

À : Comité spécial sur la réforme électorale  
De : Robert Bandurka, Humboldt, Saskatchewan  
Date : Le 7 septembre 2016  
Sujet : Les réformes électorales

L'auteur du présent mémoire est un ancien directeur de scrutin (47009, Saskatoon-Humboldt) ainsi qu'un ancien observateur de l'élection présidentielle de décembre 2004 en Ukraine pour le compte de l'OSCE (Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe). Les opinions exprimées ici sont uniquement les miennes avec une demande respectueuse d'indulgence pour les commentaires partisans.

## Défis

Quel est le problème? Voici certains des symptômes du problème :

- L'abus de la tradition parlementaire
- La baisse de la participation des électeurs
- Les publicités électorales continues
- Le fractionnement du vote
- Le scrutin majoritaire uninominal à un tour qui a donné des gouvernements majoritaires artificiels.

Comment résoudre ce problème? De nombreuses propositions plus avisées vous sont et vous seront soumises. Ce qui me préoccupe c'est que le Comité a des vues divergentes et qu'il ne se dégagera aucun consensus à offrir au public canadien ce qui entraînera un référendum national où le statu quo l'emportera.

Pourquoi n'essayons-nous pas plutôt de limiter graduellement le pouvoir du Cabinet du premier ministre? Et pourquoi ne pas commencer maintenant?

## Contexte

Le Canada a réussi à élire des gouvernements raisonnables et démocratiques depuis près de 140 ans (depuis plus longtemps si nous prenons en compte les colonies d'origine). La démocratie peut être caractérisée comme une règle de la majorité soumise aux conditions suivantes :

- Les gouvernements sont choisis et remplacés par le mécanisme d'élections libres et équitables.
- Les citoyens doivent participer activement.
- Il faut que les droits de la personne de tous les citoyens, y compris ceux des minorités, soient respectés.
- La primauté du droit impose le respect de la loi à tous.

Il est juste de considérer les commentaires et les avis suivants comme chargés d'une partialité politique. Le problème actuel (l'insatisfaction concernant les élections tenues selon le système uninominal majoritaire) s'est posé du fait que la légitimité du gouvernement élu (c.-à-d. qu'un parti X forme un gouvernement majoritaire malgré un appui de seulement 39,6 % des électeurs – même moins si on tient compte de l'ensemble de la population) a été remise en question. Pourquoi de si nombreuses personnes étaient-elles mécontentes? Parce qu'un seul parti et son chef n'ont pas respecté les droits de tous les citoyens, en particulier les minorités.

Les votes de partis dans les deux chambres du Parlement, la contestation des juges de la Cour suprême, la destitution de représentants nommés qui n'ont pas acquiescé aux demandes du premier ministre, le recours à un projet de loi omnibus, les motions de clôture et d'attribution de temps et même l'élaboration de manuels sur la façon de pervertir les réunions du Comité en portant de fausses accusations « soit vous êtes avec nous soit vous êtes avec les Talibans »; « soit vous nous appuyez, soit vous êtes avec les pédophiles » et d'autres attaques semblables qui sèment la discorde, provoquent l'amertume de nombreuses personnes, y compris moi-même. La situation la plus grave s'est produite lorsque l'outrage au Parlement a été relégué comme n'étant que de la simple partisanerie. Toute personne accusée **d'outrage au tribunal** se retrouve en prison. Le fait que rien n'a porté à conséquence signifie qu'une autre tradition a été abandonnée.

Compte tenu du fait que nous avons été en mesure de concevoir un drapeau canadien distinctif unique et de légiférer son adoption (Pearson en 1965 et dans un contexte de gouvernement minoritaire), tout comme c'est le cas pour le régime d'assurance-maladie (Pearson encore une fois avec l'adoption de la *Loi sur les soins médicaux* de 1966), je constate que les techniques dictatoriales des dix dernières années nous ont plus divisés qu'elles nous ont unis.

C'est ce qui nous a menés à la raison pour laquelle nous débattons des solutions de rechange au système électoral actuel dit majoritaire uninominal à un tour (SMUT). Même si j'estime que le SMUT a une certaine validité, beaucoup pensent que nous avons absolument besoin d'apporter des changements à notre système parlementaire. Le présent document présente quelques suggestions pour examen.

## Recommandations

### 1. Procédures parlementaires

Il y a parfois de bonnes raisons de présenter un projet de loi omnibus, sauf qu'on peut abuser d'un tel projet de loi (et on l'a fait). Éliminer le recours au projet de loi omnibus, mais si ce n'est pas possible, envisager de réprimer les abus en exigeant que tous les projets de loi omnibus obtiennent une double majorité : une majorité des députés à la Chambre ainsi qu'une majorité des partis politiques. Sinon, le projet de loi devrait être scindé en projets de loi distincts sujets à débat.

Exemple hypothétique : supposons que le parti au pouvoir a décidé d'adopter un projet de loi omnibus, y compris une réforme électorale (pour le modifier par un scrutin préférentiel), pas de remboursement par Élections Canada pour les perdants, et la tenue d'élections peu importe le moment où le premier ministre les déclencherà. À l'heure actuelle, avec une majorité, ce projet de loi serait facilement adopté. Conformément au concept de double majorité, l'adoption d'un tel projet de loi exigerait une majorité chez les membres du parti au pouvoir ainsi qu'une majorité chez les membres des deux autres partis. Un des autres partis pourrait facilement être influencé, mais l'éventualité qu'une majorité des membres de l'un des trois autres partis votent en faveur du projet de loi est grandement improbable. Cette proposition donnerait le pouvoir à la minorité et aux députés élus pour nous représenter.

Cette proposition pourrait s'appliquer non seulement aux projets de loi omnibus, mais également à toutes les autres tactiques visant à limiter le débat (les motions de clôture et d'attribution de temps). Parfois, les meilleurs amendements peuvent provenir des membres de l'opposition.

## 2. La publicité

Avec des élections à date fixe, les publicités partisans sont maintenant diffusées en permanence. Ma deuxième recommandation est de s'assurer que toute publicité diffusée en dehors de la période électorale est payée intégralement par le parti, non les contribuables. Autrement dit, pour chaque dollar dépensé en achats publicitaires, un autre chèque doit être libellé à l'ordre du Receveur général du Canada pour trois dollars (de manière à préciser le fait que la plupart des dons faits à un parti politique sont remboursés avec les règles fiscales actuelles). Les contribuables ne devraient pas financer 75 % des dépenses en publicité.

## 3. La règle des dix-pour-cent

Lorsque les dix-pour-cent ont été initialement offerts, l'intention était de donner aux partis d'opposition la possibilité, bien que limitée, de présenter leur message. Le gouvernement actuel a tous les pouvoirs et l'argent nécessaires pour faire des annonces, financer des projets, etc. Je recommande vivement, très vivement, d'interdire aux députés du gouvernement d'utiliser les dix-pour-cent, car cela donne au gouvernement majoritaire encore plus d'argent pour ses communications en plus de tous les autres moyens dont ils disposent.

## 4. Le financement

Modifier les règles régissant les contributions politiques pour citer les noms de tous les donateurs, pas uniquement ceux qui font des dons de plus de 200 \$. Les partis politiques ne sont tenus de communiquer à Élections Canada que les noms des donateurs qui ont donné au total plus de 200 \$ à une association de circonscription ou à l'organisation centrale. Pour les dons de 200 \$ ou moins, les reçus doivent être conservés par les associations de circonscription, mais le personnel d'Élections Canada n'a aucun moyen de suivre leurs traces. À l'heure actuelle, les contributions complètement anonymes de 20 \$ ou moins sont permises. Il ne faut pas moins, mais plus de transparence.

Réintroduire la subvention par vote. Certes, l'argent, bien qu'il soit la source de tous les maux, est nécessaire pour communiquer. Actuellement, les pauvres n'ont pas les mêmes capacités d'aider à choisir leurs partis politiques. La subvention par vote permet de réduire le fractionnement du vote, car votre vote met de l'argent dans les coffres de votre parti même si votre candidat n'est pas élu. Dans les circonscriptions où un candidat donné n'a aucune chance de l'emporter, ce financement peut même favoriser une meilleure participation électorale juste pour l'argent.

Toutefois, si elle est réintroduite, la subvention par vote devrait dépendre du nombre total de candidats qui se présentent dans tout le Canada. Le meilleur exemple est le Parti vert qui présente habituellement des candidats dans toutes les circonscriptions, d'autres partis, comme le Bloc Québécois, ne présentent des candidats qu'au Québec. Dans ce contexte, le Parti vert pourrait ainsi bénéficier de la totalité de la subvention fédérale, tandis que le Bloc Québécois ne bénéficierait que de 25 %. Ces fonds supplémentaires donneraient aux petits partis un accès à de meilleurs services de recherche et de communication.

## 5. Publicité

La publicité faite par les tiers doit respecter toutes les mêmes règles que les candidats politiques (concernant les limites et l'identification des donateurs) avec une seule condition essentielle : pas de remises, quelle qu'en soit la nature, financées par les contribuables. Autrement, nous verrions bientôt la formation de super-comités d'action politique fausser les règles du jeu comme aux États-Unis.

Une autre restriction liée à la publicité serait que toutes les campagnes de publicité parrainées par le gouvernement du Canada doivent rallier une double majorité à la Chambre des communes ou au minimum refléter le point de vue d'un comité de la Chambre afin de prévenir les abus.

## Conclusion

Ma seule préoccupation avec le calendrier actuel de la réforme électorale c'est que c'est peut-être beaucoup trop en si peu de temps. Dix ans d'abus de la tradition comparativement à 140 ans d'exercice avec les restrictions imposées aux pouvoirs. En supposant que le projet de loi mène à un référendum et qu'il est rejeté, est-ce que cela éliminera l'abus de pouvoir? Je préférerais que nous prenions le temps de débattre, d'éduquer et de débattre à nouveau jusqu'à ce qu'il y ait une nette majorité en faveur de la réforme chez nos élus à la Chambre des communes. Si cela prend plusieurs cycles électoraux, qu'il en soit ainsi. Nous devons nous assurer de donner plus de pouvoirs aux députés d'arrière-ban et moins au Cabinet du premier ministre.

## Les réformes

Il faut du temps pour élaborer des solutions de rechange comme la représentation proportionnelle mixte (RPM), le mode de scrutin préférentiel et le scrutin de ballottage. Les électeurs ont besoin de temps pour saisir toutes les nuances et évaluer les conséquences.

**Je m'oppose de façon catégorique au recours au vote électronique.** Même si les banques et d'autres institutions peuvent gérer les menaces de piratage, une institution en place tous les quatre ans (le personnel local d'Élections Canada personnel) n'a tout simplement pas la capacité de gérer de telles menaces.

## Résumé

Tout comme un navire a besoin de temps et d'espace pour faire demi-tour ou pour changer de direction, il en va de même de notre gouvernement. Je recommande d'adopter des changements graduels et progressifs. Dans les années 1950 et 1960, le Cabinet du premier ministre disposait de moins d'une dizaine d'adjoints, on en compte maintenant des centaines. Le pouvoir est passé des députés élus aux membres du personnel non élus du CPM. Pour renverser cette tendance, nous devrions au moins tenter de réduire le pouvoir du CPM et d'accroître le pouvoir des députés d'arrière-ban.

Voici les étapes clés pour renverser cette tendance :

- Un vote de double majorité à la Chambre

- Le retour de la subvention par vote
- Un financement transparent
- PAS de vote électronique
- La publicité diffusée en dehors de la période électorale est payée intégralement par le parti
- Les dix-pour-cent offerts seulement aux députés de l'opposition
- Ultérieurement, un meilleur système plus équitable pour élire nos députés.

La véritable question à laquelle nous devons répondre est de savoir si le gouvernement libéral sous la direction du très honorable Justin Trudeau sera prêt à céder une bonne partie du pouvoir détenu actuellement par le CPM.