

## **Un point de vue optimiste bien que sceptique sur l'adoption d'un système de représentation proportionnelle en tant que réforme électorale (mémoire présenté au Comité spécial sur la réforme électorale (CSRE) de la Chambre des communes à la suite de la comparution de l'auteur devant le Comité le jeudi 2 septembre 2016)**

**Craig Scott**, professeur de droit, Osgoode Hall Law School de l'Université York : ancien député de la circonscription de Toronto-Danforth et porte-parole de l'opposition officielle en matière de réforme démocratique et parlementaire

Merci de m'avoir invité à présenter des observations en personne devant le Comité le 2 septembre<sup>1</sup>. Comme je l'ai alors indiqué, cette invitation m'a été faite trop tard pour que je puisse préparer un mémoire d'avance. Comme je sens que j'ai eu l'occasion de me prononcer sur un certain nombre de points, étant donné la durée de la séance du Comité – je ne vois pas vraiment la nécessité de répéter tout ce qui a déjà été dit.

Ces observations sont en grande partie complémentaires et utilisées aux fins suivantes :

1. formuler des commentaires sur certaines préoccupations que j'ai concernant le Document d'information de la Bibliothèque du Parlement (aspects à propos desquels j'aurais voulu écrire au Comité il y a deux mois alors que j'ai relevé ces problèmes pour la première fois);
2. formuler de brefs commentaires sur le Scrutin majoritaire mixte (SMM);
3. inclure le tableau auquel j'ai fait allusion verbalement sur les « majorités trompeuses » auxquelles peut donner lieu le vote préférentiel ou alternatif;
4. formuler des commentaires sur une certaine approche relative à la question du référendum;
5. suggérer une technique que le Comité pourrait utiliser dans le cadre de ses déplacements aux fins de consultation.

### **1. Certaines catégorisations et hypothèses qui posent problème dans le Document d'information de la Bibliothèque du Parlement**

Au risque de paraître minutieux à l'extrême, j'aimerais signaler certaines préoccupations concernant le Document d'information de la Bibliothèque du Parlement intitulé « Les systèmes électoraux et la réforme électorale au Canada et à l'étranger : Aperçu ». Je souhaite

---

<sup>1</sup> On peut voir cette séance sur ParIVu : <http://parlvu.parl.gc.ca/XRender/fr/PowerBrowser/PowerBrowserV2/20160901/-1/25476?useragent=Mozilla/5.0>

insister sur le fait que comme pour tous les comités qui prêtent leur concours au travail de la Bibliothèque (et dont j'ai si souvent bénéficié du travail en tant que député), j'apprécie grandement le document et crois qu'il est très utile. J'ai hésité à soulever ces préoccupations puis, en fin de compte, je me suis décidé à le faire car je m'inquiétais de ce que les personnes ne disposant, face à cette question, que d'une information limitée repartent avec des impressions erronées à moins que des éclaircissements ne soient apportés.

### *Première et deuxième préoccupations*

Les deux premières préoccupations ont trait à la catégorisation des différents systèmes électoraux, à savoir :

#### *1. Présenter de façon inexacte le système de représentation proportionnelle mixte comme un système non proportionnel*

Le Document d'information choisit de se concentrer sur la nature « mixte » du système de représentation proportionnelle mixte (RPM) plutôt que sur sa nature « proportionnelle ». En choisissant cet angle, le système de représentation proportionnelle mixte n'a pas été placé dans la section intitulée « Représentation proportionnelle » mais plutôt dans une autre section appelée « Systèmes électoraux mixtes » à côté d'un autre système mixte qui ne produit pas de représentation proportionnelle, soit le système majoritaire mixte (SMM).

Le bref exposé entourant la RPM n'a lieu qu'après celui entourant le SMM, où il est indiqué clairement que le SMM « ne fait pas contrepoids aux résultats disproportionnés » des élections locales des députés. Le document utilise ensuite l'expression « vise à faire contrepoids aux résultats disproportionnés » (c'est moi qui souligne) en ce qui a trait à la disproportionnalité qu'engendre un système de SRPM.

Ceci dit, je suis très inquiet de ce que la présentation et le classement de la RPM dans le Document d'information suggérera de manière subliminale à de nombreux lecteurs qu'il ne s'agit pas d'un système de représentation proportionnelle alors qu'en fait il s'agit d'un système pleinement proportionnel. La RPM a pour *objet* de faire contrepoids à la disproportionnalité – par opposition à l'idée selon laquelle il « tente » de le faire.

Gardez à l'esprit que chacune des sections portant sur la RPM et le SMM comporte une sous-section « Avantages et inconvénients ». Par définition (et en raison de cette catégorisation), la RPM n'est pas associée aux avantages de la représentation proportionnelle parce qu'elle n'est même pas classée dans la section de la représentation proportionnelle. Fait encore plus grave, la sous-section des « Avantages et inconvénients » de la section des « Systèmes électoraux mixtes » va plus loin et tente – de façon inexacte – de regrouper la RPM et le SMM en affirmant que chacun constitue un « compromis » (en ce qu'il ne respecte pas pleinement la représentation proportionnelle) et que chacun produit des résultats assurant « une assez bonne représentation ». Or, cela est tout à fait incorrect : la RPM et le SMM ont des liens très différents avec la proportionnalité, la RPM étant à dessein et expressément un système proportionnel alors que le SMM ne se veut qu'un système semi-proportionnel.

Je suis encore plus préoccupé par le fait qu'on traite la RPM et du SMM essentiellement de la même manière aura pour effet de valider le SMM bien au-delà de ses mérites. Gardons à l'esprit que l'élément déclencheur de tout cet exercice parlementaire est la promesse faite par le Parti libéral dans son programme : « Nous ferons en sorte que chaque vote compte. » Bien que la RPM ait pour objet de remplir cette promesse, ce n'est pas le cas du SMM – et il ne peut pas le faire, ni même en vertu de résultats aléatoires. Je reviendrai sur la question du SMM plus tard au cours de ces observations.

## *2. La confusion encore plus grande découlant du traitement du Vote unique non transférable (VUNT) comme un système pleinement proportionnel*

Dans une certaine mesure, un deuxième choix vient encore empirer les choses. Le Document d'information classe de façon inexplicable le Vote unique *non transférable* (VUNT) dans le système de « Représentation proportionnelle ». Il est vrai que le Vote unique *transférable* (VUT) mérite d'être décrit comme un système de représentation proportionnelle pour autant que les circonscriptions plurinominales ne soient pas tellement petites qu'elles rendent le VUT semi-proportionnel seulement (comme cela a été le cas en Irlande avec ses petites circonscriptions à trois ou quatre députés), et le VUT est placé dans la section de la représentation proportionnelle. Or, aucun étudiant s'intéressant aux systèmes électoraux ne dirait que le Vote unique *non transférable* est un système proportionnel. Il s'agit d'une erreur manifeste dans le document de la Bibliothèque du Parlement.

Le VUNT est en fait une forme de système majoritaire plurinominal à un tour (les candidats ayant obtenu le plus grand nombre de voix l'emportent) et il n'est nullement orienté vers la proportionnalité – tout impact à cet égard est une question d'atténuation de la disproportionnalité (parce que, dans des districts plurinominaux, au moins un ou deux candidats des partis non dominants sont habituellement élus) d'une manière toutefois très imprévisible. La Commission du droit du Canada a généreusement rangé le VUNT dans la catégorie « des systèmes semi-proportionnels », au mieux.

Cela ne veut pas dire que le VUNT soit dépourvu de vertus. Tout comme le système uninominal majoritaire à un tour dans les districts uninominaux peut *parfois* permettre à des communautés minoritaires concentrées d'élire des députés issus de leur communauté en raison des courses à trois et parfois à quatre, le VUNT possède sans doute une meilleure capacité d'empêcher la domination indue qui se produit lorsque des groupes dominants (qu'il s'agisse de groupes politiques ou ethnoculturels) sont en mesure de remporter tous les sièges en même temps dans une région. Cette vertu ne justifie toutefois pas que l'on donne son aval à un tel système, et, en l'évoquant, on ne vise qu'à faire preuve d'équité à l'égard du VUNT. Il n'en demeure pas moins que le VUNT n'est pas un système proportionnel et ne peut en rien appuyer la philosophie à la base de la promesse du Parti libéral « Nous ferons en sorte que chaque vote compte ».

\*\*\*

Je me rends compte que les deux préoccupations susmentionnées pourraient sembler pour certains un peu pointilleuses ou même « savante », mais je crois que des catégories présentées comme dignes de foi peuvent avoir la vie dure et orienter ce que les gens pensent et disent à propos de cet enjeu. La dernière chose dont le processus des comités a besoin est que les gens tiennent pour acquis et répètent à tort avec désinvolture que le système de RPM n'est pas un système proportionnel ou que le SMM est un système aussi proportionnel que la RPM, tout en entretenant l'illusion que le VUNT est un système (entièrement) proportionnel.

Si le Document d'information avait été plus exact au départ – cela aurait évité aux membres du Comité et aux témoins d'avoir à corriger ces perceptions erronées lors des audiences des comités – sans mentionner que cela aurait évité de la confusion lorsque le Comité est en déplacement pour tenir des séances.

### 3. Troisième préoccupation

J'ai aussi une troisième préoccupation – les indications quant à la nécessité des listes de RPM dans le Document d'information. Le fait que cette préoccupation soit soulevée en troisième lieu ne révèle rien quant à son degré d'importance. En réalité, le refus de l'Assemblée des citoyens sur la réforme électorale – Ontario de donner son aval à des listes flexibles ou ouvertes, était aux côtés des sièges de listes découlant d'un bassin à l'échelle de la province (par opposition à des régions infraprovinciales), l'une des raisons de la résistance à l'égard de la version proposée de la RPM dans le référendum de l'Ontario (outre l'appui refusé à cette proposition par les partis provinciaux Libéral et Progressiste conservateur et l'hostilité active des médias influents).

Je me rends compte que la brève discussion entourant la RPM dans le Document d'information ne peut faire grand-chose pour décrire les variantes d'un système. Ma préoccupation est toutefois ici de veiller à ce que le Comité fasse preuve de clarté avec les gens lors de ses consultations et de la prise de décisions en précisant que la RPM n'a pas à faire intervenir uniquement des listes fermées pour élire des députés régionaux comme c'est le cas en Nouvelle-Zélande, en Allemagne et en Écosse, trois des exemples les plus courants de RPM. Malheureusement, le graphique que l'on trouve dans le Document d'information ne montre qu'une liste fermée – ce qui signifie que la liste des candidats des partis (ainsi que l'ordre d'inscription de leurs noms sur cette liste) ne peut être modifiée par l'électeur : chaque électeur vote pour le parti de son choix et ainsi vote pour la liste des candidats de ce parti.

Des systèmes de listes ouvertes et flexibles sont toutefois possibles (et elles existent ailleurs, par exemple, dans la version de la RPM de la Bavière et elles ont aussi été recommandées pour l'Écosse dans l'examen de son modèle par la Commission Arbuthnott en 2006). Selon de telles listes, les électeurs ont l'*option d'indiquer* le candidat de leur choix sur la liste du parti de leur choix (liste flexible) ou *doivent indiquer* le candidat de leur choix (liste ouverte). Dans l'un ou l'autre cas, lorsque le nom d'un candidat est coché dans un scrutin de liste fermée, ce vote agit simultanément comme une voix pour le parti du candidat afin de déterminer la part des voix obtenues par le parti et ainsi le nombre de sièges.

Remarquez ici que le principal rapport sur le sujet publié par le fédéral est le rapport publié en 2004 par la Commission du droit du Canada, *Un vote qui compte : La réforme électorale au Canada*; la Commission du droit y expose de façon détaillée les raisons pour lesquelles il faut privilégier une liste flexible par rapport à une liste fermée. Lors de la dernière législature, le NPD a, à maintes reprises, clairement indiqué qu'il croit aussi qu'une liste flexible est souhaitable et je comprends que Représentation équitable au Canada se prononce aussi contre les listes fermées.

Mon seul but ici, en ce qui a trait à cette troisième préoccupation, est de demander au Comité de prendre acte sérieusement de cette préoccupation lorsqu'il s'agit de présenter différentes options de système électoral aux Canadiens. Lors de la séance du 2 septembre, il est apparu clairement que les différentes formes de listes étaient déjà sur l'écran radar du Comité; aussi, à certains égards, je fais part de cette troisième préoccupation par mesure de précaution.

Par ailleurs, j'ai quitté la séance du 2 septembre profondément inquiet parce qu'il était clair qu'il y avait une certaine confusion parmi certains membres qui semblaient penser que les « listes fermées » renvoient à une certaine forme de création antidémocratique de listes par les partis, en l'absence des courses à l'investiture et des scrutins que les partis utilisent actuellement pour décider quels candidats se présenteront dans les circonscriptions uninominales. Autrement dit, le terme « fermé » doit être compris comme le fait que les électeurs ne peuvent pas modifier les listes (ils votent pour les personnes inscrites sur leur liste de préférence dans l'ordre où elles y figurent) – ce qui est la véritable signification de « liste fermée » – mais aussi que, dès le départ, les membres du parti ne peuvent pas voter pour les personnes à inscrire sur les listes et l'ordre dans lequel elles y figurent – ce qui n'est pas du tout ce que veut dire « liste fermée ». En fait, le chef de cabinet du premier ministre a essayé de créer cette fausse impression dans au moins une publication diffusée sur les médias sociaux. Sans commenter le caractère douteux du geste d'un chef de cabinet jouant un rôle actif à cet égard, et compromettant ainsi à la fois le ministre et le Comité, le fait est qu'il y a déjà assez de confusion entourant les listes fermées que cela constitue une raison politique à elle seule de ne pas les utiliser, c'est-à-dire qu'il faut éviter que les « listes fermées » soient exploitées de manière malhonnête dans une éventuelle campagne contre le modèle, en recourant à des arguments fallacieux à propos du sens de « fermée ».

\*\*\*

Je conclus en remerciant les analystes présents pour leur excellent travail et j'espère qu'ils accueilleront l'expression de mes inquiétudes dans un esprit constructif.

## 2. Question de M. DeCoursey : le SMM en tant qu'option pour le public

Lors de la séance du 2 septembre, M. DeCoursey a posé une question que, je m'en rends compte maintenant, je ne suis pas arrivé à suivre entièrement à ce moment-là. Je pense qu'il cherchait à décrire le SMM en utilisant un langage que je n'ai pas pu suivre entièrement. Il se pourrait que la classification erronée dans le Document d'information de la Bibliothèque du Parlement dont il a été question plus haut (à savoir que la RPM et le SMM sont traités comme pratiquement interchangeables pour ce qui est de la proportionnalité) soit à l'origine de la question de M. DeCoursey.

Si je comprends bien aujourd'hui, il m'a demandé ce que je pensais de l'idée de présenter aux Canadiens les deux modèles que sont la RPM et le SMM comme deux modèles possibles. Ma réponse (après avoir d'abord répondu longuement à une seconde question de M. DeCoursey) était simplement que, pour autant que les différents modèles présentés au public soient proportionnels, j'appuierais cette idée. Si j'avais entièrement suivi ce qu'il suggérait, c'est-à-dire à présenter la RPM au même titre que le SMM, j'aurais ajouté : « [...] mais le SMM ne satisfait pas à cette exigence ». Aussi, je souhaite indiquer clairement que, par la réponse que j'ai donnée le 2 septembre, je n'avais nullement l'intention de donner mon aval au SMM qui – comme il en a été question plus haut, est un système non proportionnel et est, au mieux, un système semi-proportionnel.

Tout ce que je dirais est que, si le SMM est présenté en tant que modèle par le Comité, il doit être fermement et en toute équité indiqué qu'il ne s'agit *pas* véritablement d'un système proportionnel et que sa couche de proportionnalité peut tout au mieux corriger dans une certaine mesure la disproportionnalité produite par les élections dans une circonscription locale. À la différence de la RPM, les élections à partir des listes régionales n'ont pas pour objet de faire contrepoids de façon importante à la disproportionnalité des élections des circonscriptions locales, mais plutôt, d'assurer seulement un correctif partiel. En fait, le SMM a plutôt tendance (par exemple au Japon où il a été utilisé depuis 1994) à produire des « fausses majorités » moins extrêmes tout en rendant encore probables les majorités pour un certain type de parti non idéologique qui obtient 40 % des suffrages; ce but est probablement tout autant dans l'intérêt de l'actuel Parti libéral du Canada qu'il l'a été pour le Parti démocratique libéral du Japon.

Toutefois, Il est juste de faire remarquer qu'un SMM correctement conçu n'aggraverait pas la situation de proportionnalité de la même manière que le ferait le vote préférentiel. Aussi, si au moins un tiers (1/3) à deux cinquièmes (2/5) des sièges étaient attribués selon une méthode de représentation proportionnelle pure, cela diminuerait au moins, dans une certaine mesure, les majorités au pouvoir (au point où cela pourrait faire baisser le nombre de sièges du parti au pouvoir en-deçà du seuil de 50 %) et, de façon plus significative, empêcherait le ridicule basculement de 100 % des sièges (ou presque 100 %) dans les régions, phénomène qui a entaché presque toutes les élections tenues au Canada. Comme la Commission du droit le faisait remarquer, en utilisant une formule des deux tiers des sièges obtenus à l'échelle locale et du tiers des sièges attribués de façon proportionnelle au suffrage populaire, les élections fédérales de l'an 2000 menées conformément au système de RPM 2/3-1/3 auraient réduit la fausse majorité des Libéraux de 172 sièges à (encore) une fausse majorité de

seulement 161 sièges. Si l'on prend l'Ontario comme exemple régional en l'an 2000, les Libéraux ont obtenu 100 des 103 sièges mais, en vertu du SMM, ils en auraient eu 15 de moins; ces 85 sièges auraient encore été beaucoup plus que ne le justifiait le suffrage populaire, mais au moins quelques députés autres que ceux du Parti libéral seraient entrés à la Chambre des communes contrairement à ce qui a été le cas selon le système uninominal majoritaire à un tour. Si le modèle de SMM 2/3-1/3 avait été appliqué à la région de l'Atlantique pour les élections de 2015, le résultat de 32 sièges sur 32 des Libéraux aurait été réduit à environ 27 sièges, permettant ainsi l'élection de quatre ou cinq députés non libéraux; selon la RPM, par contraste, les Libéraux n'auraient obtenu que 21 sièges (ce qui est encore beaucoup plus que ne le justifie le suffrage populaire, mais qui se rapproche néanmoins de ce pourcentage comparativement au SMM)<sup>2</sup>.

Selon toute éventualité, si le SMM était présenté comme une solution de rechange au système de RPM en tant que système non proportionnel ayant une couche de proportionnalité, beaucoup de choses demeureraient tributaires du fractionnement (entre sièges locaux et sièges régionaux) avant que l'on puisse savoir en toute exactitude dans quelle mesure le SMM serait disproportionné. Ce serait une farce, par exemple, de mettre de l'avant la recommandation Pépin-Robarts consistant en un simple 18 % des sièges à élire de façon proportionnelle; une telle proposition permettrait à certains membres du Comité (et aux opérations de communication de messages de l'antichambre du parti) d'utiliser le mot « représentation proportionnelle » pour décrire (un élément de) la proposition au risque de mal représenter le résultat (pratiquement inchangé par rapport à l'actuel système). Lorsque la proposition Pépin-Robarts a été appliquée par la Commission du droit lors des élections de l'an 2000, les 52 % des sièges obtenus par les Libéraux (sur 44 % des suffrages) ont été réduits à un simple 1 % à 51 %. Même en rendant le fractionnement 50/50 des sièges selon la RPM, on ne parviendrait qu'à une semi-proportionnalité des résultats.

La Commission du droit a souscrit au point de vue de la commission de la réforme électorale de la Nouvelle-Zélande selon lequel le SMM est davantage une réforme de nature palliative qu'une réforme substantielle du système électoral et elle est arrivée à la conclusion qu'« il ne s'agit pas d'une option attrayante pour ce qui est de l'équité pour les partis) ni pour les électeurs de ces partis. Je souscris complètement à

---

<sup>2</sup> Le résultat du SMM est calculé de la façon suivante. Les Libéraux obtiendraient les deux tiers des sièges locaux (de façon non différente de la totalité des sièges gagnés en octobre 2015), aussi faut-il considérer ces 21 sièges. Ainsi, les Libéraux obtiendraient, je suppose, 55 % des 11 sièges proportionnels (le suffrage obtenu par les Libéraux variait entre 51 % au Nouveau-Brunswick et 64 % à Terre-Neuve), soit six sièges. Additionner 6 à 21 et on obtient 27.

Le résultat de la RPM est calculé de la façon suivante. À nouveau, les Libéraux remporteraient les deux tiers des sièges locaux, soit à nouveau 21 sièges. Si les Libéraux obtenaient environ 55 % des suffrages dans la région de l'Atlantique, ils auraient droit à 17,6 sièges (traités comme étant 18). Aussi, même selon un système de RPM utilisant une formule 2/3-1/3, les Libéraux auraient obtenu quatre sièges de plus que ce qu'ils n'avaient mérité, mais au moins la totalité des 11 sièges compensatoires restants auraient été attribués aux autres partis. Cet exemple illustre bien pourquoi le système allemand de fractionnement 50/50 des sièges locaux et compensatoires est beaucoup plus proche de la valeur de représentation proportionnelle que ne l'est le fractionnement 2/3-1/3 de la Commission du droit. C'est pourquoi j'ai indiqué lors de ma comparution devant le Comité, qu'à mon avis, 60/40 est le fractionnement est le plus élevé selon lequel on pourrait fonctionner en termes de sièges locaux (60 %) si on veut prendre la proportionnalité au sérieux.

ce point de vue et insiste à nouveau sur le fait que le SMM ne peut être présenté aux Canadiens comme autre chose qu'un système majoritaire par nature et il faut souligner l'objectif central de majorité de la RPM par opposition à l'objectif conjoint de proportionnalité de la RPM (aux côtés de la représentation locale).

C'est la raison pour laquelle le SMM contient le terme *majoritaire* et que le système de RPM, le terme *proportionnel*.

### **3. « Majorités trompeuses » dans le cadre du vote préférentiel**

Lors de ma présentation, j'ai d'abord relevé l'inconvénient manifeste du vote préférentiel (scrutins pondérés dans les districts uninominaux), à savoir que non seulement le vote préférentiel n'améliore pas la proportionnalité des résultats électoraux, mais qu'il peut facilement en accroître aussi la disproportionnalité. Après les élections d'octobre 2015, Éric Grénier de la Société Radio-Canada a estimé que les 184 sièges des Libéraux auraient été augmenté de 30 pour passer à 224 sièges; ainsi, selon notre actuel système uninominal majoritaire à un tour, les Libéraux ont obtenu 54 % des sièges à partir de seulement 39,5 % des suffrages, mais, selon le vote préférentiel, ces 39,5 % des suffrages se seraient traduits par 66 % des sièges. Une telle situation est tout à fait en porte-à-faux avec la principale promesse du programme du Parti libéral – « Nous ferons en sorte que chaque vote compte. » – et qui consiste non seulement à remplacer le système uninominal majoritaire à un tour dans lequel le candidat qui a obtenu le plus grand nombre de voix l'emporte par un autre système où le candidat qui a obtenu le plus grand nombre de voix l'emporte (le vote préférentiel) mais à le remplacer par un système qui est encore pire que le système uninominal majoritaire à un tour pour ce qui est des distorsions qu'il entraîne dans la composition de la Chambre des communes (à nouveau, le vote préférentiel).

J'ai aussi expliqué comment les adeptes du vote préférentiel essayaient parfois de le présenter comme si dans un tel système, chaque vote comptait; ils affirment des choses du genre : « Le vote préférentiel compte non seulement le premier choix mais aussi le deuxième choix » et il laisse l'impression que cela signifie que le vote de chacun est dénombré de manière égale. De telles affirmations, qu'elles soient faites par erreur ou par ruse, sont fausses. Le vote préférentiel ne compte pas chaque vote, ni chaque électeur également, pour deux raisons. L'une étant que le vote qui est compté pour certains ne constitue pas leur premier choix.

La deuxième raison, encore plus importante, est que ces seconds choix sont pris à partir des électeurs du candidat qui obtient le moins de voix, un par un, jusqu'à ce que ces seconds choix poussent un candidat au-delà du seuil de 50 % des votes grâce aux premiers choix et aux deuxièmes choix combinés. Il n'arrive presque jamais que les seconds choix des personnes votant pour les deux candidats recueillant le plus de voix soient comptés (une rare exception étant, par exemple, une situation dans laquelle l'un des deux candidats recueillant le plus de



voix passe au troisième rang en raison d'une redistribution des seconds choix à partir du bas, et qu'en retour les seconds choix de ces électeurs soient comptés). Ainsi, si le Parti libéral a, dans le programme de sa campagne, adopté comme principal engagement de « faire en sorte que chaque vote compte », il est impossible de remplir cet engagement en remplaçant le système uninominal majoritaire à un tour par le vote préférentiel.

Dans le contexte de la promesse réelle faite par le gouvernement lorsqu'il a brigué les suffrages et en supposant qu'une certaine valeur soit accordée à la représentation proportionnelle, il n'y a pas d'autre conclusion que, sur la base exclusive de l'équité, un système de vote préférentiel n'a aucune légitimité pour remplacer notre actuel système uninominal majoritaire à un tour.

Cela dit, comme je l'ai mentionné dans ma présentation, le Parti libéral peut être préparé à présenter un argument selon lequel le vote préférentiel conserve une certaine valeur en dépit de ses effets de distorsion. Cela pourrait, éventuellement, permettre au vote préférentiel d'être envisagé dans le cadre d'un système proportionnel, à savoir en vertu de la proposition RPM+ de la Commission Jenkins du Royaume-Uni – soit en tant que question de principe ou simplement en tant que compromis politique. Je rappelle au Comité que le modèle de Jenkins demeure la RPM, mais que le vote préférentiel est utilisé au lieu du système uninominal majoritaire à un tour pour élire les députés des circonscriptions locales; comme je l'ai fait observer le 7 septembre, en raison des effets de distorsion anti-proportionnalité extraordinaires du vote préférentiel, il faudra accorder une grande attention au fractionnement (entre le pourcentage de sièges des circonscriptions locales et des sièges compensatoires des listes régionales) pour veiller à ce que les résultats des circonscriptions locales n'anéantissent pas la capacité des sièges compensatoires de faire contrepoids à la disproportionnalité résultant de l'utilisation du vote préférentiel au niveau des circonscriptions locales.

Cependant, le reste de mes observations sur le vote préférentiel avait pour objet d'indiquer clairement qu'il serait trompeur de faire l'apologie extrême du vote préférentiel dans le cadre de la RPM+ en faisant ressortir le caractère « majoritaire » présumé du vote préférentiel, lorsque « majoritaire » va de pair avec une prétention du genre : « En vertu du vote préférentiel, aucun député ne peut être élu sans avoir obtenu la majorité des suffrages de sa circonscription. » La première critique – laquelle est bien connue - à faire à l'endroit d'une telle prétention à la majorité est que, dans des circonscriptions où un candidat ayant reçu plus de 50 % des premiers choix n'est pas élu, la « majorité » est en fait une majorité de *compromis* parce qu'elle inclut les seconds choix de certaines personnes.

Mais le deuxième problème est que la prétention à la majorité est faite en dépit du fait qu'une majorité de compromis résultant du vote préférentiel peut aussi être une majorité *trompeuse*. J'ai indiqué au Comité que j'avais créé un tableau qui montre à quel point il est facile de présenter des scénarios plausibles où le vainqueur, selon le vote préférentiel, perdrait en fait si *tous* les seconds choix des électeurs étaient comptés et non seulement ceux provenant d'un certain nombre d'électeurs de candidats de bas en haut. Le tableau joint à titre d'annexe montre deux scénarios utilisant les mêmes suffrages de premier choix dans chaque scénario, la différence entre les deux scénarios étant une variante quant aux seconds choix des électeurs.

Selon le scénario 1, le candidat « A » l’emporte dans le cadre d’un vote préférentiel – dépassant le seuil de 50 % d’une voix grâce aux seconds choix des électeurs du candidat « E » qui obtient les pires résultats – mais le candidat « B » a beaucoup plus de soutien dans la circonscription si les premiers et les seconds choix combinés constituent l’instrument de mesure (puisque le Vote préférentiel se présente comme étant le cas); « B » reçoit 774 premiers et seconds choix combinés (sur 1 000) comparativement au vainqueur « A » qui en remporte 551, mais « B » perd néanmoins. En vertu du scénario 2, « B » l’emporte dans le cadre d’un vote préférentiel alors que « A » est le meilleur candidat consensuel si on additionne le nombre total de premiers et de seconds choix, le candidat « A » (qui perd) recevant 685 voix combinés par rapport aux 611 voix obtenus par le candidat vainqueur « B ».

La démonstration présentée dans le tableau qui se trouve à l’annexe montre non seulement le caractère trompeur de l’affirmation selon laquelle un vainqueur A selon le vote préférentiel l’a remporté avec une majorité mais, ce fait trompeur se produit précisément parce que le vote préférentiel fonctionne non seulement comme un système dans lequel le candidat qui a obtenu le plus grand nombre de voix l’emporte mais aussi comme un système uninominal majoritaire à un tour même si aucun candidat n’obtient 50 % + 1 des premiers choix. Il s’agit d’un système uninominal majoritaire à un tour parce que le décompte s’arrête une fois que le premier candidat obtient 50 % + 1 grâce à l’addition des derniers choix à partir du bas; si on laisse la course se poursuivre jusqu’à ce que tous les seconds choix soient dénombrés (c.-à-d. si un deuxième candidat devait être choisi), le vainqueur pourrait être très différent. En fonctionnant de cette manière arbitraire, le vote préférentiel finit en fait par se contredire lui-même; sa raison d’être (au-delà de la prétention superficielle et inexacte à la majorité), il s’agit d’un système qui prétend déterminer le candidat qui recueille le plus grand consensus (lorsque aucun candidat ne remporte les élections au premier tour avec 51 % + 1) en utilisant les choix plus faibles, mais si vous avez suivi la logique du vote préférentiel, le candidat qui recueille le plus grand consensus pourrait facilement être une personne autre que le vainqueur du vote préférentiel.

#### **4. Un référendum *a posteriori* au moment des élections futures**

David McLaughlin a présenté un témoignage à la même séance que moi. Tout en plaidant en faveur de la RPM en se fondant sur le processus extrêmement rigoureux mené au Nouveau-Brunswick, il est en faveur de la tenue d’un référendum. Il a, de façon notable, indiqué qu’il serait aussi acceptable qu’un référendum soit tenu une fois que les Canadiens auront eu la chance d’expérimenter un nouveau système (par opposition à avoir à en imaginer un, et ensuite adopter un nouveau système, à l’aveuglette). Je crois qu’il s’agit-là du point de vue le plus raisonnable quant à la tenue d’un référendum dans le cadre de ce débat. Je n’aurais aucune objection si le nouveau système était rendu opérationnel à temps pour les élections de 2019, assorti d’un engagement faisant l’objet d’une loi de mettre le système à l’épreuve en l’expérimentant deux ou trois fois éventuellement.

J'irais plus loin en suggérant qu'un tel référendum puisse être tenu en même temps que les élections générales. On économiserait ainsi environ 300 millions de dollars quant aux coûts du référendum tout en augmentant les chances d'obtenir un taux de participation élevé. Pour ce faire, il faudrait modifier la *Loi référendaire* puisqu'à l'heure actuelle, elle interdit la tenue d'un référendum coïncidant avec les élections générales.

À titre accessoire mais de façon néanmoins importante, il est intéressant de mentionner que la tenue d'un référendum entre le moment actuel et 2019 se heurte à un autre obstacle. Il n'existe aucun autre moyen selon lequel la *Loi référendaire* puisse être utilisée pour un référendum pour le moment, en raison du fait qu'elle est coincée dans un système de financement très problématique qui remonte avant toutes les réformes qui s'appliquent aux élections. Les électeurs ayant beaucoup de ressources peuvent financer des campagnes pour le Oui ou pour le Non, à leur guise, et cela comprend non seulement les grandes sociétés (et les syndicats), mais aussi les partis politiques eux-mêmes. Dans un tel contexte, l'utilisation d'un référendum pour saborder la réforme électorale serait quasi certaine.

## 5. Le Comité en déplacement

Hormis les idées que j'ai lancées au Comité (persuader les réseaux de télévision, en particulier CBC, de tenir au moins une assemblée publique télévisée avec le Comité; tenir des séances de conception institutionnelle auprès des membres du Comité entièrement ouvertes au public, peut-être même avec la participation des citoyens), j'ai aussi mentionné une méthode que j'ai utilisée à une occasion lorsque j'ai effectué une tournée sur la réforme électorale en 2013-2014.

À quelques reprises, j'ai ouvert la séance en demandant aux participants de prendre quelques minutes pour classer 15 critères/principes d'évaluation des systèmes électoraux. Cela a permis de saisir les points de vue des gens « avant la discussion », puis, à la fin de la séance, j'ai demandé aux personnes présentes de revoir leur classement afin de voir si la séance les avait incités à réfléchir et les avait ainsi amenés à modifier l'ordre des critères à certains égards. (Le plus souvent, j'ai demandé aux gens de le faire uniquement à la toute fin, pour des raisons de temps.) Bien que cette méthode n'ait qu'une utilité limitée s'il s'agit d'une assemblée publique où la plupart des participants arrivent avec des prédispositions en faveur d'un certain type de réforme électorale (p. ex. la représentation proportionnelle), je crois qu'elle a un certain potentiel en tant que technique valable pour le Comité étant donné que ses séances devraient attirer un éventail plus large d'arguments de départ. Cela montrerait non seulement où les gens se situent (pour eux-mêmes), mais elle permettrait également au Comité d'obtenir une idée du type de réflexion que ces séances permettent d'amorcer.

Dans l'intérêt éventuel du Comité, j'ai copié ci-dessous les critères que j'ai utilisés :

***Selon vous, quels critères sont les plus importants pour déterminer si un système électoral est bon pour le***

<b>Canada?</b>	
<b>CRITÈRE</b>	<b>CLASSEMENT (1 à 15, 1 étant le plus important)<sup>3</sup></b>
<b>Équité au sens de proportionnalité</b> (le nombre de sièges à la Chambre des communes rend compte du pourcentage des suffrages populaires recueillis par un parti)	
<b>Élection directe d'un député pour chaque circonscription</b> (qui doit ensuite rendre compte à ses électeurs pendant qu'il est député et aux prochaines élections)	
<b>(1) Capacité des électeurs d'exercer un choix</b> de façon à permettre à un électeur de voter pour un député local d'un parti et également de voter une autre fois de façon séparée pour un autre parti	
<b>(2) Capacité des électeurs d'exercer un choix</b> pour permettre aux électeurs de classer les candidats éventuels sur une liste conformément à leurs préférences (1, 2, 3,..)	
Continuité avec les <b>traditions électorales d'un pays</b>	
Capacité du système de produire <b>des majorités formées d'un seul parti</b> , avec pour résultat que les partis gouvernementaux n'ont pas à collaborer avec d'autres partis pour faire adopter des lois	
Capacité du système de promouvoir <b>l'élaboration de lois de manière plus consensuelle, collaborative et multipartite</b> à la Chambre des communes, puisqu'il est rare qu'un seul parti remporte 50 % des sièges	
<b>Simplicité du bulletin de vote</b> , se traduisant par une facilité de voter pour l'électeur	
<b>Dans quelle mesure il est facile pour les électeurs de voter dans le cadre des mécanismes utilisés pour dénombrer les voix et attribuer les sièges?</b> Par exemple, les électeurs devraient être en mesure de suivre les calculs effectués	

<sup>3</sup> J'ai ensuite calculé les moyennes et les résultats médians pour chaque critère afin de voir quel était le niveau de soutien global pour chacun de ceux-ci et pour obtenir un classement collectif pour chaque séance. Une autre méthode plus directe et peut-être plus utile sur le plan statistique pourrait être de demander aux participants de classer chacun des critères sur une échelle d'importance de 1 à 10 (en spécifiant, évidemment, si 1 ou 10 est le classement le plus positif).

pour savoir combien de sièges sont attribués (p. ex. comment effectue-t-on les calculs de proportionnalité?)	
<b>Connaissance des électeurs à propos des candidats et des partis opposés</b> de sorte qu'ils possèdent suffisamment d'information avant le scrutin pour effectuer un choix éclairé	
<b>Antécédents du système électoral</b> dans d'autres administrations	
<b>Degré actuel de soutien des experts</b> , y compris des citoyens à qui l'occasion a été offerte de participer et de réfléchir au meilleur système électoral pour le Canada	
<b>Impact positif sur le taux de participation et participation croissante des citoyens</b> au Parlement de manière plus générale	
<b>Les idées des partis et celles des députés qui siègent</b>	
<b>Appui en faveur du changement du système de la part de la population dans son ensemble</b> , c'est-à-dire un mandat électoral clair ou un résultat de référendum	

(Annexe à la prochaine page)

ANNEXE – 1 000 électeurs, 5 candidats : Deux scénarios de « majorité trompeuse » selon le vote préférentiel

	Scénario 1 (« A » l’emporte selon le vote préférentiel mais « B » a obtenu au total davantage de voix à titre de premiers et de deuxièmes choix)			Scénario 2 (« B » l’emporte selon le vote préférentiel, mais « A » a au total obtenu davantage de voix à titre de premiers et de deuxièmes choix)			
Candidat	Suffrages de 1 <sup>er</sup> choix	Suffrages de 2 <sup>e</sup> choix des électeurs de chaque candidat	1 <sup>er</sup> choix et 2 <sup>e</sup> choix combinés au total (non seulement à partir des candidats au dernier rang)	Suffrages de 1 <sup>er</sup> choix	Suffrages de 2 <sup>e</sup> choix des électeurs de chaque candidat	1 <sup>er</sup> choix et 2 <sup>e</sup> choix combinés au total (non seulement à partir des candidats au dernier rang)	Candidat
<b>A</b> (VAINQUEUR selon le vote préférentiel avec 501 suffrages de 1 <sup>er</sup> choix et de 2 <sup>e</sup> choix) <sup>4</sup>	450 (45 %)	275 pour B 75 pour C 100 pour E	<b>Total = 551</b>  (450 1 <sup>er</sup> choix + 50 à partir des électeurs de B + 51 à partir des électeurs de E)	450 (45 %)	200 pour aucun 100 pour B 50 pour C 50 pour D 50 pour E	<b>Total=685 (le plus élevé)</b>  (450 1 <sup>er</sup> choix + 200 à partir des électeurs de B + 15 à partir des électeurs de C + 10 à partir des électeurs de D + 10 à partir des électeurs de E)	<b>A</b> (Perd en vertu du vote préférentiel en dépit du fait que 685 électeurs ont voté pour « A » alors que seulement 611 ont voté pour le vainqueur « B »)
<b>B</b> (Perd en vertu du vote préférentiel en dépit du fait que	350 (35 %)	50 pour A 150 pour C 150 pour D	<b>Total = 774 (le plus élevé)</b>  (350 1 <sup>er</sup> choix + 275 à partir des électeurs de A +	350 (35 %)	200 pour A 50 pour C 50 pour D 50 pour E	<b>Total=611</b>  (350 1 <sup>er</sup> choix + 100 à partir des électeurs de A + 60 à partir des électeurs de C + 60 à	<b>B</b> (VAINQUEUR en vertu du vote préférentiel avec 511 1 <sup>er</sup> et 2 <sup>e</sup> choix) <sup>5</sup>

<sup>4</sup> Les 501 voix qui permettent de l’emporter sont calculées de la façon suivante : 450 1<sup>er</sup> choix + 51 2<sup>e</sup> choix transférés à partir des électeurs de « E » au dernier rang.

<sup>5</sup> Les 511 voix qui permettent de l’emporter sont calculées de la façon suivante : 350 1<sup>er</sup> choix + 41 2<sup>e</sup> choix transférés des électeurs de « E » de dernier rang au taux 1 de redistribution des voix à partir du candidat ayant obtenu les pires résultats + 60 2<sup>e</sup> choix transférés à partir des électeurs de l’avant-dernier candidat (« D ») au tour 2 de redistribution des voix et plus un autre 60 2<sup>e</sup> choix transférés à partir des électeurs du candidat suivant ayant obtenu les pires résultats au tour 3 de redistribution des votes.

<b>774 électeurs ont voté pour « B » par opposition à seulement 551 pour le vainqueur « A »)</b>			75 à partir des électeurs de C + 74 à partir des électeurs de D)			partir des électeurs de D + 41 à partir des électeurs de E)	
<b>C</b>	75 (7,5 %)	75 pour B	Total = 300 (75 + 75 + 150)	75 (7.5 %)	15 pour A 60 pour B	Total = 175 (75 + 50 + 50)	<b>C</b>
<b>D</b>	74 (7,5 %)	74 pour B	Total = 224 2(74 + 150)	74 (7.5 %)	10 pour A 60 pour B	Total = 174 (74 + 50 + 50)	<b>D</b>
<b>E</b>	51 (5 %)	51 pour A	Total = 151 (51 + 100)	51 (5 %)	10 pour A 41 pour B	Total = 151 (51 + 50 + 50)	<b>E</b>

PAGE EN BLANC : FIN