

PISTES DE RÉFLEXION SUR LE FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES MUNICIPAUX

Avril 2013

Le **Mouvement lavallois** a tenu à proposer quelques pistes de réflexion sur le financement des partis politiques municipaux à l'approche des élections de 2013. Notre examen n'est pas exhaustif, en ce sens qu'il est le fruit de discussions tenues entre citoyens ayant adhéré à notre formation politique et non le résultat de longues heures de recherches effectuées par des permanents rémunérés d'organisations politiques établies depuis longtemps.

Nos recommandations se fondent sur la réalité qui a cours à Laval. C'est pourquoi elles concernent les villes de plus de 100 000 habitants, la réalité pouvant être différente dans de plus petites villes.

C'est en tenant compte de la controverse ayant entouré l'utilisation à des fins partisans et électorales des fonds publics que la *Loi sur les cités et villes* destinait à des fins de recherche et de secrétariat dans plusieurs grandes villes québécoises que le **Mouvement lavallois** affirme qu'il incombe au législateur de voter des lois qui seront rédigées le plus clairement possible, de manière à laisser le moins de place possible à l'ambiguïté et aux litiges. Car ces faiblesses des textes de loi sont souvent à l'origine d'injustices et utilisées pour tromper l'électorat à son grand détriment.

Nous croyons que l'argent sale est à la politique ce que les stéroïdes sont au monde du sport. Plusieurs organisations sportives majeures ont compris que c'est le fondement même de leur existence qui était remis en questions par ces tricheries.

Le gouvernement québécois doit réagir avec vigueur pour rétablir la confiance des citoyens. Nous vous rappelons que Lance Armstrong a été dépouillé de ses titres.

L'ensemble des mesures proposées vise les personnes qui donnent l'argent, mais les personnes et organisations qui le reçoivent ne doivent-elle pas être imputables? La première responsabilité que doivent assumer les candidats à un poste public n'est-elle pas de s'assurer que l'argent qu'ils utilisent pour se faire élire soit de l'argent propre?

Nous vous mettons en garde contre les demi-mesures et les mesures temporaires, car dans l'administration publique l'expérience démontre qu'elles sont en place pour longtemps.

Dans le présent document, nous avons reproduit uniquement les dispositions auxquelles nous suggérons des modifications, suivies de l'argumentaire au soutien de ces dernières.

Par cette réflexion, nous nous donnons pour objectifs de :

1. Rétablir la confiance de l'électorat envers la classe politique
2. Réduire l'influence de l'argent sur la classe politique
3. Clarifier les responsabilités des candidats et des élus concernant le financement des partis politiques.

Nous croyons qu'il est important de tenir compte d'une notion que nous appelons le potentiel de financement politique. Ce potentiel se compose entre autre du montant maximal de souscription permis, du bassin de population, du réseau de contacts des candidats, de la richesse de l'ensemble de l'électorat, etc.

Si l'on réduit le potentiel de financement en réduisant le montant maximum admissible, il est sûrement important de préserver le potentiel de financement autrement.

Croyant que les premières personnes qui permettraient à un candidat de mener une campagne électorale libre de toute influence indue sont celles qui constituent son réseau de contacts primaires comme sa famille, ses amis, ses collègues de travail, nous sommes convaincus que des personnes ayant le statut d'électeur au Québec pourraient avoir un intérêt dans une candidature dans une municipalité sans pour autant y avoir le statut d'électeur. Or, les membres de ce réseau de soutien primaire du candidat sont tenus de ne financer que les partis ou candidats indépendants titulaires d'une autorisation valable dans la municipalité où ils sont domiciliés. Ils ne peuvent donc apporter leur contribution, même si à toutes fins utiles ils ne bénéficieraient d'aucun « retour d'ascenseur ».

Ainsi donc, nous proposons l'élargissement de l'application de l'article 429 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* en retirant les mots « de la municipalité ».

429. Seul un électeur de la municipalité peut faire une contribution.

Le nouvel article 429 se lirait désormais comme suit :

429. Seul un électeur peut faire une contribution.

De même, nous croyons qu'il est nécessaire de réduire l'influence de l'argent sur les partis politiques. Nous sommes aussi d'avis que la formulation actuelle de l'article 431 laisse place à interprétation :

431. Sous réserve d'une contribution visée à l'article 499.7, le total des contributions ne peut dépasser, au cours d'un même exercice financier, pour un même électeur, la somme de 1 000 \$ à chacun des partis et des candidats indépendants autorisés.

Nous proposons donc pour l'article 431 la nouvelle formulation suivante :

431. Sous réserve d'une contribution visée à l'article 499.7, le total des contributions ne peut dépasser, au cours d'un même exercice financier, pour un même électeur, la somme de 300 \$, à l'exception de la contribution qu'un candidat ferait à sa propre campagne, dans lequel cas cette somme serait portée à 1 000 \$ au cours d'une année électorale.

Nous croyons en effet qu'un candidat ou une candidate ne devrait pas voir limiter à 300 dollars sa contribution à sa propre élection. Cela défavoriserait nettement non seulement un candidat indépendant, mais aussi le candidat ou la candidate d'un parti, qui ne pourrait même pas financer sa propre campagne à un niveau raisonnable. Nous comprenons qu'il ne faut pas non plus permettre aux candidats d'acheter leur élection. C'est pourquoi nous proposons de hausser le montant maximal pouvant être contribué, au cours de l'année électorale seulement.

Par ailleurs, le **Mouvement lavallois** trouve anormal qu'un parti politique puisse se faire élire avec de l'argent obtenu de manière illicite, que ce soit illégalement par la voie de la corruption ou légalement, en faisant une interprétation libérale des dispositions entourant le fonds recherche et secrétariat prévu dans la *Loi sur les cités et villes*. Ces fonds sont utilisés par un parti politique municipal notamment aux fins de publicités électorales. Nous connaissons tous l'importance des campagnes de publicité pour déterminer l'issue d'une campagne électorale.

440. Toute contribution faite contrairement au présent chapitre doit, au plus tard le 30<sup>e</sup> jour après que le fait est connu, être restituée au donateur.

Malgré le premier alinéa, le montant de la contribution ou celui auquel elle est évaluée est remis au trésorier qui le verse dans le fonds général de la municipalité lorsque le donateur est introuvable ou qu'il a été trouvé coupable d'avoir contrevenu à l'un des articles 429 à 431 ou 436.

Toutefois, n'a pas à être remise au donateur une contribution ou partie de contribution faite contrairement au présent chapitre lorsque cinq ans se sont écoulés depuis la contribution.

440.1. Le représentant officiel d'un parti ou d'un candidat indépendant autorisé qui, au cours d'activités ou de manifestations à caractère politique tenues pendant la période couverte par un rapport financier, a recueilli des sommes pour un total excédant 3% du total des contributions qu'il a recueillies pendant cette période doit, dans les 30 jours de la transmission de ce rapport, remettre au trésorier un montant équivalant à la partie des sommes qui excède ce pourcentage.

Le trésorier verse ce montant dans le fonds général de la municipalité.

Nous proposons d'ajouter à l'article 440 qui précède le libellé suivant :

Le Directeur général des élections a le pouvoir de prendre charge de toute somme d'argent ou son équivalent qui font l'objet d'un litige pour la durée de son enquête.

Il incombe donc au parti politique de démontrer la provenance des fonds servant à son élection. Nous ne devons pas laisser au DGE l'initiative de rembourser des fonds à chaque parti politique. Les plus intègres seraient défavorisés.

Nous proposons également de préciser certaines définitions et certains montants admis comme dépenses électorales.

Ainsi, nous proposons que soit définie comme suit une dépense électorale :

Une dépense électorale sujette au remboursement est définie comme étant le coût de tout bien ou service utilisé durant la période électorale. Une dépense non sujette au remboursement mais incluse dans les dépenses électorales est le coût de tout bien ou service utilisé trois (3) mois avant la date de l'élection ou après la période électorale.

Afin de favoriser une plus grande équité entre tous les candidats, l'article 465 de la loi impose une limite aux dépenses électorales à chaque poste.

Au poste de maire, nous proposons de baisser le montant des dépenses admises de 0,54 \$ à **0,15 \$** par personne inscrite sur cette liste et comprise dans la tranche excédant 100 000 personnes inscrites.

Au poste de conseiller, nous proposons de baisser ce montant de 0,42 \$ à **0,15 \$** par personne inscrite sur la liste du district électoral.

Les 300 dollars ne permettent pas de résoudre le problème de l'argent sale. Le gouvernement se doit d'être créatif à ce sujet.

Nous vous soumettons des pistes de réflexion qui s'inspirent de lois ou règlements qui existent pour les policiers et agences de sécurité.

Il faut reconnaître que pour avoir un retour d'ascenseur, il faut une entente entre au moins deux personnes. Il nous semble impossible qu'il y ait retour d'ascenseur sans que l'élu soit au courant qu'il doit retourner l'ascenseur. De plus celui qui bénéficie du financement illégal, c'est le candidat à l'élection.

Il doit être imputable en ce qui concerne la légalité de l'argent qu'il utilise pour se faire élire. Ça n'implique pas qu'il soit responsable d'une dette suite à l'élection.

Tel que requis pour une demande de permis d'agence d'investigation, nous pourrions exiger un affidavit de tous les candidats à une élection.

Ce document affirmerait que le candidat a pris connaissance de la loi et qu'il a fait les vérifications voulues pour en assurer le respect. Exemples de vérifications incluses dans le document.

1. Que toutes les sommes d'argent recueillies ont transigé par l'agent officiel.
2. Que toutes les personnes qui ont sollicité de l'argent détenaient une autorisation de l'agent officiel et ont été dûment formées.
3. Qu'il a vérifié les rapports d'activités de financement et les documents pertinents.
4. Etc.

Cette procédure éviterait des déclarations d'élus qui affirmaient être financés par des compagnies alors que c'est illégal ou, comme l'a affirmé dernièrement le maire de Laval, qu'il n'a aucune idée d'où provenait l'argent utilisé pour son élection car il ne s'en est pas occupé.

Autre que pour enrichir un individu, l'argent en liquidités est utilisé pour contourner la loi électorale qui plafonne les dépenses. Une partie de la population se prête plus ou moins consciemment à ces tactiques illicites. Des personnes apprécient pouvoir travailler quelques jours en étant payées comptant sans pour autant le déclarer afin de ne pas affecter leur revenu de l'aide sociale, de la CSSST, de l'assurance-emploi, etc. Puisque les élections sont

occasionnelles et pas trop fréquentes, et considérant les difficultés à recruter des travailleurs d'élection, pourrions-nous envisager d'arrimer ces lois pour que le revenu d'une personne qui travaille à une élection ne soit pas réduit pour autant?

Outre ces modifications, dans l'esprit des campagnes publicitaires de Revenu Québec décourageant le travail au noir, il faudrait ajouter à la loi électorale l'obligation que des affiches fournies par le DGEQ soient bien en vue dans chaque local électoral pour rappeler qu'il est strictement défendu de payer un travailleur d'élection en argent comptant. Tout paiement doit se faire par chèque de l'agent officiel M. ou Mme Untel.

Selon nous, cela rendrait beaucoup plus gênant la pratique d'être payé en argent comptant. On s'assurerait également que le plafond de la campagne électorale n'est pas transgressé.

Les policiers qui ont des motifs de croire qu'un collègue a commis un acte criminel ont l'obligation de le dénoncer.

Le même principe pourrait s'appliquer aux politiciens.

Il faudrait donner au DGE le pouvoir de retirer à un élu le privilège d'occuper une fonction élective s'il est reconnu coupable de manquement grave à la loi ou s'il fait l'objet d'une enquête pour des manquements graves, le tout afin de protéger l'intégrité de l'institution publique. Le même principe s'applique aux policiers.

Nous nous sommes aussi penchés sur l'incompatibilité des critères temporels déterminant l'éligibilité des candidats et ceux qui déterminent l'admissibilité au droit de vote. Ainsi, selon divers articles de la Loi,

47. Est un électeur de la municipalité toute personne majeure et de citoyenneté canadienne qui n'est ni en curatelle, ni frappée d'une incapacité de voter prévue à l'article 53 et qui remplit une des deux conditions suivantes:

1° être domiciliée sur le territoire de la municipalité et, **depuis au moins six mois**, au Québec

2° être, **depuis au moins 12 mois**, le propriétaire d'un immeuble ou l'occupant d'un établissement d'entreprise, au sens de la *Loi sur la fiscalité municipale* (chapitre F-2.1), situé sur le territoire de la municipalité.

52. Pour exercer son droit de vote, une personne doit, au moment de voter, être un électeur de la municipalité et être inscrite sur la liste électorale de celle-ci.

54. Toute personne qui est un électeur **le 1<sup>er</sup> septembre de l'année civile où doit avoir lieu une élection générale** a le droit d'être inscrite sur la liste électorale.

58. La personne qui, **le 1<sup>er</sup> septembre de l'année civile où doit avoir lieu une élection générale**, est un électeur à plusieurs titres n'est inscrite qu'à un seul de ceux-ci, selon l'ordre de priorité suivant:

1. à titre de personne domiciliée;
2. à titre de propriétaire unique d'un immeuble;
3. à titre d'occupant unique d'un établissement d'entreprise;
4. à titre de copropriétaire indivis d'un immeuble;
5. à titre de cooccupant d'un établissement d'entreprise.

59. Tout électeur inscrit sur la liste électorale d'un district électoral ou d'un quartier a le droit de voter pour un candidat à chacun des postes de maire et de conseiller de ce district ou de ce quartier.

Ces dispositions nous semblent incompatibles avec les dispositions de la Section II de la Loi, celles qui définissent l'éligibilité des candidats, dans la mesure où ces dernières sont beaucoup plus restrictives que celles qui reconnaissent le droit de vote aux résidents. Ainsi :

61. Est éligible à un poste de membre du conseil de la municipalité toute personne qui a le droit d'être inscrite sur la liste électorale de celle-ci et qui réside de façon continue ou non sur le territoire de la municipalité **depuis au moins 12 mois le 1<sup>er</sup> septembre de l'année civile où doit avoir lieu une élection générale.** »

Considérant qu'il appartient à l'électorat de choisir ses représentants selon les critères qui lui sont chers, nous sommes d'avis qu'il faut simplifier la réglementation pour développer l'intérêt du public face à la chose politique. Nous croyons notamment qu'il ne doit pas y avoir dans une municipalité deux catégories d'électeurs : ceux à qui l'on accorde le droit de vote en fonction de critères temporels souples, et ceux de qui l'on exige le respect de critères temporels rigoureux pour avoir le droit de poser leur candidature.

Ainsi, selon notre interprétation de la loi actuelle, un locataire qui s'installe dans un logement locatif le 1<sup>er</sup> juillet d'une année électorale a droit de vote à l'élection municipale qui se déroulerait dans sa municipalité de résidence au mois de novembre suivant en tant que personne domiciliée dans cette municipalité ayant été résidente du Québec depuis au moins six mois, mais ce même locataire ne pourrait pas être candidat à cette même élection en raison de critères temporels trop restrictifs.

De même, une personne qui a payé des impôts fonciers dans une municipalité donnée une bonne partie de l'année où a lieu l'élection perd son droit de s'exprimer dès lors qu'elle n'est plus considérée comme ayant son domicile dans la municipalité en question, ce qui, dans les faits, contrevient au principe selon lequel elle ne devrait pas être frappée d'impôts si elle n'a pas droit à choisir ses représentants.

Dans le but d'uniformiser les critères d'admissibilité au droit de vote et d'éligibilité de manière à élargir la possibilité pour la population de choisir ses représentants, nous proposons l'élimination des références temporelles dans l'article 61, qui se lirait désormais comme suit :

61. Est éligible à un poste de membre du conseil de la municipalité toute personne qui a le droit d'être inscrite sur la liste électorale de celle-ci et qui réside de façon continue ou non sur le territoire de la municipalité.

Par ailleurs, compte tenu de l'indignation populaire suscitée par les allégations de malversations dans diverses municipalités, les accusations criminelles retenues contre certains élus municipaux et les témoignages entendus à la commission Charbonneau, nous proposons de modifier le libellé de l'article 61 en ajoutant le texte souligné ci-dessous à l'alinéa 302, qui se lit actuellement comme suit :

302. Est inhabile à exercer la fonction de membre du conseil de toute municipalité la personne déclarée coupable, en vertu de quelque loi, d'un acte qui, en vertu d'une loi du Parlement du Québec ou du Canada, constitue un acte punissable de deux ans d'emprisonnement ou plus et pour lequel elle est condamnée à un emprisonnement de 30 jours ou plus, que cette condamnation soit purgée ou non.

L'inhabilité dure le double de la période d'emprisonnement prononcée à compter, selon le plus tardif, du jour où le jugement de culpabilité est passé en force de chose jugée ou de celui où la peine définitive est prononcée.

302 -1 Est inhabile à exercer la fonction de membre du conseil de toute municipalité la personne qui fait l'objet d'accusations criminelles en relation avec les responsabilités ou devoirs inhérents à sa fonction.

302 – 2 Le conseil municipal a le pouvoir de suspendre tout membre du conseil sur qui pèsent des doutes sérieux de malversation dans le cadre de ses fonctions d'élu.

En terminant, compte tenu des débats suscités à Laval par la longévité de l'administration du maire Gilles Vaillancourt, nous nous sommes demandé, à l'instar de la population et de certains chroniqueurs, s'il fallait limiter le nombre de mandats. Après avoir constaté que le nombre de mandats est limité pour certaines fonctions au sein d'organismes publics et privés, notamment certains comités consultatifs municipaux, organismes gouvernementaux et organisations sans but lucratif, dans le but précis d'éviter que les titulaires de certaines fonctions ne s'incrument au pouvoir. Dans leur grande sagesse, les pères fondateurs des États-Unis ont, dès 1776, limité le nombre de mandats que qui que ce soit pouvait remplir à la présidence de ce pays.

Nous sommes donc d'avis qu'il y a bel et bien lieu de limiter le nombre de mandats qu'un maire peut assumer. Prenant en considération que certains projets municipaux peuvent s'avérer de longue haleine, nous avons cru bon de ne pas limiter ce nombre à deux, mais plutôt à trois, ayant à l'esprit une durée de dix ans (qui arriverait à mi-troisième mandat).

Nous espérons que nos suggestions seront reçues favorablement, et nous demeurons disponibles pour vous les expliquer de manière plus approfondie, au besoin.

Recevez nos salutations les plus distinguées.

Le Mouvement lavallois