

Faire en sorte que le système majoritaire uninominal à un tour fonctionne bien

Mémoire au Comité spécial sur la réforme parlementaire de la Chambre des Communes

Michele Di Franco

1. Résumé

Plutôt que de proposer un système électoral différent ou un tout nouveau système, je souhaite aborder cette problématique de façon différente. Le SMUT n'est peut-être pas le parfait système, mais je considère qu'il est meilleur que les autres. Si l'on écoute les adversaires du SMUT, les autres systèmes vont préserver la démocratie canadienne : on clame que la représentation proportionnelle est la solution salvatrice, que la représentation proportionnelle mixte (RPM) est un bon compromis entre le SMUT et la représentation proportionnelle, et que le vote unique transférable (VUT) évitera censément que des votes soient gaspillés. Or, contrairement à ce que l'on veut vous faire croire, ces trois autres systèmes ont aussi leurs défauts. Pour ma part, je ne crois pas que les avantages de ces trois systèmes suffisent à l'emporter malgré les désavantages du SMUT. Je ne vois aucune raison de remplacer le SMUT, mais il y aurait toutefois certaines choses à apprendre des autres systèmes. Bien que le présent mémoire ait pour objet de défendre le SMUT (section 2), je ferai aussi quelques observations sur la représentation proportionnelle (section 3), la RPM (section 4) et le VUT (5), et j'indiquerai comment ces deux derniers systèmes pourraient être modifiés. Je commenterai ensuite l'efficacité du vote obligatoire et du vote en ligne (section 6), et je présenterai en conclusion certains principes que le Comité devrait garder à l'esprit lorsqu'il prendra sa décision finale (section 7).

2. Système majoritaire uninominal à un tour

L'une des critiques concernant le SMUT consiste à dire qu'il est archaïque, mais je ne vois pas en quoi cela pose problème. L'âge d'un système n'a aucune incidence sur son efficacité (après tout, le modèle de Westminster est ancien, et je ne vois néanmoins aucune raison de le remplacer). Le SMUT est à la fois simple et logique : la personne qui obtient le plus de votes gagne. Cela aboutit à des gouvernements solides, et une opposition solide pour contrôler le gouvernement, par opposition à deux coalitions fragiles et à peu près dénuées de toute assise idéologique mutuelle. C'est également avec le SMUT que l'on a le degré de responsabilisation le plus élevé, car les députés sont rattachés à une région géographique fixe. De ce fait, les députés sont les porte-parole de leur région au Parlement plutôt que les porte-parole de leur parti dans leur région (ce qui est l'antithèse de la politique). Il n'est pas non plus à négliger que quasiment toutes les nouvelles démocraties (c'est-à-dire les pays venant d'obtenir leur indépendance) optent pour le SMUT.

Mais je n'envisage pas le SMUT de la même manière que d'autres. Le SMUT n'est peut-être pas un excellent système, mais il est nettement meilleur que les autres principaux systèmes existants. Autrement dit, le SMUT constitue un moindre mal. Je considère que les autres systèmes électoraux sont moins bons que le SMUT. C'est pourquoi ce dernier leur est préférable. Cela dit, il est possible de tirer des leçons de ces autres systèmes dans l'optique du SMUT. Je vais faire état de mes reproches à l'endroit des autres systèmes. Dans certains cas, je vais aussi montrer quelles leçons on peut tirer de ces systèmes aux fins du SMUT.

3. Représentation proportionnelle

Les adversaires de la représentation proportionnelle mentionnent souvent comme problème inhérent à ce type de système l'apparition de coalitions créées strictement à des fins politiques – en d'autres termes, des partis n'ayant à peu près aucun fondement idéologique commun vont conclure d'éphémères « mariages de convenance ». Que cela soit vrai ou non, je ne vais pas m'arrêter à cet aspect ici, car il y a des spécialistes beaucoup plus talentueux que moi qui seront en mesure d'en discuter.

Selon moi, le principal problème tient au degré de centralisation du pouvoir entre les mains des partis dans un système de représentation proportionnelle. En effet, les partis exercent un plus grand contrôle lorsqu'il faut décider qui est élu et qui ne l'est pas. Dans le cadre d'un SMUT, si un candidat n'est pas particulièrement dans les bonnes grâces de son parti, on lui assignera une circonscription impossible à remporter – mais ces figurants sont parfois élus (c'est le cas d'un collègue avec qui j'étais à l'université et qui est maintenant député provincial albertain). Avec la représentation proportionnelle, si le parti n'aime pas un candidat, il le placera tout au bas de sa liste, et ce candidat ne sera probablement jamais élu. Cela amplifie le rôle que jouent les partis, ceux-ci en arrivant au point où ils peuvent faire le tri parmi leurs membres. Si l'on considère que les gens se plaignaient déjà beaucoup du fait que le pouvoir était trop centralisé à l'intérieur du gouvernement précédent, ce ne serait sans doute pas une très bonne idée d'adopter un système qui donne justement lieu à une telle centralisation du pouvoir. Un système de représentation proportionnelle assortie de listes ouvertes serait plus susceptible de remédier à ce genre de situation (mais un tel système a à peu près aucune chance d'être adopté un jour).

Une autre critique que je formulerais à propos des systèmes de représentation proportionnelle est qu'ils comportent habituellement l'imposition d'un seuil pour éviter que des partis extrémistes soient représentés à l'assemblée. Le seul problème que présentent de tels seuils est qu'ils tendent à être arbitrairement élevés, à un point tel qu'ils entraînent l'exclusion de partis mineurs mais légitimes. Cela revient à dire que nous sommes prêts à écouter tout le monde, sauf les groupes X, Y et Z. Il serait préférable d'établir un seuil applicable au nombre de candidats qu'un parti doit présenter pour pouvoir obtenir des sièges. De cette manière, les partis extrémistes seraient exclus – car ils ne pourraient pas assurer une mobilisation suffisante et rassembler assez de candidats –, tandis que les petits partis légitimes auraient une chance d'obtenir des sièges. Il va sans dire que le seuil devrait alors être assez élevé pour exclure les partis extrémistes, mais assez bas pour ne pas exclure les partis régionaux (qui apparaîtraient inévitablement dans un système de représentation proportionnelle).

4. Représentation proportionnelle mixte

Nombre de critiques à l'endroit de la représentation proportionnelle peuvent s'appliquer aussi au système de RPM. Un problème selon moi serait le conflit entre députés élus dans une circonscription et députés des partis. D'abord, étant donné que les députés de la première catégorie sont rattachés à leur circonscription et les députés de l'autre catégorie, à leur parti, une telle situation donnera lieu à des conflits en raison de leurs intérêts divergents : les premiers représentent leurs commettants, et les seconds sont les porte-parole de leur parti. Cela dit, le plus gros problème que j'associe à la RPM tient à la perspective de voir ces porte-parole de leur parti accéder au Cabinet. Le Cabinet est le centre névralgique où sont élaborées les politiques au Canada, de sorte que ses membres devraient être les députés qui sont comptables directement au peuple, et non ceux qui ont simplement été choisis par le parti. Si des postes clés au sein du

gouvernement ne sont pas occupés par des personnes dûment élues, mais plutôt par des gens qui sont nommés députés parce que leur parti les apprécie, cela constituera un affront à notre démocratie. Si l'on devait adopter un système de RPM, il faudrait que seuls les députés élus dans une circonscription soient autorisés à siéger au Cabinet.

5. Vote unique transférable

Le VUT est l'un des rares systèmes de scrutin qui pourrait améliorer notre processus électoral. Le seul problème que j'y vois (et j'admets que c'est un peu couper les cheveux en quatre) est que le VUT va souvent de pair avec des circonscriptions plurinominales, ce qui, à mon avis, va à l'encontre d'un élément faisant partie intégrante de notre système électoral, c'est-à-dire l'idée qu'un politicien est lié à un segment donné de la population. Si l'on a plusieurs députés qui sont rattachés à une région géographique plus grande, plutôt qu'un seul député rattaché à un segment plus petit, cela rompt le lien entre le citoyen et le politicien : les citoyens n'auront pas un député exclusivement rattaché à eux. Pour obtenir les meilleurs résultats, il faudrait que les modalités du VUT s'appliquent dans le contexte du SMUT. En d'autres termes, il y aurait des circonscriptions uninominales, et les votes seraient transférables à l'intérieur de la même circonscription. On préviendrait ainsi le gaspillage des votes comme cela se produit avec le SMUT, mais tout en conservant toutes les caractéristiques attrayantes de ce dernier.

Le VUT présente lui aussi des inconvénients. Le fait que l'on ne puisse faire un dénombrement manuel est préoccupant. Je ne cherche pas ici à être alarmiste, mais il y a eu des cas largement documentés où des machines de vote sont tombées en panne en plein jour des élections. C'est pourquoi il sera important de s'assurer que le système de décompte des votes transférables ne prête pas le flanc à ce genre d'erreur.

6. Vote obligatoire et vote en ligne

Le Comité a aussi pour tâche d'étudier l'efficacité du vote obligatoire et du vote en ligne. Cela soulève dans les deux cas certaines questions sur lesquelles je vais maintenant me pencher.

J'ai deux soucis concernant le vote obligatoire. En premier lieu, c'est fondamentalement inconstitutionnel, et cela va à peu près certainement donner lieu à une contestation fondée sur la *Charte*. La façon la plus simple de démontrer la chose est au moyen d'un exemple : supposons que je constate que les gens ont tendance à être de plus en plus gagnés par une apathie politique. Pour renverser cette tendance, je promulgue une loi qui porte que chaque personne doit adhérer à un parti politique. En principe, le fait pour les gens d'être membres d'un parti les aidera à surmonter cette apathie.

Bien que cette loi repose sur de bonnes intentions, elle demeure inconstitutionnelle, parce que le droit de faire quelque chose comporte aussi le droit de ne pas faire cette chose. Même si une personne détient le droit à la liberté d'association, je ne peux pas la forcer à s'associer à un groupe ou à un autre. Ce raisonnement vaut aussi pour le vote obligatoire : l'article 3 de la *Charte* accorde le droit de voter lors des élections fédérales, ce qui suppose aussi le droit de ne pas voter. Le vote obligatoire élimine ce droit et force les gens à voter, sous peine de risquer la prison. La seule manière de faire en sorte que le vote obligatoire résiste à une contestation constitutionnelle serait d'invoquer la disposition de dérogation – je pense toutefois que cela ferait sans doute plus de tort que de bien à la réputation du Parlement.

En deuxième lieu, je ne pense pas que le vote obligatoire permette d'atteindre le but qui s'y rattache, c'est-à-dire amener davantage de Canadiens à participer à la vie politique. Si c'est bien cela que nous voulons, nous devons faire en sorte que les gens soient enthousiastes à l'idée de voter. Or, le vote obligatoire a l'effet contraire – cela va renforcer l'attitude négative des gens à l'égard de la politique. Du coup, l'apathie évoquée précédemment pourrait se muer en cynisme. L'un des arguments avancés pour justifier le vote obligatoire est que les personnes marginalisées ont tendance à ne pas voter. Toutefois, le moyen le plus simple de changer cela consisterait pour les partis à commencer à proposer des politiques qui servent à réintégrer ces groupes marginalisés. Si nous voulons mobiliser les Autochtones ou les jeunes, nous devons faire des efforts concertés pour les intégrer. Somme toute, la meilleure façon de hausser le taux de participation des électeurs est de donner aux gens l'envie de voter (après tout, cela a certainement bien fonctionné lors des dernières élections).

Le vote en ligne entraînerait un désastre complet. La perspective de voir des gens pirater le système et modifier les résultats n'est pas quelque chose d'inraisemblable. Malheureusement, il suffit d'une pomme pourrie pour contaminer tout le panier. Le moyen le plus efficace de garantir l'intégrité du système électoral est d'avoir une trace documentaire pour tous les votes. Cela n'est pas possible avec le vote en ligne, et tout pépin survenant dans le cadre du vote en ligne ternirait l'image de notre processus électoral. Le vote par la poste, qui est sous-utilisé dans le contexte de la démocratie canadienne, serait un meilleur moyen d'atteindre les objectifs que l'on vise avec le vote en ligne.

7. Conclusion

Peu importe quelles seront les recommandations du Comité, je demanderais à ses membres de garder à l'esprit les deux principes suivants au moment de décider de leur recommandation finale :

- i. Aucun changement ne devrait être apporté au processus électoral sans le consentement des Canadiens, exprimé par voie de référendum. Il y a deux raisons pour lesquelles je fais cette constatation. D'abord, même si le parti au pouvoir a gagné les élections, cela ne veut pas dire qu'il a carte blanche pour faire tout ce qui est écrit sur les 97 pages de son programme électoral. D'ailleurs, la réforme électorale ne figurait même pas parmi les 10 enjeux les plus importants pour les Canadiens; elle se classait au 12^e rang selon un sondage mené par CBC¹. Il serait donc déloyal d'invoquer les résultats des élections de 2015 comme étant la preuve que les Canadiens ont accepté le point de vue du parti au pouvoir à propos de la réforme électorale. La seule façon de savoir si les Canadiens sont bien d'accord est de tenir un référendum. Ensuite, les Canadiens ont dit encore et encore qu'ils veulent qu'un référendum soit tenu sur le sujet. L'appui à la tenue d'un référendum ne semble aucunement reposer sur des considérations partisans².
- ii. L'échéance du 1^{er} décembre fixée par la Chambre des communes est arbitraire et ne doit pas être respectée si cela empêche le Comité d'étudier la question comme il se doit. En effet, la question à l'étude par le Comité aura des répercussions durables sur la démocratie canadienne, et il est probable que les mesures proposées par le Comité seront

¹ CBC News, *Vote Compass: Economy and environment rate as top issues*, 10 septembre 2015.

² Lorne Bozinoff, *Two Thirds See Need For Referendum On Electoral Reform*, Forum Research Inc., 2016.

en vigueur lors des prochaines élections. Voilà pourquoi il ne faut ménager aucun effort, et le Comité devrait prendre tout le temps nécessaire pour s'assurer de faire preuve de toute la diligence voulue.