

Le 21 décembre 2006

Monsieur Marcel Blanchet
Directeur général des élections du Québec
Édifice René-Lévesque
3460, rue de La Pérade
Sainte-Foy (Québec) G1X 3Y5

Monsieur le Directeur général des élections,

La Commission parlementaire spéciale sur la Loi électorale, chargée d'étudier l'avant-projet de loi remplaçant la *Loi électorale*, a terminé ses travaux en mai dernier. Des points de vue exprimés ainsi que des rapports présentés respectivement par le comité citoyen et les parlementaires de la Commission, je retiens qu'il existe un large consensus en faveur d'une modernisation du mode de scrutin en vigueur afin que notre système électoral soit plus juste et plus démocratique. Je retiens aussi que les intervenants qui se sont présentés devant la Commission, de façon largement majoritaire, ont reconnu qu'un mode de scrutin proportionnel mixte constituait la solution de remplacement à privilégier.

Toutefois, malgré ces appuis de principe, la Commission n'a pas été en mesure de dégager un consensus au regard des modalités précises d'un éventuel système proportionnel mixte. Les conclusions des parlementaires, l'opinion des nombreux groupes et citoyens qui se sont présentés devant la Commission ainsi que les consultations ponctuelles que j'ai poursuivies depuis, en particulier auprès des groupes de promotion des questions reliées à la démocratie, des groupes de femmes, des jeunes, des municipalités et des régions du Québec, m'obligent à constater que certaines modalités nécessitent une réflexion plus approfondie.

Les avis sont partagés au sujet de la compensation. Beaucoup d'intervenants, en particulier les associations et les groupes de femmes, ainsi que certains tiers partis, défendent l'idée d'une compensation à l'échelle du Québec. *A contrario*, un nombre important d'intervenants, dont le PLQ et l'ADQ, certaines grandes organisations comme la CSN, ainsi que plusieurs experts et intervenants des régions sont favorables à une compensation régionale, comme le proposait l'avant-projet de loi, mais, pour la plupart, sur la base des régions administratives plutôt que sur celle de regroupements de circonscriptions contiguës en districts. Le comité citoyen ainsi que le PQ favorisent une compensation nationale avec redistribution régionale. Les parlementaires, pour leur part, n'ont pas tranché la question.

Par ailleurs, les opinions en région sont partagées. Certaines régions s'accommoderaient du système mixte à condition que leur poids politique, c'est-à-dire leur pourcentage d'élus par rapport à l'ensemble du Québec, ne soit pas compromis par le changement du mode de scrutin. L'agrandissement des circonscriptions fait craindre pour la disponibilité des élus. De même, on redoute les critères plus restreints proposés aux fins de la délimitation de la carte électorale.

La double candidature soulève également des réserves. L'avant-projet de loi prévoyait qu'un candidat de circonscription puisse aussi être candidat sur la liste de son parti. Ainsi, un candidat de circonscription défait aurait pu être élu s'il s'était trouvé en position avantageuse sur la liste de son parti et si celui-ci avait obtenu un ou plusieurs sièges de liste. La perspective de voir un candidat défait dans une circonscription être élu par le mécanisme de compensation fait craindre pour la légitimité de ces députés et est perçue comme une façon de contourner la volonté de l'électorat qui s'est exprimé contre un candidat.

On perçoit généralement que l'avant-projet de loi ne favorise pas l'atteinte de résultats suffisamment proportionnels, ainsi que l'élection de candidats de tiers partis, alors que plusieurs cherchent un moyen d'augmenter la légitimité démocratique des élus de liste. Certains croient qu'un deuxième vote permettrait d'atteindre ces objectifs. À l'inverse, d'autres craignent pour la stabilité gouvernementale et préfèrent la simplicité que confère un seul vote pour l'électeur.

Les associations et les groupes de femmes demandent que l'on présente les candidates et les candidats en alternance sur les listes de parti afin de favoriser l'élection des femmes.

Dans l'ensemble, l'objectif d'une représentation équitable pour les femmes et les minorités est accepté. En ce qui concerne la représentation des femmes, plusieurs organismes demandent que l'on retienne le concept d'égalité plutôt que celui d'équité. En ce qui concerne les minorités visées par la mesure, plusieurs demandent que la loi en énonce une définition précise. De même, le principe visant à introduire des mesures incitatives afin d'atteindre cet objectif de représentation équitable obtient de larges appuis dans le cas de la majoration des allocations accordées aux partis, à condition que ces mesures s'appliquent aux élus et non aux candidats.

Il paraît donc, au regard de ces constats, que certains changements devront être apportés aux modalités du scrutin proportionnel mixte définies dans l'avant-projet de loi, afin que l'introduction d'un tel système électoral obtienne le plus large consensus possible.

Ainsi, l'attribution des sièges compensatoires pourrait se faire sur une base régionale, mais en fonction des régions administratives plutôt que de districts constitués de circonscriptions contiguës, comme le prévoyait l'avant-projet de loi. Cette approche donnerait une assise régionale à la représentation de la population à l'Assemblée nationale, tout en permettant aux électeurs de conserver des liens plus étroits avec leurs élus. Toutefois, il faudrait considérer que chaque région administrative ait un nombre total de sièges en fonction de son poids démographique et que les circonscriptions puissent être établies à l'intérieur de chaque région selon une variation plus grande que le plus ou moins 15 % qui était prévu à l'avant-projet de loi.

Aux fins de la compensation, il serait possible de regrouper certaines régions administratives, l'Abitibi et le Nord-du-Québec, par exemple, ou de subdiviser certaines régions en deux ou trois sous-régions, telles Montréal et la Montérégie, afin d'assurer la représentation effective de la population au regard des modalités décrites précédemment. Par ailleurs, comme le prévoyait l'avant-projet de loi, les territoires des Îles-de-la-Madeleine et du Nunavik constitueraient des circonscriptions d'exception.

Le mode de scrutin envisagé pourrait comporter un vote ou pourrait comporter deux votes comme dans la plupart des systèmes mixtes en vigueur, que ce soit en Allemagne, en Écosse, au pays de Galles ou en Nouvelle-Zélande. L'électeur pourrait donc être appelé à voter pour un candidat de la circonscription de son domicile, d'une part, ainsi que pour la liste des candidats d'un parti dans la région où se trouve sa circonscription, d'autre part. Le vote pour la liste des partis pourrait servir à attribuer les sièges de liste de manière compensatoire, en prenant en considération le nombre de sièges de circonscription préalablement obtenus par les formations politiques de la région.

L'attribution des sièges compensatoires pourrait se faire selon l'ordre des candidats déterminé par les partis. Toutefois, la liste pourrait être établie de façon que les candidates et les candidats soient présentés selon le principe de l'alternance. Il serait alors possible de considérer, dans cette perspective, que dans au moins la moitié des listes soumises comprenant des candidates, un parti doive placer une femme en tête de liste. Cette approche contribuerait à favoriser l'élection de candidates de manière à atteindre l'objectif d'une représentation égale entre les hommes et les femmes, objectif qui serait explicitement prévu par la loi. Par ailleurs, la double candidature ne serait plus permise.

En ce qui concerne les mesures financières incitatives, il ne faudrait plus envisager de majorer le remboursement des dépenses des candidates et des élus, ainsi que celui des candidats et des élus issus des minorités ethnoculturelles. Afin de favoriser l'atteinte d'une représentation égale entre les femmes et les hommes, j'envisage plutôt que soit versée à un parti politique une allocation annuelle additionnelle, dont le montant serait à déterminer, en fonction du pourcentage de femmes qu'il ferait élire à l'Assemblée nationale. L'allocation pourrait aussi être versée de manière graduelle, en fonction de l'évolution du pourcentage de femmes élues, jusqu'à ce que le pourcentage de femmes élues à l'Assemblée nationale atteigne 50 %.

Une allocation annuelle additionnelle analogue à celle décrite précédemment, dont le montant et les seuils seraient à déterminer, pourrait être versée afin de favoriser l'atteinte d'une représentation équitable des minorités à l'Assemblée nationale. De plus, les partis politiques seraient tenus de présenter un plan d'action favorisant l'élection des femmes et des personnes issues des minorités et de faire rapport annuellement au Directeur général des élections du Québec.

Dans ce contexte, il importe au gouvernement que les effets des changements possibles évoqués précédemment soient, avant même que nous allions plus loin dans le processus législatif, connus et analysés par une instance dont l'indépendance et l'objectivité ne peuvent être remises en cause. Les parlementaires et la population du Québec bénéficieront ainsi d'informations supplémentaires, précises et à jour pour bien juger de la valeur et des effets des modifications envisagées par le gouvernement.

En conséquence, je souhaite, conformément à l'article 485 de la *Loi électorale*, vous consulter et obtenir votre avis, dans un délai de six mois, sur les effets des constats et sur les changements possibles qui en découlent tel que décrits précédemment.

De plus, considérant les ressources mises à votre disposition, il serait fort utile, afin de faciliter la compréhension des parlementaires et de la population en général des effets des changements envisagés, notamment au regard de la délimitation des circonscriptions électorales et de l'attribution des sièges de liste sur la base des régions administratives, que vous puissiez soumettre, à titre indicatif, des hypothèses de cartes électorales.

Évidemment, vous êtes libre de proposer toute autre suggestion ou modalité vous apparaissant appropriée afin d'atteindre l'objectif d'une Assemblée nationale qui représente mieux la diversité des opinions politiques et les volontés de l'électorat québécois.

Enfin, je vous informe que j'ai donné instruction au Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques et à l'accès à l'information de mettre à votre disposition toute documentation ou toute information que vous jugerez utile d'obtenir afin de produire votre avis.

Je vous remercie à l'avance de l'attention que vous porterez à cette demande et vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur général des élections, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le ministre responsable,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Benoît Pelletier', written in a cursive style.

Benoît Pelletier