

Un nécessaire assainissement

Projet de loi n° 26

Loi modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités
en matière de financement

Commission de l'aménagement du territoire

par David Lemelin
et Gilles Marcotte
Québec autrement

10 avril 2013

Un nécessaire assainissement

Introduction

Notre formation politique est l'aboutissement logique de ces réunions organisées par des citoyennes et citoyens de Québec dès l'automne 2011, des gens préoccupés par la démocratie et l'avenir de leur ville. De fil en aiguille, ces discussions ont conduit à la création du parti politique QUÉBEC AUTREMENT, officiellement reconnu par le Directeur général des élections du Québec depuis le 13 avril 2012. Notons l'addition du parti Défi Québec qui a fusionné avec le nôtre, le 10 septembre 2012, unis désormais sous le nom officiel de QUÉBEC AUTREMENT. Ainsi, nous présenterons un candidat à la mairie et des candidats dans chacun des districts de la ville en vue des élections du 3 novembre prochain.

Projet de loi 26

En mars dernier, le gouvernement du Québec a déposé le *Projet de loi 26* modifiant la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités en matière de financement*.

Ce dépôt s'est inscrit dans cette volonté d'assainir le climat politique sur le plan du financement électoral en ces temps où le simple fait de retrouver les mots «financement» et «électoral» dans une même phrase déclenche la plupart du temps cynisme et méfiance dans l'esprit des gens.

Nous pourrions dire qu'il s'agit là de raccourcis un peu faciles, entretenus par la surenchère médiatique. Il n'en est tristement rien. La commission présidée par la juge France Charbonneau nous en fait l'éloquente démonstration en mettant au jour un système aux moeurs pour le moins encrassées.

Les dons intéressés, les retours d'ascenseur, les enveloppes brunes, les coffres qui débordent... les images sont fortes et leur effet est saisissant. La réplique se devait donc d'être à la hauteur du gâchis afin de combler, un tant soit peu, les attentes des Québécois qui espèrent, légitimement, que leurs élus fassent preuve d'honnêteté et de transparence.

Évaluation

En ce sens, le projet de loi qui nous occupe est une excellente proposition.

À notre avis, la meilleure nouvelle est la limitation des dépenses électorales. Il est en effet heureux que le système exige des politiciens de faire connaître leurs idées et leurs projets autrement qu'en engloutissant des sommes considérables en dépenses de publicité. À cet égard,

le web et les réseaux sociaux deviennent des outils indispensables qui rendent possible l'idée de se faire connaître sans pour autant dépenser des fortunes en publicité. Toutefois, force est de constater que même cet outil est désormais fortement occupé par la publicité et la chose n'est pas appelée à diminuer avec les années. Ici encore, ceux qui ont les moyens pourront exploiter le pouvoir du web. Nous désirons donc attirer l'attention des élus sur cette réalité : le web doit être considéré au même titre que les médias traditionnels pour l'achat publicitaire. Le web ne sera plus aussi facilement le contrepoids ou l'outil des moins nantis qu'on pourrait le croire. Il est vital de chercher à enrayer un déséquilibre prévisible.

Enfin, nous nous réjouissons que le gouvernement ait agi avant l'élection de 2013. Il est également heureux que les changements soient transitoires. Ainsi, nous en ferons l'expérimentation et serons tous mieux équipés, après novembre prochain, pour bonifier la formule de financement permanent.

Toutefois, nous sommes préoccupés quant à l'avenir des formations politiques naissantes et des candidats de première génération. En effet, les règles actuelles, à notre sens, favorisent largement les partis déjà bien implantés. Il y aurait tout lieu de garder à l'esprit cette préoccupation afin de favoriser l'émergence de nouvelles forces politiques. Il en va de notre santé démocratique. Si s'opposer au pouvoir en place devient un insurmontable défi, comment s'étonner du peu d'intérêt de plusieurs pour la politique municipale? Plusieurs, dont les jeunes, risquent fort de passer encore leur tour, laissant le champ libre au pouvoir en place. Combien d'élus sont plébiscités? La réponse à ce problème réside, en bonne partie, dans la difficulté financière que représente le combat électoral.

Au cours de l'année 2012, notre parti a concrètement goûté à l'expérience électorale lors de l'élection partielle du 18 novembre dernier. Le travail a été effectué par une valeureuse équipe de bénévoles, compensant en énergie et en nombre d'heures les moyens financiers plutôt limités. Cela nous a permis de constater les difficultés que doit vivre une nouvelle formation politique, en fonction des règles actuelles.

Il y a donc lieu de s'interroger sur la part de financement public prévu par le Projet de loi.

Si on diminue les montants maximums permis, il est logique de penser que la somme totale recueillie par un parti politique risque d'être moins grande. D'où l'importance de compenser par le financement public, en particulier pour les partis naissants et les candidats de première génération. Le financement public a des avantages majeurs : il augmente les chances de forces nouvelles de voir le jour, il tend à équilibrer un peu le rapport de force et surtout, il diminue la dépendance des partis envers les dons privés, et donc, d'autant les risques de corruption.

Propositions

Sur la corruption

Dernière nouvelle en date au chapitre de la corruption, on apprend que des données compilées par l'Association professionnelle des ingénieurs du gouvernement du Québec démontrent que les contributions des 10 plus grandes firmes d'ingénierie du Québec aux partis politiques provinciaux atteindraient 13,5 millions \$ entre 1998 et 2010.

On peut aisément imaginer que ces firmes ne se sont pas limitées au seul palier provincial. Après tout, ce sont les mêmes qui obtiennent les contrats municipaux. Aussi, il faut espérer que les partis politiques municipaux existants seront amenés à rembourser le DGE dans l'éventualité où ce dernier découvrirait l'existence d'un phénomène semblable ici, à Québec, par exemple.

S'il est possible de dénicher ce type d'informations au niveau provincial, il faut espérer que les mêmes efforts de recherche seront consentis au niveau municipal, et ce, avant les prochaines élections, afin de pouvoir rassurer les citoyens sur la santé démocratique de leur ville. La vigilance est de mise, gardons les yeux ouverts et l'esprit alerte. Il en va de la confiance des électeurs qui est déjà considérablement amochée par les mauvaises nouvelles qui s'accumulent.

Article 434

À notre avis, l'article 434 concernant les reçus de contribution devrait être modifié afin de réduire le travail des sollicitateurs.

La loi prévoit que le reçu doit inclure une déclaration signée par l'électeur à l'effet que sa contribution est faite à même ses propres biens, volontairement, sans compensation ni contrepartie, et qu'elle n'a fait ni ne fera l'objet d'un quelconque remboursement.

Ce principe ne pose aucun problème pour toutes les contributions majeures. Cependant, dans plusieurs cas, les partis politiques reçoivent des contributions de moins de 100\$. Or, cela exige un travail plutôt lourd de la part des bénévoles qui doivent recueillir toutes les informations ainsi que les dons eux-mêmes.

Aussi, nous estimons que le travail des agents officiels serait grandement facilité si cette exigence ne s'appliquait qu'aux contributions de 100\$ et plus.

Article 440.1

Il existe une certaine ambiguïté entourant l'article 440.1. Ce segment s'intéresse aux activités politiques de financement. Or, la règle du 3% pose problème.

La Loi exige le remboursement des revenus d'une activité qui dépassent 3% des revenus totaux d'un exercice financier. Mais que fait-on lorsque survient la fusion de deux partis politiques? L'année en cours devient alors deux exercices financiers, celui qui précède la fusion, et celui qui

la suit. Du coup, on défavorise le parti nouvellement fusionné qui pourrait ne pouvoir tenir compte que de quelques mois, et non de l'année entière, pour voir la limite du 3% lui être imposée.

Par ailleurs, le représentant officiel d'un parti qui, au cours d'activités politiques tenues durant une année dont le prix d'entrée était égal ou inférieur à 60\$, a recueilli des sommes dont le total excède 3% du total des contributions recueillies pendant cette période doit remettre les sommes qui excèdent ce pourcentage.

À notre avis, lorsqu'il s'agit d'une activité, dont le coût d'entrée est inférieur à 50\$, la règle du 3% ne devrait pas s'appliquer. Il faudrait également oublier la règle qui exige l'émission de reçus pour des montants inférieurs à 50\$. Cette proposition a pour objectif de réduire le travail (ou la bureaucratie) exigé et faciliter la vie des formations politiques naissantes.

Article 465

L'article 465 fait référence au montant des dépenses électorales que ne doit pas dépasser un parti ou un candidat indépendant.

Par exemple, pour la Ville de Québec, selon les données actuelles, il y a 396 325 électeurs inscrits à la liste. Selon le Projet de loi, tout candidat à la mairie pourrait dépenser un maximum de 163 183\$ et les 21 candidats des districts auraient droit à un montant de 158 587\$, pour un montant total de 321 770\$.

Avec un remboursement de 60%, le parti aurait droit à un montant de 193 062\$, à la condition que tous les candidats aient obtenu 15% du vote.

La contribution du parti serait donc de 128 708\$. Sur papier, la chose semble faisable. Cependant, avec des dons moyens de 150\$, il faudrait obtenir des contributions de 858 électeurs ou 41 personnes dans chaque district. On constate du coup l'immense effort que la situation actuelle commande. Si la politique est l'art de convaincre, encore faut-il s'entendre sur l'étendue de cet art. Surtout qu'ici, on ne tient même pas compte de l'argent qu'il faut aussi récolter pour l'administration du parti et ses autres dépenses.

C'est pourquoi l'idée de réduire le montant des dépenses est intéressante parce qu'elle réduit le montant que les formations politiques doivent amasser. Il nous semble dès lors plus efficace et judicieux de compenser par le financement public.

Par ailleurs, qu'on nous permette ici de dénoncer une certaine «hypocrisie» qui existe à propos des dépenses électorales. En effet, les partis politiques bien implantés diront qu'ils acceptent la réduction des dépenses, car il leur est tout à fait possible de dépenser sans compter dans les mois précédant l'élection. On a beau être fier de la surveillance faite à propos des dépenses électorales, rien n'empêche les campagnes publicitaires spectaculaires, les conventions monstres

ou la production de documents très coûteux dans les semaines qui précèdent la campagne. Ces façons de faire sont connues.

Voilà pourquoi nous proposons qu'il y ait un certain contrôle des dépenses qui sont effectuées avant la campagne officielle. Par exemple, un parti politique pourrait ne pas pouvoir dépenser plus que 25% des montants permis pendant la campagne au cours du mois précédant la campagne officielle.

Si on veut favoriser le renouvellement des idées et des candidatures, il faut absolument faciliter la tâche des partis naissants et des candidats de première génération.

D'autre part, nous sommes du même avis que l'UMQ qui propose qu'un candidat soit autorisé à contribuer à sa propre campagne pour une somme de 1000\$. Cela reflète bien la réalité des campagnes actuelles.

Article 475

L'article 475 fait référence au remboursement des dépenses électorales. Le Projet de loi propose de passer de 50 à 60%. Par contre, pour avoir droit au remboursement, tout candidat à un poste de maire ou de conseiller doit avoir obtenu au moins 15% des votes donnés lors de l'élection.

D'abord, afin de rendre la vie plus facile aux petites et nouvelles formations politiques et surtout, favoriser l'expression démocratique, il nous apparaît pertinent de songer à hausser la contribution publique à 70% des dépenses.

Rappelons les avantages du financement public mentionnés au départ : il augmente les chances de forces nouvelles de voir le jour, il tend à équilibrer un peu le rapport de force et surtout, il diminue la dépendance des partis envers les dons privés, et donc, d'autant les risques de corruption.

Quant au 15%... soyons francs : l'idée qu'ils doivent endosser un emprunt pour assurer le financement temporaire de leur campagne en attendant le remboursement et que celui-ci n'est possible que s'ils obtiennent au moins 15% du vote rebute plusieurs candidats potentiels aux postes de conseiller. Il en va de même pour les jeunes qui, on le sait, désertent les élections municipales.

Voilà pourquoi nous proposons que soit remboursé un montant égal à 70% des dépenses électorales d'un parti pour son candidat au poste de maire et pour ses candidats aux postes de conseillers s'ils ont obtenu chacun au moins 15% des votes exprimés lors de l'élection. Le remboursement atteindrait 50% des dépenses si le candidat a obtenu plus de 10% et moins de 15% des votes exprimés, de manière à encourager la participation et réduire considérablement les craintes des aspirants aux postes électifs.

Article 490

L'article 490 concerne les frais de vérification des états financiers qui sont remboursés avec un maximum de 3 000\$ pour une municipalité de 100 000 habitants et plus. À notre avis, ce montant devrait être haussé en raison du nombre important d'informations exigées en dehors de l'étape de la vérification régulière.

C'est pourquoi nous proposons trois niveaux de remboursement :

- 1- 2 000\$ pour une municipalité de moins de 50 000 habitants;
- 2- 3 000\$ pour une municipalité de 50 000 habitants ou plus et de moins de 100 000 habitants;
- 3- 5 000\$ pour une municipalité de 100 000 habitants ou plus.

Article 474.0.1

Par ailleurs, l'article 474.0.1 de la Loi sur les cités et villes prévoit un remboursement annuel aux partis politiques de .35\$ multiplié par le nombre d'électeurs inscrits à la liste électorale dressée à l'occasion de la dernière élection générale. Ce remboursement sert pour l'administration courante, la diffusion du programme politique et la coordination de l'action politique.

Chaque parti reçoit une fraction de ce crédit correspondant au pourcentage de votes obtenus par l'ensemble de ses candidats. Avec une telle formule, encore une fois, les partis au pouvoir sont favorisés. À notre avis, une meilleure distribution des ressources devrait être établie.

Pour changer la donne, par exemple, après la première élection, on pourrait remettre aux partis naissants .50\$ par votes obtenus, chaque année, jusqu'à la prochaine élection. Cette mesure permettrait aux partis naissants qui ont été défaits, souvent aux prises avec des dettes, de se maintenir jusqu'à l'élection suivante.

Pour les autres, nous croyons que le montant prévu de remboursement pourrait être réparti uniformément entre les partis ayant présenté un candidat à la mairie et des candidats aux postes de conseiller dans au moins 75% des districts, plutôt qu'en fonction du nombre de votes obtenus.

Ces mesures seraient un moyen concret de favoriser l'émergence de nouvelles forces politiques de manière à contribuer à notre santé démocratique.

Conclusion

Le Projet de loi 26 nous satisfait, dans son ensemble, car il s'attaque à cette question centrale du financement politique dont l'incidence sur la confiance des électeurs est indiscutable.

Certains déplorent les règles qui favorisent les partis politiques établis au détriment des formations politiques naissantes et surtout des candidats indépendants, pourtant majoritaires aux élections municipales. Apprécions le fait qu'il s'agisse d'une loi de transition, ce qui donnera l'occasion au gouvernement de préparer une mouture finale qui sera encore plus appropriée et efficace puisqu'il aura pris le temps d'entendre les différents commentaires formulés dans la foulée des élections de novembre 2013.

Est-ce que les changements proposés par ce projet de loi régleront tous les problèmes? Non, de toute évidence. Par définition, le crime ne respecte pas les lois. Les contrevenants imagineront de nouveaux stratagèmes pour parvenir à leurs fins. Mais ce projet de loi est un début, ou plutôt, la suite logique de ce qui avait été imaginé par René Lévesque, père de cette réforme remarquable des moeurs électorales. La réflexion doit se poursuivre, les efforts doivent être incessants, la vigilance est de mise en tout temps. Il ne nous est pas permis de fermer les yeux. La démocratie, notre démocratie, mérite une protection vigoureuse et continuelle.

C'est d'autant plus important que la tâche d'amasser des fonds est aujourd'hui encore plus ardue que jamais. Or, financer un parti politique n'est pas mal en soi. Soutenir une formation politique ou un candidat, c'est contribuer à concrétiser une idée, un projet. La chose devrait être emballante et naturelle. Mais elle ne l'est pas. Aussi avons-nous décidé de nous doter de règles contribuant à protéger notre démocratie.

Puisse la commission Charbonneau marquer durablement les esprits pour que le monde politique prenne lui-même l'initiative de mettre un terme à ces pratiques scandaleuses. Désormais, il faudra sans doute déployer beaucoup d'efforts afin de contourner la loi. Pourquoi ne pas mettre cette énergie à employer de bonnes pratiques?

Nous le souhaitons ardemment.