
SYSTÈME MIXTE UNINOMINAL AVEC COMPENSATION PROPORTIONNELLE (SMUCP)

Robert Slaven

Le 7 octobre 2016

RÉSUMÉ

À la vue des victoires électorales ayant permis à des gouvernements de remporter une majorité de sièges à la Chambre des communes avec seulement 40 % du vote populaire national¹, de nombreux électeurs canadiens n'ont plus confiance en notre système électoral, estiment qu'il est inefficace et qu'il offre des mandats illégitimes et en arrivent à penser qu'il n'est même plus utile de voter avec des résultats semblables. Notre système actuel de scrutin majoritaire uninominal à un tour (SMUT) ne semble manifestement pas respecter le principe d'**efficacité et légitimité**.

Je souscris de tout cœur aux cinq principes énumérés dans le mandat du Comité, et je souhaite voir un nouveau système électoral qui prônera tous ces principes, dans toute la mesure du possible. Alors que beaucoup de gens proposent un système mixte avec compensation proportionnelle (SMCP), la plupart de ces propositions nécessitent que les électeurs remplissent deux bulletins de vote : un pour leur « député de circonscription » et un pour la « liste de parti ». Je crois que cette complexité supplémentaire ne va pas dans le sens des principes de **participation**, d'**accessibilité** et d'**inclusion**, et que l'obligation de « classer des candidats » qui sont surtout choisis par les partis politiques plutôt que par les électeurs semblera diluer le principe de la **représentation locale** pour bon nombre d'électeurs.

Je suis donc en faveur d'une variante du SMCP typique. Deux autres mémoires présentés au Comité suggèrent également ce système en particulier², qui n'a pas encore de nom officiel. Je le désignerai sous le nom de **système mixte uninominal avec compensation proportionnelle à un tour (SMUCP)**. Ce système est actuellement utilisé dans l'État allemand (*Land*) de Baden-Württemberg³ pour élire les membres de l'Assemblée législative de l'État (*Landtag*). Selon ce système, les électeurs ne font qu'un seul choix parmi les candidats désignés dans leur circonscription électorale de résidence, exactement comme le font les électeurs canadiens dans notre système actuel. Mais en plus de ces députés de circonscription, un certain nombre de députés « complémentaires » sont choisis pour rendre les résultats plus proportionnels au sein de l'État. Ces députés sont sélectionnés parmi les candidats de deuxième choix lors du scrutin tenu dans les circonscriptions; en d'autres mots, un candidat ayant obtenu un peu moins de votes que le député élu peut tout de même être nommé député si son parti a besoin de « compléter » le nombre de ses sièges dans l'État ou la région. Cette façon de faire offre une **représentation locale** beaucoup plus forte que le SMCP et permet de faire avancer chacun des autres principes énumérés dans le mandat du Comité.

INTRODUCTION

Il est clair que de nombreux Canadiens veulent changer le processus électoral. Parmi les cinq principes énumérés dans le mandat du Comité, le premier, **efficacité et légitimité**, semble être celui qui préoccupe le plus les électeurs canadiens. Ces derniers sont de plus en plus frustrés et insatisfaits du système qui permet à un parti obtenant à peine 40 % du vote populaire national de se voir offrir le pouvoir de diriger le pays de façon quasi autocratique dans le cadre d'un gouvernement majoritaire⁴. Le scrutin majoritaire uninominal à un tour (SMUT) que nous utilisons depuis la Confédération doit être abandonné en faveur d'un système qui récompense les partis politiques avec une part des sièges à la Chambre des communes qui correspond mieux à la part des voix populaires qu'ils ont obtenues à l'élection.

En même temps, les Canadiens semblent nerveux à l'idée d'adopter un système en apparence trop compliqué. Même si les référendums tenus en Colombie-Britannique, en Ontario et à l'Île-du-Prince-Édouard ont révélé qu'une majorité d'électeurs désirent un nouveau mode de scrutin, les résultats obtenus n'ont pas rempli les critères établis par ces provinces pour apporter un changement. De plus, bon nombre de ceux qui ont voté contre le changement ou qui ont décidé de ne pas voter ont dit que leur principale préoccupation était de ne pas avoir de système « trop compliqué », tant pour voter que pour comprendre les résultats. En effet, lorsqu'il s'agit d'apporter **tout** changement à notre système électoral, la préoccupation la plus souvent exprimée est qu'il faut que le nouveau système ne soit pas « trop compliqué ».

SYSTÈME MIXTE AVEC COMPENSATION PROPORTIONNELLE

Bon nombre des gens qui ont étudié la question et soumis un mémoire au Comité en sont venus à la conclusion qu'un SMCP permettrait de mieux répondre au souhait de nombreux Canadiens d'avoir un système qui offrirait une répartition plus proportionnelle des sièges de la Chambre des communes entre les partis politiques. Je suis en général d'accord avec cette conclusion. Un SMCP peut être instauré de plusieurs façons, mais la plupart d'entre elles peuvent être considérées comme « trop compliquées » par de nombreux électeurs, parce qu'elles nécessitent :

- que les électeurs remplissent deux bulletins de vote : un pour leur « député de circonscription » et un pour leur parti politique préféré afin de déterminer le nombre de « députés de liste » qu'obtiendra ce parti;
- que les électeurs acceptent un système qui ne leur donne pas le choix des candidats à inscrire à la liste (système à « liste fermée ») ou un système qui leur permet de choisir les candidats à inscrire à la liste, mais qui risque d'être « trop compliqué » (toute variante du système à « liste ouverte »).

De nombreux électeurs s'inquiètent aussi du fait que les députés « de la liste » ne soient pas aussi efficaces que les « députés de circonscription » pour représenter les préoccupations locales, ou qu'ils puissent être des « valets du parti » ou autre type de personne que les électeurs n'auraient pas choisi en temps normal. La perception est que cette façon de faire viendrait diluer, et non renforcer, le principe de **représentation locale**. Même s'il a été prouvé que bon nombre de ces préoccupations sont insignifiantes ou non fondées par les pays qui ont adopté de tels systèmes, elles constituent tout de même des obstacles à l'acceptation d'un nouveau système électoral.

SYSTÈME MIXTE UNINOMINAL AVEC COMPENSATION PROPORTIONNELLE

Il existe un SMCP qui n'est pas si compliqué, mais qui fonctionne tout de même très bien. Ce système est utilisé dans l'État allemand (*Land*) de Baden-Württemberg pour élire les membres de l'Assemblée législative de l'État (*Landtag*). Les électeurs n'ont qu'à remplir un bulletin de vote, exactement comme le font les électeurs canadiens dans notre système actuel. Les préférences du parti sont ensuite examinées à l'échelon régional, en fonction de la part du vote populaire obtenu par les candidats de chacun des partis dans cette région, puis des « députés de liste » sont ajoutés pour amener les résultats plus près de la proportionnalité. Cependant, au lieu d'avoir des listes distinctes, les « députés de liste » sont choisis parmi les candidats de deuxième choix lors du scrutin local dans les circonscriptions. Je n'ai pas trouvé de nom officiel pour décrire ce système, alors j'utiliserai le terme **système mixte uninominal avec compensation proportionnelle** ou **SMUCP**.

Voyons d'abord le fonctionnement de ce système dans l'État de Baden-Württemberg. Ayant une population de 10,7 millions d'habitants, cet État se divise en quatre régions. Chaque région compte entre 11 et 26 circonscriptions, et l'État regroupe 70 circonscriptions en tout. Les candidats se présentent à l'élection dans une de ces circonscriptions, et le député de chaque circonscription est élu après un simple comptage des voix exprimées par un SMUT.

Vient ensuite le volet « mixte ». Après confirmation des 70 députés de circonscription élus, 50 (ou plus)⁵ sièges supplémentaires sont attribués pour rendre les résultats globaux plus proportionnels. Mais au lieu d'être choisis à partir d'une liste de parti distincte, ces députés sont sélectionnés parmi ceux qui se sont présentés à l'élection dans l'une des 70 circonscriptions. Il s'agit habituellement des candidats qui sont arrivés en seconde place dans leur circonscription, mais qui ont obtenu une part des voix supérieure aux autres candidats de deuxième choix de leur parti dans cette région.

Les deux principaux avantages de ce système sont, bien sûr, la possibilité pour les partis politiques d'occuper une part des sièges qui correspond en gros à leur part du vote populaire, ainsi que l'absence de complexité pour les électeurs, parce qu'il s'apparente au SMUT actuel. Pour ces principales raisons, je crois que meilleur choix pour le Canada serait le SMUCP.

ADOPTER LE SMUCP AU CANADA

L'adoption de ce système nécessiterait quelques modifications par rapport à celui utilisé dans l'État de Baden-Württemberg. Ces changements sont principalement dictés par la façon dont notre Constitution attribue les sièges de la Chambre des communes aux provinces et aux territoires. Pour pouvoir mettre en œuvre le SMUCP au Canada, il faudrait tenir compte des considérations suivantes :

- D'abord, nous aurions à décider du **nombre total de sièges** que devrait compter la nouvelle Chambre des communes, ainsi que du **ratio entre sièges de circonscription et sièges complémentaires**. Par exemple, nous pourrions conserver nos 338 circonscriptions électorales actuelles, mais ensuite attribuer un nombre de sièges complémentaires représentant la moitié de ce nombre. Ce ratio peut être différent, et le nombre total de sièges aussi; ainsi, une autre option serait d'avoir un ratio de 1:1, soit 169 sièges de circonscription et 169 sièges complémentaires pour maintenir le nombre de députés à 338.

- Ensuite, nous aurions à déterminer **ce que serait une « région »** pour les besoins de cette méthode. Une région ne pourrait inclure plus d'une province ou plus d'un territoire, en raison de la répartition actuelle des sièges aux provinces et territoires. Chaque province compterait donc au moins une région (elle-même).
- Comme je l'ai mentionné, les régions de Baden-Württemberg comptent entre 11 et 26 circonscriptions. Le **nombre de sièges par région**, en plus du ratio entre sièges de circonscription et sièges complémentaires, viendra établir un seuil de vote « naturel » pour qu'un parti ait droit à des sièges complémentaires. Ainsi, dans une région comptant 12 circonscriptions et 6 sièges complémentaires (18 sièges en tout), un parti devrait probablement obtenir environ 5,5 % (1/18) des voix populaires dans cette région pour remporter un siège complémentaire.
- Puisque chaque province devrait compter au moins une région, nous aurions aussi à déterminer **les provinces qui n'auraient qu'une seule région et celles qui devraient être divisées en plusieurs régions**. Ainsi, s'il y a environ 12 circonscriptions par région, nous verrions probablement les six provinces les moins peuplées ne compter qu'une seule région chacune (Saskatchewan, Manitoba, Nouveau-Brunswick, Île-du-Prince-Édouard, Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve-et-Labrador), alors que les quatre provinces les plus peuplées seraient divisées en plusieurs régions (p. ex. 3 ou 4 régions en Colombie-Britannique, 3 régions en Alberta, 10 régions en Ontario et 6 ou 7 régions au Québec).
- Nous aurions à déterminer **la façon d'attribuer les sièges à chaque parti** au sein d'une région en fonction de la part des votes. Il existe un certain nombre de moyens semblables de procéder, comme la méthode du plus grand reste, la méthode D'Hont/Jefferson et la méthode Sainte-Laguë/Webster. Chacune donne des résultats similaires, à quelques petites différences près, et comporte son lot d'avantages et d'inconvénients. (Baden-Württemberg utilise la méthode Sainte-Laguë/Webster.)
- Si un parti remporte suffisamment de sièges de circonscription dans une région pour obtenir « plus que sa juste part » de sièges selon les calculs proportionnels, ces sièges sont désignés comme **surnuméraires**. De nombreux SMCP permet l'ajout d'un plus grand nombre de sièges pour « égaliser » la répartition des sièges dans une région en particulier. Cela dit, cette solution ne serait probablement pas possible aux termes des dispositions constitutionnelles en vigueur au Canada.

DEUX EXEMPLES CANADIENS POUVANT DONNER DES RÉSULTATS SOUS LE SMUCP

Pour donner une idée du fonctionnement de ce système, j'ai analysé les résultats de l'élection fédérale de 2015 comme si elle avait été menée sous le SMUCP. Je me pencherai sur deux régions en particulier : la province de la Saskatchewan et une région de quatorze circonscriptions dont le cœur est Vancouver (C.-B.).

SASKATCHEWAN

La Saskatchewan compte actuellement 14 sièges, donc 14 circonscriptions. Imaginons que, sous le nouveau système, la province compte maintenant 21 sièges en tout, soit 7 sièges complémentaires attribués à des

candidats de deuxième. Sur les 14 circonscriptions, les candidats conservateurs en ont remporté 11, le NPD, 3 et les libéraux, 1. Mais en regardant le vote populaire dans toute la province, nous constatons que les conservateurs ont obtenu 48,6 % des voix, le NPD, 25,1 % et les libéraux, 23,9 %. En utilisant la méthode D'Hondt pour déterminer le nombre de sièges que chaque parti devrait occuper en tout, nous obtenons un total de 11 sièges pour les conservateurs et 5 sièges chacun pour le NPD et les libéraux.

Ces résultats feraient en sorte que les conservateurs n'auraient aucun siège complémentaire, mais le NPD en aurait 2 et les libéraux, 4. Examinons d'abord tous les candidats du NPD qui n'ont **pas** remporté leur circonscription et regardons le pourcentage de la part des voix que chacun a obtenues dans leur comté. Les deux meilleurs candidats de deuxième choix pour le NPD ont perdu aux mains des conservateurs et obtenu chacun 30-31 % des voix. Ensuite, il faut attribuer 4 sièges complémentaires aux libéraux. Leurs quatre meilleurs candidats de deuxième choix ont obtenu chacun entre 25 et 34 % des voix dans leur comté.

Voilà qui soulève un aspect particulier de ce système : il permet à certains comtés d'avoir deux, voire plus de deux candidats « élus » à la Chambre des communes. Dans un sens, cela peut sembler injuste. Mais dans l'autre, les députés ne sont habituellement pas à ce point étroits d'esprit pour ne se concentrer que sur leur propre circonscription sans se soucier des régions voisines ou de leur province en entier. Actuellement, si un électeur préfère un autre parti que celui du député qui le représente à la Chambre des communes, il peut s'adresser au député de son parti élu dans une circonscription voisine; de telles situations continueront indéniablement de se produire. En outre, les circonscriptions qui auront plus d'un député à la Chambre des communes seraient ayant donné les luttes les plus serrées; je présume que la plupart des Canadiens jugeraient que ce résultat est « juste ».

GRANDE RÉGION DE VANCOUVER

En ce qui concerne l'exemple de Vancouver⁶, il y a également 14 circonscriptions, dont 8 ont été remportées par les candidats libéraux, 5, par ceux du NPD et 1, par un candidat conservateur. Encore une fois, présumons que cette région dispose de 7 sièges complémentaires, pour un total de 21. La part des voix obtenues par chaque parti est 41,1 % pour les libéraux, 26,6 % pour le NPD, 26,5 % pour les conservateurs et 4,69 % pour le Parti vert. À l'aide de la méthode D'Hont, le nombre total de sièges dans la région serait de 9 pour les libéraux, 6 pour le NPD, 5 pour les conservateurs et 1 pour le Parti vert. Il convient de noter que le Parti vert a maintenant droit à un siège complémentaire avec seulement 4,69 % du vote; cependant, ce résultat correspond étroitement au seuil « naturel » de 1/21 (soit environ 4,76 %) qui découle du nombre total de sièges dans la région.

En regardant une fois de plus les candidats de deuxième choix ayant obtenu la plus grande part de voix dans leur comté, le siège complémentaire libéral irait à un candidat ayant obtenu 41 % des voix dans son comté, celui du NPD, à un candidat ayant obtenu 29 % des voix et celui du Parti vert, à un candidat qui s'est classé au quatrième rang dans son comté, mais dont la part de voix pour les verts (9,2 %) a été la plus élevée de toutes les 14 circonscriptions. Les quatre meilleurs candidats conservateurs de deuxième ou de troisième choix ont obtenu entre 29 et 39 % des votes dans leur comté.

À la fin, chacune de ces régions aurait non seulement obtenu des résultats bien plus proportionnels, mais aussi élu un groupe de députés qui représente un plus grand pourcentage des électeurs que sous le SMUT. En Saskatchewan, on serait passé de 14 députés de circonscription représentant la voix de 51,2 % des électeurs de la province à 21 députés en tout représentant la voix de 67,8 % des électeurs; on obtient de cette façon des députés qui représentent le choix des deux tiers des habitants de la Saskatchewan, au lieu de seulement la moitié. Dans notre exemple pour la région de Vancouver, les pourcentages correspondants sont 45,6 et 60,0 %, soit une hausse semblable du nombre d'électeurs représentés par des députés de leur choix; en outre, les deux partis ayant reçu un vaste appui dans cette région, mais peu de sièges de circonscription (les partis conservateur et vert) jouissent maintenant d'une représentation plus juste grâce au SMUCP.

CONCLUSION

Je crois qu'un SMCP serait le meilleur choix pour le Canada, le meilleur choix à faire afin de changer notre système électoral pour un système dont la plupart des Canadiens seraient plus satisfaits et le meilleur choix pour respecter le principe d'**efficacité et de légitimité**, ainsi qu'encourager les électeurs canadiens à davantage **participer** au processus démocratique. Et je crois que ce **système mixte uninominal avec compensation proportionnelle** ou **SMUCP** est plus susceptible d'obtenir l'approbation de la vaste majorité des Canadiens aujourd'hui qu'un système plurinominal par liste plus compliqué. L'adoption d'un système qui ne change pas la façon de voter satisfait très certainement les principes d'**accessibilité** et d'**inclusion** ainsi que d'**intégrité**, et l'adoption d'un système par lequel tous les députés élus sont des personnes qui se sont présentées aux élections dans une circonscription viendrait renforcer le principe de **représentation locale**.

NOTES DE RÉFÉRENCE

¹ Lors de chacune des cinq dernières élections qui ont permis d'élire un gouvernement majoritaire, le pourcentage du vote populaire national obtenu par le parti gagnant a été de 39,47 % (2015), 39,62 % (2011), 40,85 % (2000), 38,46 % (1997) et 41,24 % (1993).

² Hermiston, Ross. *A Proposal for Proportional Representation for the Government of Canada*, publié le 19 août 2016, et David A. Hutcheon et Jennifer A. Tomek, *For 1-Vote MMP with Repêchage*, publié le 10 août 2016.

³ *Welcome to the State Parliament, The Electoral System*, Landtag von Baden-Württemberg, <http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/fremdsprachen/Willkommen-E.pdf>, p. 7.

⁴ Sur les 17 gouvernements majoritaires élus depuis la fin de la Première Guerre mondiale, seulement trois ont remporté la majorité du vote populaire national; 10 ont obtenu moins de 45 % et trois des quatre derniers gouvernements majoritaires ont obtenu moins de 40 %.

⁵ Voir la discussion sur les « sièges surnuméraires ».

⁶ Dans cet exemple, j'ai choisi les 14 circonscriptions suivantes pour constituer cette région : Vancouver Quadra, Vancouver Centre, Vancouver Granville, Vancouver East, Vancouver Kingsway, Vancouver South, North Vancouver, Burnaby North Seymour, Burnaby South, New Westminster Burnaby, Port Moody Coquitlam, Coquitlam Port Coquitlam, Richmond Centre et Steveston-Richmond East.

À PROPOS DE L'AUTEUR

Robert Slaven est né à Toronto, mais a passé la plus grande partie de sa vie à Yellowknife (T.N.-O.), qu'il considère comme sa ville. En tant que membre du conseil municipal de Yellowknife (1997-2000), il a dirigé avec succès la contestation judiciaire de constitutionnalité des limites des circonscriptions électorales des Territoires du Nord-Ouest [*Friends of Democracy c. Territoires du Nord-Ouest (commissaire)*, 1999 4256 (NWT SC)]. Il travaille et vit actuellement à Los Angeles (Californie). Il est marié et père de six enfants.