inde). À partir des années 1970, en Europe du Sud et en

¹ Parti libéral du Québec, *Une réforme nécessaire du mode de scrutin*, novembre 2002, 13 pages

² Discours de M. Jacques Dupuis, Leader parlementaire du gouvernement, Ministre délégué à la Réforme des institutions démocratiques et Ministre responsable de la région des Laurentides et de la région de Lanaudière, à l'Institut de recherche en politiques publiques, le 10 septembre 2003.

Amérique du Sud, presque tous ont opté pour des systèmes de représentation proportionnelle à l'européenne. L'Italie et la Nouvelle-Zélande ont adopté des systèmes électoraux « mixtes » en 1993, et le Japon a fait de même en 1994. Par ailleurs, en 1997-1998, le gouvernement travailliste de Grande-Bretagne a établi, en Écosse et au pays de Galles, des administrations régionales élues et dotées de systèmes électoraux proportionnels mixtes (mettant ainsi de côté la préférence nationale de longue date pour le système majoritaire à un tour). De plus, depuis 1973, l'Irlande du Nord utilise le vote unique transférable. La Grande-Bretagne a même abandonné le système majoritaire à un tour en faveur de la représentation proportionnelle lors des élections au Parlement européen.³

Position du PLQ

Les membres du PLQ ont deux fois réitéré leur volonté de procéder avec une réforme du mode de scrutin. Au Conseil général spécial en 2002, il a été résolu qu'un prochain gouvernement du Parti libéral du Québec procède dans les deux ans suivant son élection et après consultation à une réforme du mode de scrutin afin d'introduire des modalités de représentation proportionnelle.

Au Conseil général de Laval en 2003, il a été résolu que le Conseil général du PLQ mandate le gouvernement du Québec de procéder à une réforme du mode de scrutin pour y incorporer des éléments de représentation proportionnelle qui rendront la distribution des sièges à l'Assemblée nationale plus fidèle aux suffrages exprimés.

Le PLQ a aussi fait connaître sa position sur la question dans deux mémoires présentés en novembre 2002.

Le premier, déjà mentionné, était présenté à la Commission des institutions. On y inscrit les balises principales suivantes :

- Il nous faut être assuré que les électeurs recevront favorablement les changements proposés. En effet, il ne sert à rien d'entreprendre un tel exercice si les modalités retenues ne semblent pas obtenir l'appui de la population.
- Les électeurs, tout comme de nombreux acteurs de la société civile, sont profondément attachés à la notion d'un élu, d'un député, qui les représente. On peut difficilement effacer toute notion de circonscription de notre mode de scrutin.
- Il importe de réconcilier le principe 'un électeur, un vote' avec la réalité géographique et démographique québécoise.
- On relève que différentes formules de calcul du nombre de députés de circonscription et de députés de compensation sont possibles, et qu'il faudra des

³ « Renouveau de la démocratie canadienne : participation des citoyens à la réforme du système électoral, Phase un : leçons mondiales », Projet de recherche conjoint pour la Commission du droit du Canada et Mouvement pour la représentation équitable au Canada, préparé par Dennis Pilon, Mars 2002, 66 pages, pp.19-20

travaux plus poussés pour déterminer les avantages respectifs de ces formules et permettre au débat de progresser.

- Le processus d'un vote unique pour le candidat d'une circonscription qui sert par la suite dans le calcul de compensation minimise les opérations de vote stratégique et conserve la simplicité du vote actuel pour l'électeur.
- Il est important de prévoir un seuil de votes nécessaires pour allouer un député compensatoire à un parti. Un regard sur les systèmes proportionnels existants nous indique que des seuils de 4%, 5%, 6% voire 7% sont passablement fréquents. Un tel seuil est nécessaire pour assurer que seuls les partis politiques qui obtiennent un appui significatif peuvent être représentés à l'Assemblée nationale et éviter une fragmentation du système politique.

Notre deuxième mémoire, déposé au Comité directeur des États généraux sur la réforme des institutions démocratiques⁴, reprend la même position sur le mode de scrutin.

Ainsi, le PLQ est favorable au mode de scrutin proposé dans l'avant-projet de loi, soit une proportionnelle mixte, combinant un nombre substantiel de députés élus sur la base de circonscriptions électorales et des députés élus aux fins de compenser les écarts de représentation entre les élus et le pourcentage total de votes exprimés à l'endroit des partis politiques.

Cette position:

- **Est en constance avec la philosophie libérale d'une vie politique à l'enseigne de la démocratie.**
- **Est représentative de courants d'idées émergents dans la société.**
- **Permettrait de réduire la distorsion importante entre le nombre de députés au pouvoir et le pourcentage de votes exprimés au suffrage universel.**

Nous procéderons lors de cette période de consultation avec ouverture, car nous sommes conscients qu'il existe des préoccupations au sein de la société et au sein de notre parti dont il faudra tenir compte :

- **Stabilité politique du Québec nécessaire vu sa situation et son caractère unique en Amérique du Nord** (augmentation du risque de gouvernements minoritaires) : même si plusieurs indiquent que le degré de stabilité politique d'une société n'est pas déterminé par le mode de scrutin qu'elle utilise pour élire ses représentants politiques, le seul gouvernement issu d'une majorité francophone en Amérique du Nord ne peut se permettre d'être en situation d'équilibre précaire.

⁴ Donner priorité au mode de scrutin, mémoire déposé au Comité directeur des États généraux sur la réforme des institutions démocratiques, PLQ, novembre 2002, 16 pages

- **Préserver la relation entre élu et citoyens dans une circonscription** : Nous sommes en accord avec le document de consultation qui mentionne que l'atteinte des objectifs de la réforme du mode de scrutin devra se faire en maintenant un lien étroit entre les électeurs et les élus et en respectant le sentiment d'appartenance régionale des citoyens⁵.

D'ailleurs, le PLQ juge important que dans le cadre de cette commission soient étudiés d'autres scénarios où la proportion de députés de circonscription et de liste diffère. En particulier, au lieu d'avoir une proportion de 60% d'élus et 40% de liste telle que formulé actuellement, il serait grandement intéressant de connaître les résultats avec une proportion de 2/3 d'élus de circonscription pour 1/3 d'élus de liste, ce qui viendrait peut-être répondre aux inquiétudes par rapport à la stabilité politique.

- **Éviter des gouvernements de coalition multiple, c'est-à-dire composés de plus de 2 partis politiques**, selon le mode enfin retenu par la Commission.

Enfin, tel que nous verrons dans les prochaines sections, la proportionnelle mixte pourrait aussi aider à favoriser la représentativité à l'Assemblée nationale de l'ensemble de la diversité québécoise, sans toutefois être une panacée.

FAVORISER LA REPRÉSENTATION DES PREMIÈRES NATIONS À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Dans le mémoire du PLQ déposé au Comité directeur des États généraux sur la réforme des institutions démocratiques, précité, nous indiquons qu'il est souhaitable de favoriser la participation active des autochtones aux institutions politiques communes à tous les Québécois. À cette fin, nous devons procéder avec prudence et dans le respect de la volonté de chacun.

Toujours dans ce mémoire, nous rappelons que « *les faibles populations des nations autochtones, en comparaison de l'ensemble de la population des circonscriptions électorales, rend le processus d'allouer des sièges sur une base ethnique plutôt complexe. Ceci dit, rien n'interdit d'aménager la carte électorale pour tenir compte de la réalité de certains peuples autochtones. La situation du Nunavik est intéressante à cet égard. Les institutions du Nunavik sont modelées sur nos institutions municipales. Tous ceux et celles qui vivent dans cette région jouissent des mêmes droits politiques. Certes, en raison de leur présence majoritaire, les Inuits sont en mesure d'assurer une juste représentation de leur communauté et d'assumer le contrôle de leurs institutions. C'est ainsi que nous constatons qu'une circonscription électorale qui suivrait les*

⁵ Le mode de scrutin, votre opinion est fondamentale! Document de consultation de la Commission spéciale sur la Loi électorale, 2005, p. 19

contours du Nunavik pourrait permettre qu'un député inuk puisse siéger à l'Assemblée nationale.

De même, l'adoption d'un mode de scrutin proportionnel mixte pourrait favoriser la participation, voire l'élection de candidats autochtones dans certaines régions. ».

Nous considérons donc que l'ajout de la circonscription électorale pour le Nunavik dans l'avant-projet de loi constitue un pas en avant vers cette représentativité.

FAVORISER LA REPRÉSENTATION DES FEMMES ET DES MINORITÉS ETHNOCULTURELLES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Au Congrès des membres du PLQ en 2004, dans la portion 4.5 de la résolution cadre, les membres ont entre autres proposé de favoriser une plus grande participation des femmes, des jeunes et des communautés culturelles à la vie politique pour que l'Assemblée nationale reflète mieux l'ensemble de la population.

Il s'agit là du reflet de la philosophie libérale. Rappelons que c'est le gouvernement libéral d'Adélard Godbout qui a accordé le droit de vote aux femmes en 1940. Et c'est sous la bannière libérale que la première femme a été élue à l'Assemblée nationale en 1961 - Mme Claire Kirkland - puis nommée au Conseil des ministres en décembre 1962.

Plus tard, sous Jean Lesage et Robert Bourassa, l'égalité de droits et de devoirs de l'homme et de la femme dans le mariage est inscrite dans le Code civil. L'égalité de droits des conjoints dans le partage des acquêts lors de la dissolution du mariage a également été affirmée dans une loi adoptée sous un gouvernement libéral.

Plus récemment, le Parti libéral a été le premier parti à inscrire à son programme la reconnaissance, pour fins civiles, de l'union entre personnes du même sexe.

L'engagement du Parti libéral envers les libertés individuelles a trouvé son expression la plus durable et la plus riche d'implications dans l'adoption en 1975, sous un gouvernement dirigé par Robert Bourassa, de la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*⁶.

Et en 2004, c'est sous la bannière du PLQ que la première femme noire a été élue députée à l'Assemblée nationale, Mme Yolande James.

Par contre, le travail ne doit pas rester là.

⁶ Les valeurs libérales et le Québec moderne, Claude RYAN, édition révisée, 2004.

D'une part, même si notre assemblée est composée à 32% de femmes, la représentation actuelle des femmes demeure en dessous d'une représentation fidèle à la population en général, et la progression doit se faire plus rapidement.

D'autre part, actuellement, environ 20 % de la population québécoise s'identifie comme membre d'une minorité. Bien que la représentation politique des minorités s'améliore légèrement, on ne compte à ce jour que 9 députés issus d'une minorité, soit 7 % de l'ensemble de la députation.

La mise en place d'un mode de scrutin proportionnel mixte est une des façons dont on pourrait améliorer cette représentativité. En effet, selon le Document de consultation de la Commission des institutions⁷, *« les modes proportionnels peuvent en outre favoriser une augmentation du nombre de députés issus des communautés culturelles et du nombre de femmes au Parlement. Les partis politiques disposent en effet des listes de candidats pour favoriser l'équilibre de la représentation. En 1997, une comparaison internationale basée sur 162 pays a montré que les États dans lesquels la représentation des femmes est égale ou supérieure à 25 % disposent, sans exception, d'un système proportionnel ou mixte. Des statistiques plus récentes (2002 - voir le tableau " Les femmes au Parlement ") tendent à nous mener au même constat. Néanmoins, il semble bien qu'une exception confirme la règle. En effet, l'Assemblée nationale du Québec, depuis les élections partielles de juin 2002, a vu sa représentation féminine monter à 28 %, avec 35 femmes sur 125 députés élues selon le mode majoritaire uninominal à un tour, ce qui en fait un des parlements de type britannique accueillant la plus forte proportion de membres féminins. »*.

Dans notre mémoire au Comité directeur des États généraux, nous avons noté qu'il incombe aux partis politiques de contribuer à changer la culture politique qui freine la venue des femmes en politique et de continuer à donner priorité aux candidatures féminines.

Nous applaudissons donc les mesures incitatives pour les candidatures des femmes et des personnes issues de minorités prévues dans l'avant-projet de loi. Toutefois, nous rappelons qu'aucune mesure en soi ne constitue une panacée et que c'est un ensemble de conditions qui permettra enfin, progressivement, de créer une plus grande représentativité. La responsabilité des partis politiques de continuer à s'assurer que la vie politique reflète la diversité de la société québécoise demeure entière.

⁷ La réforme du mode de scrutin au Québec, Document de consultation de la Commission des institutions, page 32

AMÉLIORER L'EXERCICE DU DROIT DE VOTE

Nous appuyons la démarche en cours de révision à la Loi électorale pour rendre l'exercice du droit de vote plus adapté à la réalité des électeurs en 2005 : défis de conciliation travail-famille, population vieillissante, déplacements accrus, pour n'en nommer que quelques aspects.

Le PLQ est donc en accord avec les éléments suivants, tout en y apportant certaines précisions à l'occasion:

- **LE JOUR DU SCRUTIN** : Le scrutin se déroulerait toujours le lundi. Les heures pour voter seraient de 9h30 à 20h30. L'électeur établirait son identité en présentant deux cartes d'identité.
- **LE VOTE AU BUREAU DU DIRECTEUR DU SCRUTIN** : Le directeur du scrutin de circonscription établirait un bureau principal et des bureaux secondaires où l'électeur pourrait voter. Ce dernier remplirait le formulaire de demande d'inscription requis. Après vérification, sa demande serait acceptée. Il recevrait alors le matériel nécessaire et un bulletin de vote qu'il insérerait dans une enveloppe avant de la déposer dans l'urne.
- **LE VOTE PAR CORRESPONDANCE** : Tout électeur pourrait voter par correspondance. Son vote devrait être reçu au plus tard le dernier jour ouvrable où il y a livraison de courrier avant le jour du scrutin. Après avoir voté, l'électeur retournerait son bulletin de vote dans l'enveloppe-réponse affranchie. L'électeur qui se trouverait en établissement de détention et l'électeur hors-Québec voteraient par correspondance. L'électeur hospitalisé dans un centre hospitalier de soins de courte durée pourrait voter lui aussi par correspondance, mais selon une procédure allégée.
- **LE VOTE PAR ANTICIPATION** : Le bureau de vote par anticipation est ouvert de 9h30 à 20h30, les huitième et septième jours qui précèdent celui du scrutin.

Tout en voyant d'un œil favorable le prolongement des heures de vote par anticipation, nous rappelons que la résolution adoptée lors du dernier Conseil général du PLQ (octobre 2005) va plus loin en permettant à tout électeur ayant droit de vote et qui pense ne pouvoir le faire à la date fixée pour l'élection, de pouvoir voter dès le décret de ladite élection (comme cela se fait présentement au fédéral).

- **LE VOTE PAR ANTICIPATION ITINÉRANT** : Des bureaux de vote par anticipation itinérants peuvent être établis pour les électeurs qui sont domiciliés dans un centre hospitalier ou dans un centre d'hébergement offrant des soins de longue durée dans le réseau public et qui ne peuvent se déplacer. Ce service peut également être offert aux électeurs dans une résidence pour personnes âgées privées. À l'occasion de ce vote, le scrutateur et le secrétaire du bureau

de vote par anticipation visée se rendraient à la chambre ou à l'appartement de l'électeur et y recueilleraient son vote.

Cette mesure est conforme à la position exprimée par le parti à son Conseil général de septembre 2003 : « Que dans chaque comté une ou des équipes volantes (bureau de scrutin volant) selon les besoins, aient pour mandat de recueillir le vote de chaque électeur de centres d'hébergement, résidences de personnes âgées ou de groupes d'électeurs rencontrant des critères requis; que ces équipes volantes soient disponibles durant les sept jours précédant toute élection générale ou partielle; pour bénéficier de cette nouvelle façon réaliste de favoriser la participation, les personnes ou les groupes ciblés devront manifester leur intérêt pour s'inscrire dans les 5 jours après le déclenchement ou en tout temps au bureau du Directeur général des élections »;

et semble aussi conforme à celle adoptée au Conseil général d'octobre 2005, de permettre des bureaux de votation permanents ou itinérants dans toutes les résidences de soins palliatifs ou pour les personnes âgées qu'elles soient publiques ou privées, reconnues conformes par leur municipalité et/ou leur CSSS.

AUTRES MESURES : Rappelons que le PLQ a aussi pris position sur d'autres mesures pour faciliter l'exercice du droit de vote :

- Que le DGÉ livre la carte de rappel par le service des postes au domicile de chaque électeur ou à l'endroit régulier de la réception de son courrier, au plus tard, le vendredi précédant la date du jour du scrutin (septembre 2003);
- Que, pendant le déroulement de la campagne électorale ou lors des journées de vote lors d'une élection générale ou partielle, les centres pour personnes âgées soient visités par les responsables de la révision des listes électorales pour s'assurer que chaque personne âgée y soit inscrite et puisse exercer son droit de vote avec quiétude; qu'un bureau de révision soit systématiquement tenu dans chaque université et que chacun des établissements d'enseignement où sont susceptibles de se trouver des électeurs soient aussi visités (septembre 2003);
- Que soit permis le jour du scrutin, que les électeurs non inscrits puissent inscrire leurs noms avec les pièces d'identité requises (octobre 2005).

CONCLUSION

La consultation qui suivra au cours des prochains mois permettra aux Québécois et Québécoises d'avancer le débat sur la réforme du mode de scrutin plus loin qu'il ne l'aura jamais été. Il sera primordial de tenir compte des remarques, suggestions et interrogations soulevées dans ces échanges afin que le résultat final reflète la volonté éclairée de la population.

Au PLQ, par souci de démocratie, nous continuerons aussi à consulter nos membres au fur et à mesure que le débat avance. Nous comptons donc pouvoir participer à toutes les tribunes prévues dans ce processus de modification à la Loi électorale pour donner notre avis et recommandations.

En termes d'échéancier, dans la mesure où la Commission retient le nouveau mode de scrutin proportionnel mixte, nous comprenons que sera particulièrement difficile de l'instaurer avant les prochaines élections. (Même une fois le projet de loi déposé et adopté, il faudra établir la nouvelle carte électorale et la soumettre aux consultations prévues. Il faudra veiller à ce que les instructions et la documentation sur le déroulement des élections soient modifiées en conséquence. Il faudra voir à ce que le personnel chargé de la bonne marche des élections reçoive une formation appropriée. Il faudra aussi s'assurer que les partis politiques disposent du temps nécessaire pour adapter leur organisation et leurs modes de travail à toute nouvelle délimitation des circonscriptions électorales.⁸⁾

Par contre, l'ensemble des mesures pour faciliter l'exercice du droit de vote ne requiert pas le même niveau de préparation. Nous recommandons donc qu'elles soient mises en place avant la prochaine élection car il n'y a aucune raison de priver les électeurs de ces mesures bénéfiques.

⁸ La vigilance s'impose pour arriver à bon port, Claude Ryan, Le Devoir, 24 septembre 2003