

MÉMOIRE AU COMITÉ SPÉCIAL SUR LA RÉFORME ÉLECTORALE

RÉSUMÉ

Ce mémoire présente un avant-projet détaillé de scrutin de liste à représentation proportionnelle canado-canadien (voir l'**annexe A** pour le diagramme). Je fais écho aux suggestions des témoins qui encouragent le comité à consulter les Canadiens sur quatre ou cinq modalités spécifiques de scrutin durant la prochaine phase de ses travaux.

Compte tenu de la vieille tradition de démocratie représentative du Canada – et du fait qu'un scrutin de liste offre aux électeurs la proportionnalité maximale –, j'encourage aussi le comité à inclure une certaine forme de scrutin de liste parmi les options présentées aux Canadiens afin qu'ils puissent voir comment il fonctionne concrètement et choisir en connaissance de cause. J'espère que cette proposition donnera utilement matière à réflexion.

Divers témoins ont souligné devant le comité que le système électoral n'est qu'un des aspects nécessitant notre attention. C'est pourquoi – parce que si cette proposition était adoptée, les électeurs ne seraient pas appelés à élire des candidats locaux – le présent document décrit à grands traits les conditions propres, selon moi, à renforcer chez les citoyens le sentiment d'équité et de légitimité du système, ainsi que leur propre engagement dans le processus démocratique, cela quel que soit le système électoral retenu.

RECOMMANDATIONS

L'**annexe B** présente un tableau qui énumère les moyens mis en œuvre au titre des différents éléments de cette proposition à l'appui des principes énoncés dans le [mandat du comité](#).

Il est recommandé :

1. Que le comité inclue la présente proposition de scrutin de liste à représentation proportionnelle, ou toute autre proposition améliorée, parmi les options à soumettre à la réflexion des Canadiens durant l'étape suivante de son étude sur la réforme électoral.
2. Qu'Élections Canada soit invité à formuler dans les délais prescrits un avis sur les aspects techniques de la mise en œuvre d'un scrutin de liste à représentation proportionnelle – si cette formule est retenue par le gouvernement – dans le cadre de l'évaluation de la viabilité du système.
3. Que, dans l'hypothèse où le comité, fort de la contribution d'experts en droit constitutionnel et/ou d'Élections Canada, conclurait à la non-viabilité du système, les conditions propices énumérées ci-dessous (affectées d'un *) soient néanmoins incorporées au rapport final du comité pour examen ultérieur par la Chambre des communes.

DÉFINITION DU PROBLÈME

Le Canada est une démocratie représentative. La [*démocratie représentative*](#) est une structure de gouvernement qui repose sur l'élection par les citoyens de représentants qui agissent en leur nom. Elle s'oppose à la démocratie directe, dans laquelle les citoyens gèrent directement les affaires du gouvernement.

Un [récent sondage](#) commandité par l'Institut Broadbent a visé à mesurer les attitudes des Canadiens concernant la conception du système électoral et leurs préférences en matière de réforme électorale. L'enquête a révélé que *près de deux Canadiens sur trois veulent que le nouveau gouvernement tienne sa promesse de changer le système électoral. Dans une proportion plus grande encore, ils préfèrent le scrutin à la proportionnelle au vote préférentiel. L'étude a également révélé que le recours au vote préférentiel aurait produit une fausse majorité encore plus grande dans les élections générales du Canada de 2015.* En outre, [le sondage](#) a révélé que :

- ✓ *38 % ont reconnu qu'ils se sont parfois abstenus de voter ou ont envisagé de le faire parce que leur vote ne changerait pas le résultat dans leur circonscription électorale;*
- ✓ *dans notre système actuel de vote, 46 % ont dit avoir voté pour un parti qui n'était pas leur premier choix, afin d'empêcher un autre parti de gagner.*

Notre système électoral devrait donner une Chambre des communes dont la composition reflète aussi fidèlement que possible les choix faits par les électeurs. En vertu de notre système actuel uninominal à un tour (SMUT), il arrive couramment que les voix de 60 % ou plus des Canadiens ne servent pas à élire à la Chambre des communes le représentant de leur choix : autant dire que la plupart des Canadiens ont un représentant local appartenant à un parti pour lequel ils n'ont pas voté et qu'ils hésitent sans doute à consulter un député dont ils ne partagent pas l'orientation politique générale. Conséquence corollaire des distorsions imputables au SMUT, la moindre diversité des voix à la Chambre des communes. Ce [feuilleton en trois épisodes du HuffPost Blog](#) [*lien en anglais*] présente une analyse que j'ai faite des résultats en aval découlant de cette inaptitude de la Chambre des communes à refléter pleinement la diversité de l'électorat.

OPTIONS DE RÉFORME

Les débats au sein du comité sur le système appelé à remplacer notre système électoral actuel ont principalement porté sur les deux options suivantes : [le système de représentation proportionnelle mixte](#) et le [vote unique transférable](#) [*vidéos en anglais*].

Bien que ces deux systèmes débouchent sur un meilleur alignement de la composition de la Chambre des communes avec les suffrages exprimés, [ils n'assurent pas une pleine proportionnalité au niveau national](#) [*lien en anglais*]. La raison en est qu'ils requièrent tous deux la formation de districts afin de permettre aux électeurs de voter directement pour un représentant local sans compromettre la simplicité du vote. Plus de districts il y a, moindre est la proportionnalité au niveau national et plus grand le nombre de voix qui continuent d'être « gaspillées » entre les districts.

Comme l'a récemment rapporté la CBC [*lien en anglais*], [...] *aucun système électoral n'est parfait et ne dispense de procéder à des arbitrages, entre un peu moins de représentation locale en faveur d'un peu plus de proportionnalité, par exemple*, à en croire certains témoins entendus par le comité. On ne s'étonnera donc pas que les délibérations entre membres du comité et témoins aient en bonne part consisté à tenter de déterminer à quoi les Canadiens accordent le plus de prix, à l'occasion des élections : à la possibilité de choisir un représentant local ou à la possibilité d'élire un parlement national dont la composition reflète la plus stricte proportionnalité entre le nombre de suffrages recueillis par les partis et le nombre de leurs sièges à la Chambre des communes.

Le récent [sondage](#)¹ de l'Institut Broadbent est intéressant à cet égard, car il met justement en lumière ce conflit potentiel entre choix du député au niveau local, et représentation proportionnelle des partis à la Chambre des communes.

- Lorsqu'on leur a demandé de choisir (dans une liste de 15) les cinq objectifs les plus importants que doit remplir un système électoral :
 - 46 % des répondants ont dit que le premier était la possibilité d'élire directement les députés appelés à représenter leur communauté;
 - 43 % ont dit que le plus important était que le gouvernement compte des députés de toutes les régions du pays;
 - 41 % que *le nombre de sièges détenus par un parti au Parlement devait correspondre étroitement au niveau réel de soutien qu'il obtient dans tout le pays*;
 - 38 % que *la composition du Parlement reflète la proportion des suffrages recueillis par les partis au niveau national*;
 - sur la base des choix des répondants, ces quatre objectifs se classaient au 3^e, 4^e, 5^e et 7^e rang quant à leur importance globale sur la liste totale des 15.
- Sur la base des premiers choix de ceux qui voulaient changer le système électoral², les objectifs de représentation proportionnelle mentionnés ci-dessus se classaient au 1^{er} et 4^e rang (jugés le plus important par 50 et 46 % des personnes interrogées, respectivement), et les deux objectifs de représentation locale au 7^e et 6^e rang (premiers choix de 38 et 40 %, des répondants respectivement).

Les résultats ci-dessus laissent entrevoir un conflit, une partie des Canadiens accordant la priorité absolue à la représentation locale, l'autre à la représentation proportionnelle. Ce que ces résultats ne nous disent pas, c'est dans quelle mesure ceux qui accordent leur préférence à un système électoral leur permettant d'élire directement leur député seraient disposés à s'engager plus tôt dans le processus démocratique cherchant à influencer sur la sélection des candidats si une option de réforme qui leur permette de le faire leur était présentée.

1 Voir p. 9 et 10.

2 Quarante-deux pour cent des Canadiens pensent que le système a besoin d'être profondément ou complètement remanié. Les répondants qui vivent au Québec ou ont voté pour le NPD, le Parti vert ou le Bloc québécois étaient plus susceptibles de croire que le système a besoin d'être profondément ou complètement remanié. Plus d'un tiers de ceux qui ont voté pour le PLC ou le PCC le pensaient également. (p. 4).

A. UN SCRUTIN DE LISTE CANADO-CANADIEN

1. Les électeurs votent pour les partis au niveau national. Après quoi, Élections Canada répartit les 338 sièges à la Chambre des communes entre les partis, sur la base de leur part respective des suffrages exprimés au niveau national conformément aux exigences constitutionnelles en matière de représentation régionale/provinciale (voir [art. 51 et 52](#)). La composition de la Chambre des communes qui en résulte est aussi proche que possible d'une représentation proportionnelle à 100 %. De plus, le bulletin de vote utilisé lors de l'élection est simple – les citoyens votent pour un parti.
2. Les partis décident des modalités précises d'attribution des sièges complémentaires de députés aux districts qu'ils désignent, dans le strict respect des minimums provinciaux/régionaux établis par Élections Canada dans son cadre de répartition des sièges. Les partis à vocation nationale visent à garantir que les électeurs partout au pays ont un député pour les représenter, idéalement en utilisant les données fournies par une grille d'analyse plus fine de la répartition des suffrages exprimés. Les partis à vocation régionale (comme le Bloc) circonscriraient plus étroitement les territoires auxquels attribuer leurs sièges supplémentaires, sur la base à nouveau d'une analyse plus détaillée de la répartition des suffrages obtenus.
3. Les partis établissent et classent les listes de parti qu'ils rendent publiques avant les élections. Les membres du parti sélectionnent et classent les candidats avant les élections dans le cadre de leurs activités ordinaires d'organisation du parti et d'élaboration de sa plateforme électorale. Tout en laissant à chaque parti le soin de choisir et de classer ses candidats comme il l'entend, l'un des mécanismes à retenir pourrait consister à mobiliser la base et encourager les associations locales de circonscription à élaborer ensemble leurs propres listes et classements de candidats en vue de la constitution de la liste nationale.
4. Suppression du seuil électoral. Il n'est plus nécessaire pour un parti de recueillir un minimum de suffrages pour obtenir un siège à la Chambre des communes. La thèse à la base de cette proposition est qu'une démocratie véritablement représentative qui chérit les notions d'équité entre les électeurs, de droit à la diversité et d'inclusion ne doit pas utiliser le système électoral pour réduire au silence ou marginaliser, mais doit, au contraire, faire fond sur le discours ouvert et honnête et sur la collégialité avant et après les élections, à la fois pour gouverner le pays au nom des Canadiens et pour trouver un terrain d'entente pour régler les désaccords. En outre, un système électoral permettant l'expression et le décompte des suffrages au niveau national ne désavantagerait pas les partis – ni, chose plus importante encore, leurs électeurs – qui reçoivent un nombre important de votes à travers le pays, que des systèmes électoraux conçus dans l'optique de la région ou de la circonscription auraient pour effet secondaire non désiré de gaspiller. Un système électoral national devrait inciter les électeurs, les partis et les candidats à penser et à se comporter « nationalement », et ce faisant, promouvoir l'unité nationale. On pourrait faire valoir que des systèmes électoraux fondés sur la circonscription et la région, tendent, de par leur conception, à récompenser et donc à encourager des attitudes et des comportements bornés par cette sphère.

B. CONDITIONS PROPICES

1. Il conviendrait de revisiter les modalités de financement des partis politiques afin d'uniformiser les règles du jeu pour tous les électeurs canadiens. La [suppression récente des subventions en fonction des votes recueillis](#) [*lien en anglais*] signifie que les Canadiens plus aisés (dont le revenu disponible supérieur leur permet de faire un don au parti de leur choix ou de payer une cotisation d'adhérent) ont effectivement une plus grande voix que les Canadiens aux moyens plus modestes. De même, les remboursements d'impôts à ceux qui font un don à un parti politique supposent que tous les Canadiens ont les moyens de contribuer financièrement à soutenir le parti de leur choix. Les abattements d'impôts à ce titre devraient être supprimés et les économies servir à financer tous les partis proportionnellement en rétablissant les subventions en fonction des votes recueillis. Dans notre démocratie représentative, le droit de chacun à la représentation ne devrait pas dépendre de la capacité de chacun à financer le parti de son choix pour renforcer ses moyens d'étendre et renforcer ses contacts avec tous les Canadiens.*
2. Il convient de rétablir le mandat d'Élections Canada en matière de sensibilisation et d'éducation et de lui allouer un budget suffisant à cette fin. Nous devons nous assurer que les électeurs qui décident de ne pas voter comprennent qu'ils acceptent, en fait, que les voix des autres Canadiens supplantent la leur. Uniformiser le financement des partis politiques et veiller à faire passer le message auprès des Canadiens que chacun de leur vote se traduit par une subvention pour le parti de choix serait aussi un puissant facteur de motivation pour encourager la participation des citoyens dans le processus démocratique et accroître le taux de participation aux élections. Enfin, un programme de sensibilisation et d'éducation qui décrive les avantages pour les électeurs d'un système de RP qui valorise chaque vote, permettrait également d'augmenter le taux de participation. Je ne suis pas partisane du vote obligatoire; car si le vote est un droit, c'est également un privilège que seuls les citoyens choisissant d'exercer leur droit de vote parce qu'ils ont le souci de façonner l'avenir du pays devraient se voir accorder.*
3. Tout Canadien craignant que des « élites de parti » s'arrogent trop de pouvoir au cours du processus de sélection des candidats peut devenir membre votant du parti. Afin de renforcer l'inclusion dans le processus démocratique, il conviendrait de supprimer les frais d'adhésion aux partis ([comme l'a déjà fait le Parti libéral](#) [*lien en anglais*]).*
4. Concernant le risque – qui préoccupe certains – d'un affaiblissement éventuel de la représentation locale si les électeurs ne votent pas pour un candidat local au moment des élections, je ferais valoir que ce qui compte vraiment c'est que la représentation locale soit assurée après les élections, au travers des décisions prises par les députés à la Chambre des communes. Or, les députés sont de plus en plus tenus à la discipline de parti et leurs décisions ne correspondent pas toujours à ce que veulent les électeurs locaux. Cette [tirade de Rick Mercer](#) [*vidéo en anglais*] résume magnifiquement la situation. Si tous les partis adoptaient la politique de [vote libre](#) du Parti vert – conjuguée avec les approches inclusives de sélection des candidats mentionnées plus haut –, cela conduirait effectivement à une meilleure qualité de la représentation locale que celle que nous avons aujourd'hui.*

5. Pour ceux qui craignent que le système présenté dans cette proposition n'empêche les candidats indépendants de disputer les élections, il est vrai que ce système ne leur est pas favorable. Cela dit, bien que notre système de SMUT actuel ne leur interdise pas de le faire, [très peu se font élire](#).

En pratique, même si un grand nombre d'indépendants devaient être élus, sitôt qu'ils fouleraient le plancher de la Chambre des communes, ils seraient contraints de collaborer et de trouver un terrain d'entente pour parvenir à quoi que ce soit. Dans le cadre de la Chambre des communes, collaboration et compromis sont une nécessité. Si elles ne se produisent pas avant les élections – par alliance avec un parti politique – elles deviennent inévitables par la suite.

J'espère, en tout cas, que si tous les partis politiques adoptaient une politique de liberté de vote reflétant celle du Parti vert, les candidats indépendants potentiels se sentiraient plus à l'aise de s'aligner sur l'un des partis politiques du Canada. En outre, une telle politique offrirait aux électeurs le meilleur des deux mondes : la clarté autour des valeurs fondamentales et des positions stratégiques clés des partis et des candidats, et la liberté pour les députés de penser et de se comporter de manière indépendante lorsqu'ils jugent en leur for intérieur devoir le faire.

De même, si les partis se montraient plus ouverts et inclusifs dans leur approche de la sélection des candidats – à l'instar des libéraux – les candidats potentiels qui choisissent de se rallier à un parti politique ne seraient pas désavantagés par l'obligation pour leurs partisans d'acheter une carte de membre pour pouvoir soutenir leur candidat préféré dans le cadre des processus de sélection et de classement du parti.

6. Concernant la crainte que de petits partis s'attribuent une part de pouvoir disproportionnée suite aux élections, toute coalition ou arrangement entre partis après les élections, exigerait un vote à la majorité des sièges à la Chambre des communes (représentant une véritable majorité des électeurs). Dans le cadre du système actuel, moins de 40 % des suffrages exprimés suffisent à assurer la totalité du pouvoir à un seul parti.

En outre, comme cela est le cas aujourd'hui, les partis dont le comportement ou les décisions laissent à désirer aux yeux d'une majorité des électeurs durant une législature pourraient être évincés aux élections suivantes. Il en va de même, pour les députés dont le comportement est jugé insatisfaisant par les membres du parti qui peuvent les écarter au cours du processus de sélection des candidats aux élections. Encore une fois, si tous les partis se montraient plus ouverts et inclusifs dans leur approche de la sélection des candidats – à la manière des libéraux – cela permettrait à tout Canadien doutant de la capacité d'un député ou candidat à remplir ses fonctions de faire connaître ses préoccupations par le canal du système des partis politiques.

7. Je pense que cette proposition est constitutionnellement viable. Cela dit, je ne suis pas experte en droit constitutionnel. En cas de doute, le comité pourrait consulter des experts en droit constitutionnel du Canada.

D'après [Les systèmes électoraux et la réforme électorale au Canada et à l'étranger : aperçu](#)³,

[...] la Constitution ne précise pas quel système électoral doit servir à l'élection des députés à la Chambre des communes. En revanche, certaines de ses dispositions s'appliquent au fonctionnement de ce système (articles 51 à 52). [...] l'article 51 de la Loi constitutionnelle de 1867 précise la formule de distribution des sièges à la Chambre des communes. L'article 51A, aussi appelé « clause sénatoriale », dispose qu'une province ne peut en aucun cas compter moins de sièges à la Chambre des communes qu'au Sénat.

Préparé par : Kathleen O'Connor

1^{er} août 2016

Actualisé le 3 août 2016

3 Voir Fondement Juridique, page 6

ANNEXE A

- **Scrutin de liste** : Il en existe deux principales formes, soit le scrutin de liste fermée et le scrutin de liste ouverte. Dans les deux cas, chaque parti dresse, avant le jour du scrutin, une liste régionale ou nationale des candidats qu'il présente dans chaque circonscription.

Dans le scrutin de liste fermée, le parti établit la liste en attribuant un rang à chaque candidat. Les électeurs votent pour un parti, et non pour un candidat. Après le dépouillement du scrutin, chaque parti se voit accorder un nombre de sièges proportionnel à sa part des suffrages nationaux. Ces sièges sont alors attribués aux candidats selon leur rang sur la liste du parti.

Dans le scrutin de liste ouverte, les électeurs choisissent le ou les candidats qu'ils préfèrent dans la liste du parti pour lequel ils veulent voter. Cela revient à dire que ce sont les électeurs qui établissent l'ordre dans lequel les

Le scrutin de liste est très souple, et les pays qui l'utilisent n'hésitent pas à l'adapter.

source : [Les systèmes électoraux et la réforme électorale au Canada et à l'étranger : aperçu](#)
(voir p. 10)

ANNEXE B

Principes du comité ERRE	Appuyé par
Efficacité et légitimité : que la mesure proposée augmente la confiance des Canadiens sur le fait que leur désir démocratique, tel qu'il est exprimé par le vote, sera traduit de façon juste dans les résultats du scrutin, et qu'elle réduise la distorsion et renforce le lien entre l'intention des électeurs et l'élection des représentants;	A.1, A.2, A.3, A.4, B.3, B.4, B.6
Participation : que la mesure proposée encourage le vote et la participation au processus démocratique, favorise une civilité et une collaboration accrues au sein de la sphère politique, améliore l'unité sociale et offre des possibilités d'inclusion des groupes sous-représentés dans le processus politique;	A.3, A.4, B.1, B.2, B.3, B.4, B.5
Accessibilité et inclusion : que la mesure proposée évite une complexité indue du processus de scrutin tout en respectant les autres principes, et qu'elle favorise l'accès par tous les électeurs admissibles, peu importe leur condition physique ou sociale;	A.1, A.3, A.4, B.1, B.2, B.3
Intégrité : que la mesure proposée puisse être mise en œuvre tout en assurant la confiance du public à l'égard du processus électoral, en assurant l'obtention de résultats fiables et vérifiables à l'aide d'un processus efficace et objectif qui est sécuritaire et préserve la confidentialité du vote pour les particuliers canadiens;	A.1, A.2, A.3, A.4, B.6
Représentation locale : que la mesure proposée assure la responsabilisation et tienne compte de la valeur que les Canadiens accordent à leur collectivité, au fait que les députés connaissent les conditions locales et qu'ils tentent de satisfaire les besoins locaux à l'échelle nationale; la mesure doit aussi permettre aux citoyens d'avoir accès à leur député pour faciliter la résolution de leurs préoccupations et leur participation au processus démocratique.	A.1, A.2, A.3, A.4, B.3, B.4, B.5, B.6