

Soumission au Comité spécial sur la réforme électorale par
Harout Manougian, ancien commissaire d'école de la région de Toronto

Le 7 octobre 2016

Renforcer la responsabilisation tout en instaurant la proportionnalité au moyen d'une approche bicamérale

RÉSUMÉ

La présente recommande :

1. le recours à un mode de scrutin avec report automatique des voix (pondéré) pour élire les députés dans les 338 circonscriptions uninominales utilisant un scrutin majoritaire à deux tours;
2. le retrait de l'information sur l'affiliation à un parti des bulletins lors de l'élection de députés;
3. l'élection de sénateurs au moyen de la méthode proportionnelle à listes bloquées, dans le cadre de laquelle les sièges sont attribués en fonction du nombre total de votes, plutôt que du pourcentage;
4. l'autorisation aux citoyens de 14 à 17 ans d'élire des députés étudiants à la Chambre des communes;
5. la sélection d'un crédit d'impôt pour les électeurs, plutôt que d'un système punitif de vote obligatoire avec amende en cas de non-conformité;
6. l'ajout au bulletin des options « Refus » ou « Aucune de ces options »;
7. le maintien du comptage manuel des bulletins papier en présence des représentants des candidats.

Chers membres du Comité spécial sur la réforme électorale,

Cinq principes directeurs orientant la discussion nationale sur la réforme électorale ont été annoncés. On a demandé aux membres du Comité et aux citoyens de se pencher sur la façon dont les changements proposés pourraient :

- restaurer **l'efficacité et la légitimité** du vote en réduisant les distorsions et en renforçant le lien entre l'intention des électeurs et le résultat du vote;
- favoriser une **participation** accrue au processus démocratique, notamment en veillant à l'inclusion des groupes sous-représentés;
- contribuer à **l'accessibilité et à l'inclusion** de tous les électeurs admissibles, et éviter de compliquer inutilement le processus de scrutin;
- protéger **l'intégrité** de notre processus de scrutin;
- préserver la responsabilisation liée à la **représentation locale**.

Le scrutin majoritaire uninominal à un tour et le vote préférentiel peuvent être critiqués du fait qu'ils ne garantissent pas un résultat proportionnel correspondant à l'intention des électeurs. Le vote unique transférable et le scrutin de liste peuvent être critiqués parce qu'ils diluent la responsabilité locale; il est donc plus difficile pour les candidats indépendants de participer si la région géographique de la circonscription est élargie. Le système de représentation proportionnelle mixte vise un compromis entre la responsabilité locale et la distribution proportionnelle des sièges. On peut toutefois le critiquer étant donné qu'il crée deux catégories de députés, une notion souvent jugée déconcertante par les électeurs.

En vérité, il y a déjà deux catégories de députés à Ottawa compte tenu de notre législature bicamérale. ***Je propose donc l'adoption du système de représentation proportionnelle mixte afin d'utiliser à la fois la Chambre des communes et le Sénat.***

Recommandation 1 : Recours à un mode de scrutin avec report automatique des voix (pondéré) pour élire les députés dans les 338 circonscriptions uninominales utilisant un scrutin majoritaire à deux tours

On critique souvent notre actuel système majoritaire uninominal à un tour parce qu'il fausse les résultats dans une course comprenant plus de deux candidats. Cet effet est manifeste, *puisque aucun parti politique majeur canadien ne considérerait qu'il s'agit d'un moyen légitime d'élire son propre chef de parti.* Habituellement, les membres d'un parti s'attendent à ce que leur futur chef obtienne l'appui de la majorité afin de démontrer un mandat. Il était auparavant habituel d'y parvenir après de multiples rondes de vote par les délégués lors d'élections par scrutin de ballottage; cependant, on utilise de plus en plus les scrutins pondérés et les scrutins avec report automatique des voix pour obtenir ce résultat souhaitable.

Durant les élections générales canadiennes, les députés qui sont élus en ayant récolté moins de 50 % des votes n'ont pas la possibilité de démontrer la pleine mesure de l'appui qu'ils reçoivent. Ils sont vulnérables aux sous-entendus selon lesquels leur position n'est pas légitime. Le recours à un scrutin avec report automatique des voix avec scrutin préférentiel optionnel (pondéré) **renforce le lien entre l'intention des électeurs et le résultat de l'élection, en plus de rétablir la confiance envers le mandat de gouverner du candidat élu.**

Veillez prendre note que le fait de permettre de faire un deuxième ou un troisième choix, sans que cela soit obligatoire, n'enlève rien au système actuel. Si un électeur souhaite faire un « X » à côté du nom d'un candidat, comme il le fait depuis de nombreuses années, cela serait considéré comme un bulletin rempli avec seulement un premier choix. Cette approche **évite de compliquer inutilement le processus de scrutin.** Il ne serait aucunement obligatoire pour un électeur de classer tous les

candidats. En Australie, une telle exigence entraîne des complications inutiles pouvant accroître le nombre de bulletins rejetés.

Recommandation 2 : Retrait de l'information sur l'affiliation à un parti des bulletins lors de l'élection de députés

Durant la campagne d'une élection générale, on mentionne souvent que la course nationale entre les chefs de parti a tendance à éclipser celle entre les candidats locaux dans des circonscriptions individuelles. Cela peut faire en sorte de reléguer les députés au simple rôle de mandataires du chef de leur parti. Ils pourraient même être plus redevables envers leur chef de parti pour leur élection qu'envers leurs propres électeurs.

De plus, il est tout à fait légal pour un député de changer de parti immédiatement après une élection. Dans une telle situation, les électeurs peuvent se sentir désabusés ou **découragés de voter ultérieurement**, puisqu'ils sont nombreux à croire qu'ils votent pour un parti plutôt que pour une personne.

Le retrait de l'information sur l'affiliation à un parti du bulletin lors d'élections de députés fait en sorte que l'électeur comprendra plus clairement qu'il donne son appui à une personne en particulier. Cette personne peut signaler clairement son affiliation actuelle à un parti grâce à des affiches et à des documents de campagne.

Cependant, plus important encore, surtout dans le contexte d'un scrutin préférentiel optionnel où un parti pourrait compter plus d'un candidat dans une même circonscription, le député local, élu selon ses propres mérites davantage que dans le paradigme actuel, se sentira encouragé. Dans une telle dynamique, lorsque les électeurs de la circonscription du député s'opposent fortement à une position du parti, le député serait libre de voter plus souvent selon sa conscience, ce qui **préserverait la responsabilité de la représentation locale**.

Veuillez prendre note que l'affiliation à un parti n'a été ajoutée au bulletin qu'après 1970.

Recommandation 3 : Élection de sénateurs au moyen de la méthode proportionnelle à listes bloquées, dans le cadre de laquelle les sièges sont attribués en fonction du nombre total de votes, plutôt que du pourcentage;

La plupart des électeurs souhaitent voter pour un parti. À lui seul, le scrutin préférentiel optionnel ne garantit pas la distribution proportionnelle des sièges dans la Chambre des communes. Ce manque d'efficacité dans la traduction de l'intention des électeurs en pouvoir décisionnel n'est pas corrigé par le scrutin avec report automatique des voix. Pour garantir que l'on accorde une attention particulière aux plateformes électorales, le moment est venu d'abolir le mandat à vie (ainsi que les exigences foncières) de nos sénateurs et de transformer le Sénat en organisme robuste de second examen modéré et réfléchi. Lors d'une élection générale, les électeurs peuvent recevoir deux bulletins : l'un pour choisir leur député local, comme susmentionné; l'autre pour élire un parti. Les votes pour le parti serviraient à l'élection de sénateurs selon une liste bloquée. **Pour encourager un taux élevé de participation**, les sièges au Sénat ne seraient pas accordés selon un pourcentage du vote, mais selon le nombre total de votes obtenus, divisé par un diviseur; les autres seraient écartés. Ainsi, le nombre total de sénateurs pourrait augmenter ou diminuer selon le nombre de votes soumis. Ce diviseur serait déterminé de sorte que, si tous les électeurs admissibles votaient, le nombre actuel de sièges, soit 105, serait conservé. En outre, je recommande qu'il n'y ait qu'une seule circonscription nationale pour l'ensemble des sénateurs. La diversité régionale serait assurée par les partis eux-mêmes, qui seraient responsables de l'ordre de leur liste. Il serait, bien entendu, nécessaire d'apporter des modifications à la Constitution.

Si un parti obtenait une majorité dans la Chambre des communes, mais pas au Sénat, il y aurait alors un **contrepois efficace et légitime à son pouvoir**, de sorte que seules les lois ayant un véritable soutien général seraient édictées.

Je propose que les élections de sénateurs et de députés soient toujours simultanées, de manière à ce qu'une perte de confiance ou de crédits entraîne la dissolution des deux chambres et donc une élection. Les électeurs pourraient ensuite ainsi déterminer si le manque de coopération était justifié. Il faut garder à l'esprit qu'une plus faible participation se traduirait par un nombre moins élevé de sénateurs.

Recommandation 4 : Autorisation aux citoyens de 14 à 17 ans d'élire des députés étudiants à la Chambre des communes

Lors de plusieurs séances de discussion ouverte sur la réforme électorale organisées par les députés dans leur circonscription, on a soulevé l'idée de faire passer l'âge nécessaire pour voter de 18 à 16 ans. L'article 3 de la *Charte canadienne des droits et libertés* ne précise pas l'âge minimal pour voter. Cependant, d'après les précédents jurisprudentiels, l'âge minimal de 18 ans a été maintenu aux termes de l'article 1, car cette restriction se situe « dans des limites [...] raisonnables et dont la justification [peut] se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique ». Lorsqu'un citoyen atteint l'âge de 18 ans, il est légalement considéré comme un adulte et devient pleinement responsable de ses actes. Il est pleinement visé par le *Code criminel*, et peut s'enrôler dans les forces armées. Il n'est plus soumis aux restrictions d'emploi liées à l'âge (sauf s'il s'agit de servir de l'alcool dans certaines provinces) et il doit payer de l'impôt sur le revenu. Ses parents ne sont plus légalement tenus de le soutenir financièrement.

Les conseils scolaires de l'Ontario ont une approche novatrice pour mobiliser les jeunes électeurs du secondaire. Alors que les commissaires d'école sont élus tous les quatre ans par des citoyens de 18 ans et plus lors d'élections municipales, leurs décisions touchent le quotidien d'étudiants qui n'ont aucun mot à dire quant à l'élection de ces commissaires. À la place, chaque année, ils élisent des élèves conseillers parmi leurs pairs qui siègent aux réunions des commissaires et peuvent discuter des points à l'ordre du jour, participer à des comités et voter sur des motions, qui sont consignées. Cependant, leur vote n'est pas compté pour déterminer si une motion est acceptée ou non. Cela leur donne néanmoins l'occasion d'exprimer leur opinion, de faire en sorte que celle-ci soit reconnue, tout en reconnaissant la différence des responsabilités et des attentes à l'égard des personnes n'ayant pas encore l'âge de la majorité.

Si les élections de députés étudiants (dont les circonscriptions seraient géographiquement bien plus grandes que les 338 actuelles) avaient lieu tous les ans, séparément des élections générales, **elles constitueraient une occasion unique d'apprendre aux étudiants les mécanismes électoraux et le fonctionnement du Parlement. Elles constitueraient un moyen efficace de les inscrire sur les listes officielles d'électeurs bien avant leur 18^e anniversaire.**

Je propose d'attribuer deux députés étudiants par circonscription, avec des mandats décalés de deux ans et des élections annuelles, de manière à ce que les étudiants puissent apprendre de leur partenaire plus expérimenté durant leur première année, puis encadrer leur partenaire moins expérimenté durant leur seconde. Les étudiants devraient avoir au moins 14 ans pour participer. Veuillez prendre note qu'il s'agit de l'âge minimal pour devenir membre des plus importants partis politiques au Canada.

Recommandation 5 : Sélection d'un crédit d'impôt pour les électeurs, plutôt que d'un système punitif de vote obligatoire avec amende en cas de non-conformité

Une participation élevée est souhaitable dans la mesure où cela démontre une mobilisation positive des électeurs et où les gens font confiance au système qui détermine leurs chefs. Lorsqu'il devient obligatoire de voter (mesure appliquée par le pouvoir coercitif de l'État), le taux élevé de participation

perd son sens. Le vote obligatoire a permis à Saddam Hussein et à Kim Jong-Un de remporter des élections avec un taux dépassant 99 %.

Plutôt que d'adopter des mesures punitives, il serait plus acceptable d'encourager les électeurs à remplir leurs devoirs civiques lors d'élections en leur proposant un crédit d'impôt. Le montant ne devrait pas être très élevé, mais suffisant pour reconnaître que la participation au processus entraîne un certain coût et demande du temps.

En Australie, où le vote est obligatoire, les histoires d'électeurs ivres et le phénomène du vote pour la forme, ou « donkey voting » (l'avantage mesurable de se situer dans le coin supérieur gauche du bulletin) **minent la confiance envers l'intégrité du processus électoral.**

Recommandation 6 : Ajout au bulletin des options « Refus » ou « Aucune de ces options »

Actuellement, les électeurs ont la possibilité de remettre leur bulletin au greffier du scrutin et de « refuser » de voter. Cela signifie qu'ils sont insatisfaits de tous les candidats. Ces bulletins sont comptés séparément. Cela est différent de remettre un bulletin de vote en blanc. On considère que ce bulletin est rejeté du fait que les directives n'ont pas été respectées, et il est compté séparément. Par conséquent, un électeur souhaitant communiquer son insatisfaction doit renoncer au secret du vote. Il n'y a aucune raison pour laquelle il faudrait renoncer à ce droit pour avoir recours à cette option. L'ajout des options « Refus » ou « Aucune de ces options » au bulletin de vote **améliorerait l'accessibilité et l'inclusion des électeurs** qui souhaitent exprimer leur insatisfaction, mais ne savent pas comment le faire de façon appropriée ou ne veulent pas le faire publiquement.

Si cette option recevait le plus de votes, il serait raisonnable de déclarer le siège vacant en attendant que l'on puisse organiser une élection partielle, dans le délai normal de 180 jours, comme dans le cas d'un décès ou d'une démission.

Recommandation 7 : Maintien du comptage manuel des bulletins papier en présence des représentants des candidats

Le Comité spécial évalue en outre les mérites du vote en ligne. Une telle initiative **menacerait l'intégrité du processus de vote** en sacrifiant le secret et la vérifiabilité. Actuellement, un électeur ne peut pas montrer à qui que ce soit, même s'il le voulait, pour qui il a voté. S'il était possible de voter de la maison, cette forme de secret du vote serait perdue. Il serait alors possible d'offrir des pots-de-vin en échange d'un vote et d'observer la soumission du bulletin. Il serait également possible d'intimider d'autres personnes pour qu'elles votent pour un candidat en particulier. De telles menaces n'ont pas à être manifestes. Par exemple, un employeur pourrait encourager un employé à voter au travail. De nombreuses femmes ne se sentiraient pas à l'aise de voter si leur mari insistait pour les regarder voter à domicile. **Même si l'intention est d'accroître l'accessibilité et l'inclusion grâce au vote en ligne, cela pourrait avoir l'effet contraire sur les groupes les plus vulnérables de la société.**

Et, bien entendu, même le système de vote le plus sécuritaire n'est pas totalement à l'abri des pirates informatiques. Dans le cadre d'élections fédérales, **de tels pirates pourraient travailler pour des gouvernements étrangers** ayant un mobile fort et des ressources illimitées pour affaiblir le gouvernement canadien. Ils pourraient même être de connivence avec l'entrepreneur de logiciel ou de matériel responsable du système. Dans un article de 2014 du *National Post*, Diane Benson, porte-parole d'Élections Canada, a déclaré que la sécurité était l'une des raisons pour laquelle on n'allait pas de l'avant avec un projet pilote de vote en ligne au Parlement.

L'on croit souvent que le vote en ligne accroîtrait le taux de participation aux élections. Cependant, cela n'a pas été constaté dans les administrations municipales qui ont adopté ce système.

En fin de compte, c'est le fait que ce sont les représentants des candidats, aussi appelés « agents électoraux », qui observent les greffiers de scrutin compter les bulletins à la main puis consigner le total final, qui rend nos élections si transparentes. Ces comptes peuvent ensuite être comparés aux résultats publiés pour vérifier que les chiffres sont exacts.

Les sept recommandations incluses dans la présente visent à correspondre aux cinq principes directeurs du Comité. Merci de votre attention.

Les travaux que vous avez entrepris protègent et renforcent le fondement sur lequel repose notre nation. Leurs incidences seront étudiées pendant des générations.