

Éléna Choquette

Doctorante, Université de la Colombie-Britannique
Coordonnatrice, Observatoire des fédérations
Université de Montréal

Jean-François Godbout

Professeur agrégé, département de science politique
Directeur, Observatoire des fédérations
Université de Montréal

Le principe fédéral dans la répartition des sièges à la Chambre des communes

Au cours des dernières décennies, la répartition des sièges au sein de la Chambre des communes s'est éloignée significativement de l'idéal de la parité du pouvoir électoral des citoyens canadiens, tel que stipulé par la Loi constitutionnelle de 1867. À défaut de compter sur l'appui d'un Sénat qui assume pleinement son rôle de « maison des provinces », est-il souhaitable que la chambre basse surreprésente les régions moins peuplées au Parlement? Alors qu'approche le jour du scrutin fédéral, l'Observatoire des fédérations se penche sur la question délicate de la répartition provinciale des sièges dans la fédération canadienne.

En 2011, le gouvernement conservateur de Stephen Harper faisait adopter la Loi sur la représentation équitable, une nouvelle formule pour réajuster la distribution des sièges dans chacune des provinces en fonction de leur population. Les modifications apportées visaient à rétablir un équilibre dans la carte électorale pour corriger certaines inégalités dans la répartition des sièges entre les provinces (voir le Graphique 1) : trois d'entre elles jusqu'alors sous-représentées, soit la Colombie-Britannique, l'Alberta et l'Ontario, ont respectivement reçu six, six et quinze sièges additionnels, alors que le Québec en a obtenu trois. La plupart de ces nouvelles circonscriptions ont été ajoutées dans les banlieues de Toronto, Calgary et Vancouver, où les conservateurs ont typiquement plus de chance de faire élire des députés (Ibbitson, 2011). Le Directeur général des élections du Canada a par ailleurs calculé que le présent redécoupage électoral aurait rapporté vingt-deux sièges supplémentaires (sur trente) à la formation politique de Stephen Harper s'il avait été



en vigueur lors de l'élection de 2011 (Radio-Canada, 2015). Si le redécoupage procède à un réajustement de l'attribution des sièges en fonction de la population, il a aussi un impact partisan important : il avantage le Parti conservateur (William, 2013).

Bien que le décret de 2011 ait en quelque sorte réaligné la répartition des sièges à la Chambre des communes sur le principe de la représentation selon la population, plusieurs auteurs avancent que le maintien de clauses particulières, comme la « clause sénatoriale » prévoyant qu'une province ne peut avoir moins de sièges à la chambre basse qu'à la chambre haute, contrevient toujours aux principes constitutionnels énoncés par les Pères de la Confédération (Mellon, 2009, Mendelsohn, 2010 et Sancton, 2010). À leur avis, les inégalités de représentation tiennent au fait que l'attribution des sièges dans la chambre basse ne respecte pas le poids démographique de chacune des provinces (Samuels & Snyder, 2001). Le résultat en est que, par exemple, une circonscription en Alberta contient trois fois plus de résidents que son équivalent à l'Île-du-Prince-Édouard. Seuls les Québécois, à l'heure actuelle, détiennent un nombre de sièges proportionnel à leur poids démographique (soit environ 23 pourcent de la population ou 78 sièges sur 338). De l'avis de Mendelsohn (2010), ces écarts énormes, qui ont crû dans les quatre dernières décennies, sont associés à une érosion graduelle du principe d'égalité politique au Canada et contreviennent aux standards démocratiques internationaux en matière de parité électorale.

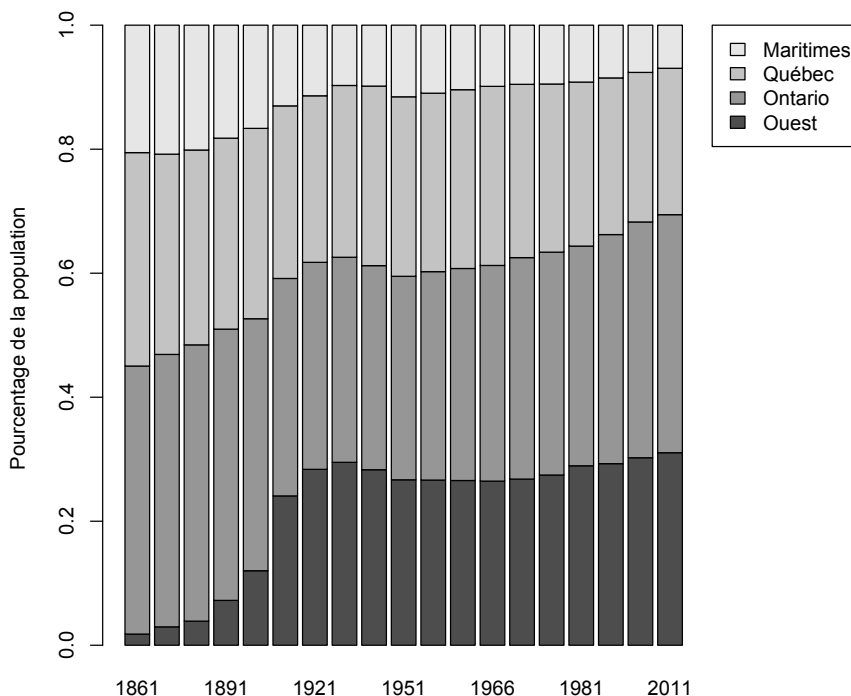
D'autres spécialistes avancent qu'un respect aveugle du principe de représentation selon la population n'est ni souhaitable, ni envisageable dans le contexte institutionnel et politique de la fédération canadienne. Dans un pays aussi vaste et aussi diversifié, il est attendu que la répartition des sièges par province tienne compte d'une diversité de facteurs, dont certains ne sont pas basés sur la population. Ces facteurs, pertinents dans le contexte de l'organisation d'une démocratie représentative comme le Canada, se rapportent essentiellement à la géographie, au développement du territoire et à la présence de communautés d'intérêt (Creighton, 1994, Israel, 1962-63). Samuels & Snyder (2001) rapportent par ailleurs que les États fédéraux, géographiquement vastes et faisant usage d'un système électoral majoritaire et uninominal, comme le Canada, ont tendance à générer plus de disparités entre le poids démographique de leurs états constituants et leur représentation dans la chambre basse. Selon Williams (2013), cette disparité est aussi expliquée par le fait que le Sénat canadien s'est révélé incapable, contrairement à son équivalent américain et australien, d'agir en tant qu'institution représentant efficacement les provinces et les différentes régions canadiennes.

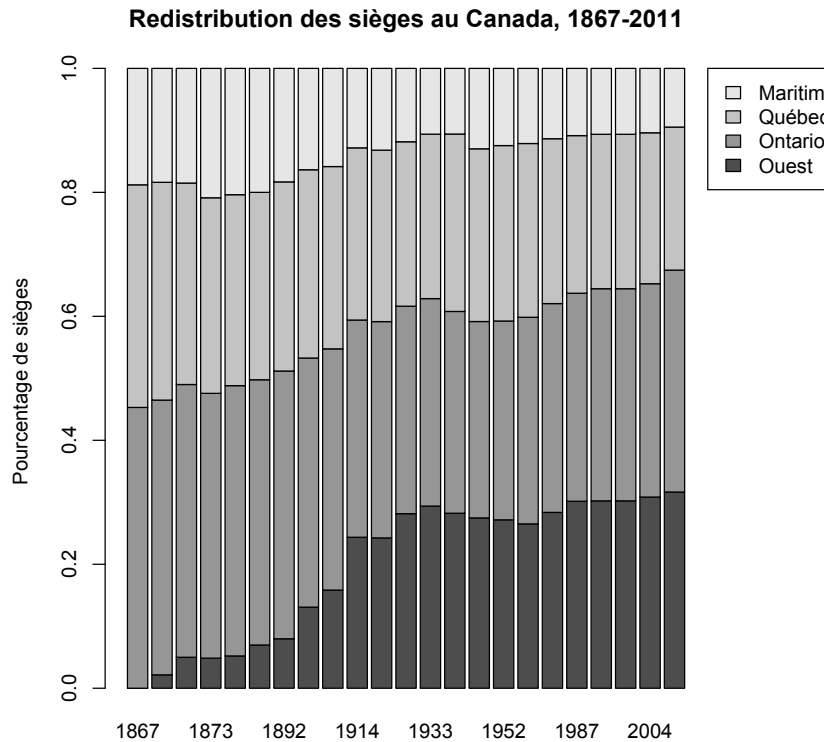
L'éloignement graduel de l'idéal de la représentation selon la population aux Communes a néanmoins fait l'objet de plusieurs contestations et validations auprès des tribunaux (p. ex. *Dixon v. British Columbia (AG)* [1986], *Campbell v. Canada (AG)* [1987], *Reference re Prov. Electoral Boundaries (Sask.)* [1991]). Les juges y ont

déterminé que la répartition des sièges par province devait non seulement respecter le principe de la représentation selon la population, mais aussi la nécessité de représenter adéquatement des provinces dont la croissance démographique est moins rapide (Campbell v. Canada (AG) [1987]). De même, les tribunaux ont statué que le droit de vote des citoyens canadiens, protégé par la Charte canadienne des droits et libertés (sect. 3), peut se traduire par la prise en compte de facteurs autre que la parité entre les électeurs (Creighton, 1994). Les différentes décisions rendues par les tribunaux en matière d'équité électorale mènent à la conclusion que le retour au principe de la représentation selon la population dans la répartition des sièges, s'il est vraiment souhaitable, ne se fera pas par l'entremise des tribunaux, mais par le gouvernement canadien (Williams, 2013).

La nécessité de redistribuer les sièges de la Chambre des communes entre les provinces risque de devenir d'autant plus critique que les populations des provinces atlantiques et du Québec devraient décliner dans les prochaines décennies. Par ailleurs, il a y fort à parier que le processus deviendra plus politique à mesure que les provinces et les partis politiques fédéraux tenteront de tirer des avantage électoraux, comme cela semble avoir été le cas en 2011, plutôt que de s'en tenir à certains principes, comme celui de la représentation selon la population (Williams, 2013).

Distribution de la population au Canada, 1861-2011





Bibliographie

- Directeur général des élections du Québec, Le. 2007. Les modalités d'un mode de scrutin mixte compensatoire. L'avis du Direction général des élections. Québec : Directeur général des élections du Québec.
- Directeur général des élections du Québec, Le. 2012. La diminution de la participation électorale des jeunes Québécois : Une recherche exploratoire de l'Institut du Nouveau Monde. Québec : Directeur général des élections du Québec.
- Duval, D. 2005. Recension des écrits sur la participation électorale. Coll. : Études électorales. Québec : Directeur général des élections du Québec.
- Gouvernement du Québec. 2002. La réforme du mode de scrutin au Québec. Document de consultation. Québec : Secrétariat des Commissions de l'Assemblée nationale du Québec.
- Institut de la statistique du Québec. 2013. Le Bilan démographique du Québec. Édition 2013. Québec : Gouvernement du Québec.
- Institut de la statistique du Québec. 2014. Le Bilan démographique du Québec. Édition 2014. Québec : Gouvernement du Québec.
- Gélinau, F. et R. Teyssier. 2012. Le déclin de la participation électorale au Québec, 1985-2008. Cahiers de recherche électorale et parlementaire (no.

- 6). Québec : Université Laval, Chaire de recherche sur la démocratie et les institutions parlementaires.
- Gélineau, F. et A. Morin-Chassé. 2009. Les motifs de la participation électorale au Québec : Élection de 2008. Cahiers de recherche électorale et parlementaire (no. 1). Québec : Université Laval, Chaire de recherche sur la démocratie et les institutions parlementaires.