

## Page sommaire

Je recommande l'adoption d'un système électoral de représentation proportionnelle mixte (RPM). La RPM permettrait de répondre à des questions posées par le système actuel, telles que l'équité, la représentation des électeurs et la diversité des points de vue. Bien qu'un tel système comporte des lacunes, notamment le fait de ne pas être un pur système de représentation proportionnelle, ce qui donne lieu à des écarts entre la part des votes et le nombre de sièges, en utilisant un seuil de Hare et en faisant des dénombrements inclusifs, il est possible de réduire au minimum la portée de ces lacunes. Je suis convaincu qu'aucun référendum n'est nécessaire pour mettre en œuvre les changements nécessaires, puisque le parti au pouvoir avait promis pendant la campagne de changer le système électoral, même s'il n'en avait pas précisé les détails.

# Une note d'information à l'intention du Comité spécial sur la réforme électorale

Par Christopher Jappert

## **Aperçu :**

Les Canadiens allaient aux urnes avant même la création de la Confédération, en fait dès 1792 dans le Haut-Canada et le Bas-Canada. Les choses ont bien changé depuis cette époque. Le droit de vote, initialement réservé aux riches propriétaires fonciers blancs, a été étendu à l'ensemble des Canadiens, peu importe leur appartenance ethnique, religion, richesse ou orientation sexuelle. Et pourtant, pendant toutes ces années, la seule chose à ne pas avoir progressé est le système utilisé pour convertir les votes en sièges. Je soutiens que le système actuel doit être remplacé par ce qu'on appelle système électoral combiné, qui emprunte à la fois des éléments d'un système à majorité (utilisé actuellement par le Canada) et d'un système proportionnel (commun partout en Europe). Cette approche permet de conserver les éléments du système que les Canadiens apprécient, comme la représentation locale et le vote unique, tout en intégrant les éléments de la représentation proportionnelle qui permettront de renforcer l'équité du système.

## **Avoir un référendum ou ne pas avoir de référendum :**

Il existe un désaccord sur la nécessité de mener un référendum sur le changement du système électoral. Les deux options comptent des arguments valables.

D'une part, le changement proposé étant particulièrement important, on peut avancer que l'opinion des Canadiens doit se faire entendre directement à l'occasion d'un vote national. Cette idée n'est pas sans précédents, plusieurs provinces ayant déjà utilisé des référendums pour éclaircir cette question, notamment l'Ontario et la Colombie-Britannique, qui ont eu recours à un vote référendaire pour décider de remplacer ou non le système provincial de scrutin majoritaire uninominal à un tour (SMUT) par un scrutin à vote unique transférable.

Il existe aussi des raisons valables pour ne pas tenir de référendum. Aucune loi n'exige la tenue d'un référendum puisque des modifications ont déjà été apportées par le passé au système électoral, notamment l'expansion de la franchise, sans qu'un référendum soit nécessaire. En outre, le public est déjà consulté quant aux changements potentiels à l'occasion des travaux du Comité. Enfin, de tels changements ne sont absolument pas permanents, puisqu'en cas de perception négative des résultats finaux du nouveau système, les électeurs pourraient choisir d'élire un gouvernement qui proposera un système plus approprié ou qui reviendra au SMUT.

Bien que le retour à un ancien système après l'adoption d'un nouveau système coûterait cher, notamment parce qu'il faudrait redessiner les cartes électorales et les bulletins de vote aux frais d'Élections Canada, il serait aussi fort coûteux de tenir un référendum sur la question. Ceci pourrait retarder d'autres initiatives sur lesquelles le gouvernement pourrait vouloir concentrer ses efforts. En dernière analyse, je recommande que pour éviter des retards coûteux dans l'adoption d'autres lois et pour éviter de favoriser la division politique, un référendum n'est ni recommandé ni requis à ce point.

## **Pourquoi un changement est-il nécessaire?**

Comme je l'ai déjà mentionné, le Canada a utilisé le SMUT pour l'ensemble de ses quarante-deux élections fédérales depuis même avant la Confédération, comme de nombreuses autres démocraties qui avaient des liens solides avec l'Empire britannique. Néanmoins, ce n'est pas parce qu'il a été utilisé pendant tout ce temps qu'il ne devrait pas être changé. La plus importante critique à l'égard du SMUT réside dans la différence entre le pourcentage des votes recueillis par un parti et le nombre de sièges qu'il obtient à la Chambre des communes. Vingt-sept élections fédérales ont mené à des majorités, mais très peu d'entre elles ont résulté d'une majorité des suffrages exprimés. Même dans la toute dernière élection fédérale, le gouvernement a pris le pouvoir en remportant 54 % des sièges mais en ayant obtenu seulement 39,5 % des suffrages. Ceci signifie que quatre Canadiens sur dix seulement ont voté pour le parti qui dispose de la majorité du pouvoir au gouvernement. C'est ce problème qui a motivé la création du Comité.

L'existence d'un tel fossé exerce une influence à la baisse sur la participation d'un grand nombre d'électeurs inscrits. Si un électeur réside dans une région dominée par un parti politique qu'il n'appuie pas, qu'est-ce qui pourrait l'inciter à se prévaloir de son droit de vote dans une telle situation? Même s'il va finalement voter, son action pourrait sembler et en fait pourrait bien être entièrement inutile. Dans un système multipartite comme celui en existence au Canada, le fait qu'il suffit d'obtenir la majorité simple pour remporter un siège signifie qu'un parti pourrait avoir besoin de seulement 40 % des suffrages exprimés pour gagner, puisque le partage du vote entre les autres partis va diluer les autres 60 %.

Le système actuel présente un autre défaut important : il favorise davantage la politique axée sur la confrontation, plutôt que sur la coopération. Après tout, puisque le seuil nécessaire pour remporter un siège peut être si faible, il suffit d'adopter une position sur une question plus générale pour obtenir une proportion suffisante du vote populaire. Cette attitude peut compromettre la nécessité de coopérer ou de travailler avec les autres partis, surtout si l'on tient compte du fait que ce même pourcentage des suffrages exprimés à l'échelle nationale permet à un parti de former un gouvernement majoritaire qui pourra dicter l'ensemble des priorités de la nation.

## **Recommandation :**

Je recommande que le Canada adopte un système électoral combiné appelé représentation proportionnelle mixte (RPM), plutôt qu'un système fondé sur la majorité simple ou un système entièrement proportionnel. Cette option correspond le plus étroitement aux principes formulés par le Comité. Dans un tel système, certains sièges seront attribués en fonction du SMUT (ou d'un autre système fondé sur la majorité), tandis que les autres sièges seront attribués en fonction de la représentation proportionnelle, ce qui fait que le résultat global sera proportionnel. Pour y arriver, on préservera la moitié du total des sièges de chaque province sous leur forme actuelle tout en doublant la taille des circonscriptions, tandis que l'autre moitié sera constituée de sièges obtenus par représentation proportionnelle à liste bloquée, qui attribuera les sièges en fonction d'une formule de calcul proportionnel tenant compte des sièges obtenus par le SMUT, de manière à ce que le résultat général soit proportionnel. Le bulletin de vote sera simple, pour éviter la confusion et simplifier les choses pour les électeurs. Il nécessitera deux « X » plutôt qu'un seul, un premier pour le candidat local (ou pour le siège désigné par le SMUT), et l'autre pour le siège désigné par représentation proportionnelle. Ainsi, l'électeur pourra soutenir un candidat local et un parti différent, s'il le désire. Le nombre de votes accordés à un parti donné déterminera la proportion des sièges auxquels le parti aura droit.

Tableau 1 : Différences entre le système actuel et le système proposé (Alberta)

	Pourcentage des votes (%)	Nombre de sièges (SMUT)	Nombre de sièges (RPM)
PCC	59,5	29	20
Parti libéral	24,6	4	9
NPD	11,6	1	4
PVC	2,5	0	1

En Alberta, comme l'illustre le tableau ci-dessus, il y avait 34 sièges en jeu à l'occasion de la dernière élection fédérale dans la province. Grâce au système actuel, le Parti conservateur du Canada (PCC) a remporté 29 sièges, c'est-à-dire environ 85 % de l'ensemble des sièges de la province, mais en ayant obtenu seulement 59,5 % du vote populaire<sup>1</sup>. En vertu d'un système de représentation proportionnelle pure, il aurait obtenu seulement 20 sièges. En supposant un nombre de votes identique pour les partis, nous pouvons établir une projection des sièges obtenus en vertu du système proposé. Pour ce qui est des sièges obtenus par le SMUT, 17 seraient en jeu. Les circonscriptions étant plus étendues, le PCC obtiendrait 16 des 17 sièges tandis que le Nouveau Parti démocratique (NPD) conserverait son seul siège. Les autres 17 sièges seraient attribués par le biais d'un système de liste bloquée. Le PCC, ayant obtenu 59,5 % du total des suffrages exprimés dans la province, obtiendrait quatre sièges additionnels. Les libéraux (LIB), ayant obtenu 24,6 % du total des suffrages exprimés, obtiendraient neuf sièges tandis que le NPD, avec 11,6 %, obtiendrait trois sièges additionnels. Le Parti vert du Canada (PVC) obtiendrait un siège grâce au 2,5 % des suffrages exprimés qu'il a récoltés. Comme on peut le constater, dans ce système, 98,2 % des suffrages exprimés sont correctement représentés.

Il s'agit d'un excellent système qui respecte les principes formulés dans le mandat confié au Comité. Il est clairement légitime et efficace. Il permet de réduire le gaspillage des votes à un minimum, sachant que tout système retenu par le Comité comportera toujours certains votes gaspillés à moins que l'on propose l'adoption de la démocratie participative. C'est un système clairement transparent, puisque les partis occuperont un nombre de sièges plus représentatif du nombre de votes obtenus, ce qui en retour convaincra les électeurs que leur vote est réellement important. L'ajout de la représentation proportionnelle offrira aux petits partis une meilleure chance d'entrer dans le système, tout particulièrement dans les provinces comptant plus de sièges en jeu. Le système peut permettre des représentations régionales ainsi que l'entrée de partis défendant les intérêts de groupes particuliers, sans imposer au Parlement un trop grand nombre de partis. De plus, le système injecte une forte dose de simplicité. L'ajout d'un « X » additionnel ne pose pas de difficulté pour les électeurs. La liste des sièges étant bloquée et déterminée par les partis, ces derniers peuvent récompenser leurs propres membres en fonction de toute qualification jugée pertinente. Ceci signifie que les électeurs voteront uniquement pour un parti dans son ensemble. La modification du bulletin de vote aura seulement une très faible incidence sur l'intégrité actuelle du système, puisqu'elle ajoutera seulement une étape au processus. Le soir de l'élection, le dénombrement des votes nécessitera simplement deux suivis, l'un pour la liste bloquée de chaque parti et l'autre pour le SMUT. Et bien entendu, l'une des principales forces de ce système réside dans le fait qu'il permet toujours la représentation locale. Les électeurs auront accès à une personne spécifique pour défendre leurs propres préoccupations à Ottawa, ainsi qu'à une autre personne à qui ils pourront soumettre toutes les autres questions, contrairement à un système de représentation proportionnelle pure, dans lequel

cette distinction n'est pas toujours claire. Enfin, le système peut permettre de déterminer plus clairement à qui il faut attribuer l'appréciation ou les blâmes lorsque les choses tournent bien ou non pour une région, puisque le parti est lié au nombre de votes obtenus dans chaque province, plutôt qu'au nombre obtenu à l'échelle fédérale. Comme on peut le constater, le système s'inscrit très bien dans les principes formulés par le Comité.

### **Critique :**

Tous les systèmes électoraux comportent des compromis entre différentes forces et faiblesses. Une grande faiblesse de la RPM qu'il faudra corriger réside dans le risque qu'un parti obtienne plus de sièges qu'il ne le mérite. Si un parti a droit à, disons, seulement 10 sièges mais qu'il remporte l'ensemble des 17 sièges dans les circonscriptions SMUT, il y aurait un problème. Il existe plusieurs solutions à ce problème, notamment en maintenant la proportion des sièges égale à la proportion du vote, ce qui peut toutefois donner lieu temporairement à un nombre plus élevé que normal de députés en Chambre. Cette solution est utilisée en Nouvelle-Zélande. Une autre méthode, recommandée par l'Assemblée des citoyens sur la réforme électorale en Ontario pour un système de RPM<sup>ii</sup>, consiste simplement à réduire le nombre de sièges attribués par représentation proportionnelle aux autres partis.

Un autre problème posé par le système réside dans la détermination du seuil. Comme dans tout système intégrant des éléments de la représentation proportionnelle, il est probable qu'il y aura un seuil. Deux méthodes peuvent être utilisées : un seuil arbitraire ou un seuil déterminé par formule. Le choix d'une méthode relèvera du Comité. Le seuil peut être déterminé au moyen du quota de Hare, c'est-à-dire le nombre total de voix exprimées dans une province divisé par le nombre de sièges, mais il existe d'autres méthodes dont chacune offre des avantages distincts, et l'auteur propose ici la méthode de Hare parce qu'elle est la plus simple à mettre en œuvre. Néanmoins, l'auteur ne recommande pas le recours à un seuil arbitraire, qui comporte un risque de contestation judiciaire puisque l'établissement arbitraire du seuil serait compliqué et plus difficile à défendre devant les tribunaux. Aussi, ce choix pourrait fortement aggraver le problème des sièges excédentaires.

### **Conclusion**

La réforme électorale peut avoir de nombreuses conséquences pour les Canadiens à la fois aujourd'hui et dans l'avenir. La RPM contribuerait à assurer des élections plus équitables et une plus grande satisfaction des électeurs. La mise en commun d'éléments de la représentation proportionnelle et du SMUT préserve la familiarité et l'intégrité du scrutin traditionnel tout en renforçant l'équité du système, ce qui pourrait mobiliser de nouveau les électeurs canadiens et restaurer la confiance dans le processus. L'auteur remercie le Comité de l'attention accordée à son mémoire et espère qu'il étudiera judicieusement les options présentées.

---

<sup>i</sup> Élections Canada, *Rapport sur la 42<sup>e</sup> élection générale du 19 octobre 2015*, 3 février 2016.

<sup>ii</sup> Assemblée des citoyens sur la réforme électorale, *Un bulletin, deux votes*, 15 mai 2007.