

COMMISSION DE LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE

MÉMOIRE DE Me CLÉMENT MASSÉ

AUDIENCE DE RIVIÈRE-DU-LOUP

Juin 2008

## PRÉSENTATION PERSONNELLE

Le soussigné se risque à soumettre à la Commission certaines réflexions en regard du projet avancé de réforme de la carte électorale du Québec. Le tout est soumis sans prétention, ne croyant d'aucune façon couvrir toutes les dimensions du sujet, mais surtout pour témoigner du vécu politique dont il a bénéficié depuis 1975.

J'ai commencé à militer dans un parti politique fédéral, vers 1976, et j'ai été un travailleur d'élections d'abord dans mon comté, situé dans le KRTB mais qui a subi de nombreuses transformations, notre territoire étant le jouet des réformes électorales non seulement au niveau du Québec, mais aussi au niveau fédéral. Localement, j'ai donc vécu, par le négatif, ce qu'impliquait pour les électeurs ce que la loi vise, à l'article 15, lorsque l'on parle de superficie, de configuration, de frontières naturelles et de territoires municipaux.

Après avoir assumé à peu près toutes les fonctions dans une organisation de comté, j'ai assumé des responsabilités au niveau régional, puis au niveau provincial, ayant eu à participer, pour trois (3) campagnes électorales fédérales, au recrutement des candidats et à la supervision des campagnes électorales, pour l'est du Québec, à titre de membre du comité organisateur, puis à titre de président du parti au Québec et vice-président national pour le Québec.

Au surplus, en parallèle à mon travail d'avocat depuis 1975 à Rivière-du-Loup, j'ai participé à de très nombreuses activités d'organismes sans but lucratif dans le cadre desquels j'ai aussi assumé des responsabilités d'organisation et de direction.

De 1998 à 2003 environ, j'ai livré un éditorial à la radio locale, tous les vendredis matin, et depuis 2005, chaque mercredi soir, aux nouvelles régionales de Radio-Canada, je livre aussi un éditorial sur l'actualité.

Il m'a donc semblé qu'avec ce vécu, je pourrais tenter de témoigner de la réalité du travail d'un député en région, ce qui ne semble pas compris par le projet que vous soumettez, le tout respectueusement soumis.

### CE QUE LA LOI DIT...

### ET QUE VOTRE PROJET NE REFLÈTE PAS

D'un point de vue mathématique, votre projet vise à respecter l'article 16 de la Loi électorale. Pourtant, l'article 17 vous donne un pouvoir discrétionnaire de passer outre à cette règle comptable, et la référence est l'énoncé préalable à l'article 16, à savoir l'article 15.

Une circonscription, c'est d'abord une **communauté naturelle**. Le Législateur a précisé ce qu'était une communauté naturelle en référant à des considérations d'ordre démographique, **géographique et sociologique**. Vous remarquerez que les considérations ne sont pas seulement d'ordre démographique, mais que le Législateur a bien précisé trois (3) ordres égalitaires. Plus encore, il a énuméré des critères plus précis pour préciser les considérations. Il a bien sûr parlé de densité de la population, de taux relatif de croissance de la population, mais vous semblez avoir oublié que dans le même énoncé figurent aussi, au même titre, « *l'accessibilité, la superficie et la configuration de la région, les frontières naturelles du milieu ainsi que les territoires des municipalités locales* ».

Il est donc malheureux que cette loi qui a créé un organisme indépendant relativement à la gestion de la carte électorale nécessite un combat, d'une échéance à l'autre, pour que soient respectés des critères pourtant clairement énoncés dans la loi. Tout comme au dernier exercice de refonte de la carte électorale, les régions sont obligées de se battre pour faire respecter ces critères alors que les gestionnaires que vous êtes, en apparence à tout le moins, auraient le pouvoir et les critères pour opposer des approches autres que mathématiques. J'en conclurai ci-après que le Législateur doit intervenir pour imposer davantage le respect de ce qu'est une circonscription électorale permettant la **représentation effective des électeurs** prévue à l'article 14 de la loi.

#### UN DÉPUTÉ EN RÉGION COMPARÉ À UN DÉPUTÉ EN VILLE

Dans le fond, la problématique de créer des circonscriptions électorales en région qui permettent la représentation effective des électeurs doit d'abord s'articuler auprès de la connaissance de ce qu'est le travail d'un député en région comparativement à un député dans un centre-ville ou dans un voisinage de grand centre urbain.

Voici des exemples de vacances supplémentaires que doivent vivre les députés en région alors que dans les milieux urbains, ils sont plusieurs sur le même territoire, avec le même genre d'interlocuteurs, pouvant aller de 3 à 4 élus pour des milieux urbains moyens, jusqu'à 30 à Montréal; ainsi, à titre indicatif, ce qui est demandé actuellement en plus à un député seul pour un large territoire:

- un député où il y a quarante (40) municipalités, ça doit rencontrer, écouter et servir quarante (40) maires et conseils municipaux.
- un député en région, ça compte deux, trois ou quatre M.R.C. sur son territoire, qui ont tous droit au même support, à la même écoute et à la même attention du député;
- un député en région, ça doit rencontrer et être à l'écoute d'autant de CLD, de SADC, de Chambres de commerce, de regroupements de marchands de

centre-ville qu'il y a de petites villes et tous ont droit d'être reçus, entendus et supportés dans leurs démarches;

- un député en région, c'est une personne connue qui doit être vue.
- un député en région doit se « disponibiliser » tant pour des activités sociales, dans chaque municipalité, que pour des célébrations familiales, communautaires.
- un député en région doit présider une multitude d'annonces gouvernementales, par municipalité ou M.R.C., et être à chaque fois disponible pour les médias;
- un député en région, à cause de la grandeur du territoire, ça doit avoir plus qu'un bureau de comté, et surtout, il doit être présent dans chacun de ces bureaux et donc, se partager le temps disponible en dehors des activités de l'Assemblée Nationale... tout en étant présent à l'Assemblée Nationale pour qu'on lui reconnaisse le mérite d'avoir assumé ses fonctions sérieusement.
- un député en région a le droit d'être nommé au Conseil des ministres et les régions ont le droit de compter sur des ministres dans un gouvernement, et alors, assumer pleinement quand même sa fonction de député du comté ici décrite.
- un député en région, ça doit mettre beaucoup de temps à se déplacer d'un bureau de comté à l'autre, d'une municipalité à l'autre, et surtout de la capitale vers sa région. Dans plusieurs cas, les moyens de communication par avion ne sont pas disponibles ou peu efficaces, et les déplacements sur les routes demandent souvent plusieurs heures et se font plus souvent qu'autrement dans des routes secondaires.
- un député en région, avec des territoires aussi grands, ça doit aussi être disponible pour la presse régionale et cette presse régionale est régulièrement située à plus d'un centre du comté. Cette réalité ajoute donc aux exigences de la représentation effective.

En termes d'accessibilité, il faut comprendre ce critère comme allant dans les deux sens. Si un comté est trop grand, ce n'est pas vrai que le député est une personne accessible à son électeur. Si on donne au député une charge irréalisable à cause de la grandeur du territoire, on nie ce droit d'accessibilité de l'électeur à son député et du député à son électeur.

Aussi, en plus de cette multitude de représentations supplémentaires par rapport à un député dans un centre-ville ou à proximité d'un centre-ville, si le député devient

ministre, il doit se partager entre les obligations énumérées ci-avant et ajoutons ses obligations de ministre pour toute la province et ce partage est encore davantage exigeant lorsqu'il est ministre régional.

Il faut donc revenir aux critères prévus à la loi, et faire en sorte que le territoire dévolu à un député lui permette de représenter effectivement ses électeurs. Ce n'est pas en agrandissant les territoires électoraux, tel qu'on le voit dans le projet actuel, que vous respecterez ce critère. Déjà, les territoires actuels sont trop grands. Il faut donc trouver une autre façon de répondre aux attentes, particulièrement de Montréal qui invoque une représentation inéquitable. Nous y reviendrons.

### LES RÉGIONS, UNE VALEUR ESSENTIELLE, SOCIOLOGIQUEMENT PARLANT, POUR LES MILIEUX URBAINS ET LEUR VOISINAGE

Il est reconnu que nos régions ont connu une émigration considérable vers les grands centres urbains; on parlera principalement de Québec et Montréal, mais c'est vrai aussi dans d'autres grands centres tels Sherbrooke et Gatineau, à cause dans ce cas-là de la proximité de la capitale fédérale.

Dans le fond, les populations de ces milieux originent d'une manière quelconque des familles nombreuses en régions éloignées du Québec. On n'hésite pas à faire grand état sur les qualités des régions à titre d'hôtes du tourisme. Les gens aiment sortir des villes pour aller se ressourcer dans nos régions. Pour leur part, nos régions ont su valoriser des attraits touristiques, tant par les sites naturels, les produits régionaux que par la culture et les éléments historiques et patrimoniaux du Québec. Plus encore, les régions font partie des attraits touristiques pour le touriste étranger et ça fait l'affaire des grandes villes, par où arrivent et quittent ces mêmes touristes étrangers. Nos régions n'ont pas à rougir de leurs initiatives dans les domaines industriel et commercial, tant sur le plan national qu'international. Elles méritent des voix efficaces à l'Assemblée Nationale pour protéger les acquis et supporter les initiatives potentielles. Si nous transposons ces éléments dans le cadre des facteurs de l'article 15, on y retrouve l'aspect sociologique : il est donc pertinent de les considérer.

Si nos urbains veulent que les régions continuent à contribuer à l'essor du Québec, leur servent de milieu de ressourcement et d'attraits tant pour eux que pour les étrangers, il faut cesser de nous marginaliser et qu'on nous permette d'avoir des voix qui expriment nos besoins de façon effective.

### Y A-T-IL VRAIMENT DÉSÉQUILIBRE ?

En considérant la moyenne d'électeurs de 45 000 au Québec, on peut considérer que le plus ou moins 25% situe les circonscriptions électorales, mathématiquement calculé au sens de l'article 16, entre 34 000 et 56 000 électeurs. En tenant compte des résultats de l'élection 2007, il n'y aurait que trois (3) circonscriptions qui dépassent le 56 000, soit

Chambly, Fabre et Masson, toutes trois en banlieue de Montréal et issues de l'étalement urbain. Croyez-vous qu'en leur ajoutant des circonscriptions basées sur le nombre d'électeurs, vous allez créer des circonscriptions électorales représentant une communauté naturelle..., issue d'une frontière naturelle..., liée par un sentiment d'appartenance...???

Déculotter notre région pour ajouter un ou quelques députés de plus autour de Montréal, où l'on en compte déjà six (6) sur l'île de Laval, une trentaine sur l'île de Montréal et seize (16) sur le reste du contour, ça répond à quel critère de la loi autre que la mathématique ?

Sous l'autre aspect, il y a environ une dizaine de circonscriptions sur 125 qui sont moins peuplées que le 34 000. Bien entendu, il y a les Iles-de-la-Madeleine, avec environ 10 000, et l'Ungava avec environ 20 000, qui se démarquent. Il en reste donc huit (8) et elles se situent environ entre 30 000 et 33 000. Comment les milieux urbains peuvent-ils prétendre qu'ils sont désavantagés parce qu'une dizaine de comtés régionaux comptent moins d'électeurs que le critère mathématique ?

On peut admettre qu'il y a effectivement une différence, qu'elle est importante mais il est très discutable de considérer que pour autant, cela constitue une perte de pouvoir décisionnel à l'Assemblée Nationale. Et s'il fallait admettre qu'une intervention est nécessaire, ce n'est pas en brisant davantage les régions qu'on apportera une solution respectueuse des critères (et non d'un seul) de la loi.

Il faut éviter la « montréalisation » du Québec. Comme région, nous devons admettre et comprendre les problématiques particulières de ce grand centre, et la difficulté d'application des services gouvernementaux : ça justifie des règles différentes, une machine administrative plus complexe, mais pour autant, il est inconvenant d'imposer systématiquement cette mécanique à nos régions. A cet égard, nous avons besoin de voix suffisantes pour faire contrepoids à la tendance d'étendre en province ce qui se fait à Montréal, même si, de toute façon, nous sommes en contexte minoritaire.

Un organisme comme le vôtre devrait donc profiter de la considération que le Législateur doit vous manifester en leur proposant une approche plus respectueuse des critères de la loi et qui met en lumière les contraintes du cadre législatif actuel.

#### LA REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE

Au-delà de l'évaluation teintée d'un reproche que je vous adresse en regard du projet actuel, je demeure quand même convaincu que vous êtes des personnes compétentes et de bonne foi qui ont essayé de concevoir une solution dans le cadre de cette loi : j'estime que vous disposiez de plus de latitude que ce qui est proposé dans le projet

actuel, mais j'admets que vous ne disposez pas de tous les éléments législatifs pour une adaptation plus contemporaine et plus complète.

Si vous en veniez à la conclusion qu'il y a vraiment lieu de donner suite à la prétention d'une représentation inéquitable de certains secteurs, permettez-moi de vous suggérer qu'à ce stade-ci, la meilleure stratégie serait de représenter aux élus que le cadre actuel de la loi ne vous donne pas tous les outils pour faire face à cette situation. Vous avez le droit et la position pour le dire.

Osez donc énoncer aux élus actuels qu'avec la réalité démographique du Québec, vous n'arrivez pas à créer des comtés qui rencontrent les objectifs des articles 14 et 15 de la loi et que le critère démographique de l'article 16 n'est plus applicable, tel quel. Les députés des régions, mêmes s'ils sont minoritaires à l'Assemblée Nationale, comprendront votre message, tous partis confondus; cela obligera alors les chefs, MM. Jean Charest et Mario Dumont et Mme Pauline Marois de s'élever au-dessus de la partisanerie politique. Sûrement qu'à l'intérieur de chaque caucus, il y a des députés de région pour comprendre et appuyer une telle recommandation.

Il faut cesser d'augmenter le fardeau des députés régionaux et plutôt aller vers une solution réaliste, moderne, et qui réglerait en même temps le problème de la sous-représentation ou de la surreprésentation en nombre de comtés, par rapport au pourcentage de votes exprimés à chaque parti. Ce problème est beaucoup plus grave que celui du nombre d'électeurs par comté.

Il m'apparaît, démocratiquement parlant, beaucoup plus inconvenant qu'un parti ayant de 5% à 10% du vote n'ait aucun député, et donc aucune voix à l'Assemblée Nationale, comparativement à un comté urbain qui représente 50 000 électeurs face à un électorat de 30 000 électeurs d'un comté en région. Au moins, chacun a une voix au Parlement.

Le vrai déséquilibre démocratique, c'est beaucoup plus lorsqu'un parti qui a plus ou moins 15% du vote se retrouve avec quelques députés par rapport à un autre parti qui a 40% du vote mais une proportion beaucoup plus élevée d'élus; ce n'est pas en enlevant quelques comtés régionaux qu'on répondra à cette « inéquité ».

La représentativité démographique doit se régler dans un cadre plus réaliste que celui du seul territoire. Je ne prétends pas qu'il faut un pourcentage strictement équivalent entre le nombre de députés et le nombre de votes exprimés à un parti, mais je suggère plutôt que l'on pourrait favoriser l'ajout d'élus pour des régions où les comtés sont plus peuplés en utilisant le mécanisme de la proportionnalité à titre complémentaire.

Je crois que votre organisme sortirait grandi de cet exercice si, au lieu d'essayer de « rafistoler » avec le critère du pourcentage d'électeurs, il osait dire au Législateur, les trois partis politiques d'un gouvernement minoritaire actuellement, qu'il faut ajouter une corde au violon de l'harmonie démocratique du Québec.

## CONCLUSION

Permettez-moi de conclure en référant à une déclaration de l'un de vos membres qui, au lendemain des audiences à Québec, a considéré que s'il y avait eu peu d'interventions, c'était parce que votre projet était valable. Permettez-moi d'affirmer que je suis assez près de l'électorat pour vous dire que s'il y a eu peu de manifestations d'intérêt lors de vos audiences à Québec, cela reflète d'abord l'indifférence des milieux urbains à ce qu'est la représentation électorale. Que ce soit dans les concentrations urbaines de Québec, Montréal ou ailleurs, la délimitation de la circonscription électorale et l'accessibilité au député n'a pas la même importance que dans les régions où le député est une personnalité omniprésente dans sa circonscription.

Plus encore, ce qui s'est passé à Québec est tristement significatif d'un plus grand danger encore qui guette notre démocratie : l'indifférence !

Vous avez donc une belle opportunité de provoquer un regain d'intérêt en proposant aux élus actuels, dans un cadre de gouvernement minoritaire, d'apporter de vraies solutions en ajoutant un facteur de représentation proportionnelle comme solution à ce qui peut être considéré comme un déséquilibre démographique plutôt qu'à briser nos régions et à compromettre ce qui reste d'intérêt pour la mission d'un député : nos comtés sont peut-être moins peuplés, mais au moins, l'élu est une personne significative, ce qui, malheureusement, est de moins en moins vrai dans le milieu anonyme des grandes villes à qui votre projet attribue davantage de comtés... dans l'indifférence. Ne soyez pas les complices de cette absurdité et ayez le courage de le dire !



CLÉMENT MASSÉ  
Mont-Carmel

Mai 2008