



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

Comité spécial sur la réforme électorale

ERRE • NUMÉRO 020 • 1^{re} SESSION • 42^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le mercredi 31 août 2016

Président

M. Francis Scarpaleggia

Comité spécial sur la réforme électorale

Le mercredi 31 août 2016

• (0935)

[Français]

Le président (M. Francis Scarpaleggia (Lac-Saint-Louis, Lib.)): Bonjour, cher collègues.

C'est la 20^e réunion du Comité et la troisième journée de témoignages cette semaine.

Nous avons plusieurs invités ce matin. Ils comparaitront par l'entremise de la vidéoconférence. Il n'y a aucun témoin dans la salle avec nous. Ils sont en Allemagne et en Écosse, respectivement.

De l'Allemagne, nous entendrons Joachim Behnke, professeur à l'Université Zeppelin de Munich et chef du Département de science politique. En 1990, il a obtenu une maîtrise en arts, communication, économie et science politique à l'Université Ludwig-Maximilian de Munich. Il travaille dans le secteur universitaire depuis 1991.

Le professeur Behnke contribue régulièrement aux analyses du droit électoral et des élections dans diverses publications de renommée, dont le *Financial Times* allemand, *Der Spiegel* et *Die Zeit*.

En 2011, il a témoigné devant le comité parlementaire légal de l'État du Schleswig-Holstein, qui cherchait à modifier les lois électorales de la région. Il a aussi témoigné devant des comités parlementaires au sujet de la Constitution de la Bavière. Il s'est prononcé devant la Cour constitutionnelle fédérale de l'Allemagne en matière de contestation constitutionnelle à l'égard de la loi électorale récemment adoptée par le gouvernement de coalition.

[Traduction]

Également de l'Allemagne, nous avons avec nous aujourd'hui M. Friedrich Pukelsheim, professeur de stochastique à l'Institut für Mathematik et président du Département de stochastique de l'université d'Augsburg. Le professeur Pukelsheim concentre sa recherche sur les analyses mathématiques des systèmes électoraux. On l'invite souvent à témoigner sur les lois électorales devant des comités parlementaires. Il est reconnu pour avoir créé un processus électoral nommé « nouvelle méthode zurichoise », ou « double Pukelsheim », que l'on a utilisé à Zurich pour les élections du Conseil en 2006.

Nous avons aussi avec nous aujourd'hui, de l'Angleterre — et je vous prie de me corriger si je ne prononce pas votre nom correctement — Mme Mary Pitcaithly.

Ai-je bien prononcé votre nom?

• (0940)

Mme Mary Pitcaithly (présidente, The Electoral Management Board for Scotland): Oui, parfaitement.

Le président: Bien.

Mme Pitcaithly est présidente-directrice générale du Falkirk Council, un organisme responsable des fonctions gouvernementales à Falkirk; elle est aussi responsable du Conseil de gestion des élections en l'Écosse. Elle a fait des études de droit à l'université d'Édimbourg. En 1998, elle a été la première femme et la plus jeune personne nommée au poste de présidente-directrice générale du Conseil de l'Écosse. Elle a représenté son gouvernement local auprès de divers organes nationaux. Elle a aussi siégé à la commission Arbuthnott, que l'on avait créée pour examiner les différences entre les circonscriptions des divers systèmes électoraux d'Écosse. En 2005, Mme Pitcaithly a été décorée de l'Ordre de l'Empire britannique pour les services qu'elle a rendus à son gouvernement local.

M. Andy O'Neill, du Royaume-Uni, s'est aussi joint à nous.

[Français]

M. O'Neill dirige la commission électorale en Écosse. C'est un poste qu'il occupe depuis 2001. Il a témoigné devant le comité des affaires écossaises lors de son étude au sujet du référendum sur la séparation de l'Écosse.

Nous avons aussi avec nous

[Traduction]

Nous avons également avec nous M. Chris Highcock, secrétaire du Conseil de gestion des élections en Écosse. Il appuie la politique et les actions stratégiques du Conseil et assure la liaison entre le Conseil, les 32 directeurs de scrutin et les 15 responsables de l'inscription électorale. Il collabore avec des gouvernements, avec le Conseil et avec divers fournisseurs pour que les intervenants comprennent bien les exigences des administrateurs des élections. À titre de scrutateur principal de la ville d'Édimbourg, il supervise les élections et les référendums tenus dans la capitale.

Encore une fois, nous vous remercions tous de vous être joints à nous.

Voici comment nous procédons: chaque membre du groupe d'Allemagne, puis ceux du groupe du Royaume-Uni auront 20 minutes pour présenter son allocution. À la fin de toutes les allocutions, les membres du Comité feront deux rondes de questions. À chaque ronde, chacun des membres du Comité — qui se compose de 11 membres qui vont poser des questions — aura cinq minutes pour poser des questions et en recevoir les réponses. Nous ferons deux rondes de questions et réponses.

Je tiens à vous rappeler que si, à la fin des cinq minutes, vous n'avez pas pu répondre entièrement à la question, vous pourrez toujours aborder le sujet la prochaine fois que vous aurez la parole, alors surtout ne vous inquiétez pas.

Nous allons commencer par le professeur Behnke.

M. Joachim Behnke (professeur titulaire, Sciences politiques, Zeppelin University, Allemagne, à titre personnel): Au coeur de cette étude du Comité sur le système électoral des députés à la Chambre des communes se trouve le problème de la représentation proportionnelle des partis politiques. Jusqu'à présent, les députés ont été élus dans des circonscriptions uninominales. Toutefois, le travail quotidien du Parlement dépend d'une affiliation aux partis, et non à la provenance régionale des députés. Cette incohérence a suscité de nombreux débats et déclenché des initiatives de réforme électorale. Au cours de son histoire, l'Allemagne s'est heurtée à des problèmes électoraux similaires. Nous allons donc tirer de cette expérience quelques suggestions qui pourraient contribuer à trouver des solutions possibles aux problèmes du Canada.

Dans la deuxième section de notre allocution, nous présenterons un survol du système électoral du Bundestag allemand. Dans la troisième section, nous tracerons un système électoral hypothétique pour la Chambre des communes du Canada. Nous l'avons appelé « SMUT-RPP »; nous le considérons comme une amélioration naturelle du système majoritaire uninominal actuel.

Je vais donc entamer la deuxième section.

Je suis très heureux de pouvoir témoigner devant vous et de vous présenter les caractéristiques principales du système électoral allemand. Le système de vote double pour l'élection des membres du Bundestag est devenu une sorte de vedette d'exportation démocratique. À l'encontre d'autres produits d'exportation, comme le moteur diesel, celui-ci n'a pas causé trop de dommages; bien au contraire, il suscite une grande admiration qui est sans aucun doute bien méritée. Il vous faudra cependant tenir compte de quelques facteurs en appliquant le système allemand.

Le système allemand est l'un des plus compliqués au monde; il serait donc extrêmement ardu de l'expliquer. Toutefois, il représente une solution valide uniquement à cause de son fonctionnement, et non pour la manière dont on l'applique. D'ailleurs, sa complexité découle avant tout de sa structure fédérale et de son adaptation très particulière à cette structure.

Le Canada est aussi une fédération, mais ses contraintes constitutionnelles, surtout le nombre de sièges fixé pour chaque province, nous empêcheraient probablement de l'y appliquer. La seule solution que nous pouvons imaginer, par conséquent, serait d'appliquer ce système séparément dans chacune des provinces. C'est d'ailleurs ce que nous avons fait lors de l'élection fédérale de 1949. Il sera donc beaucoup plus facile de l'appliquer séparément dans chacune des provinces. Je vais vous présenter uniquement les caractéristiques principales du système électoral allemand.

Dans la documentation, on l'appelle souvent un système de représentation proportionnelle mixte. Il repose principalement sur la combinaison de deux bulletins de vote utilisés en deux paliers: l'élection directe et personnelle de candidats dans des circonscriptions uninominales puis, au palier supérieur, l'élection à partir de listes de parti qui sont assez longues pour assurer une répartition proportionnelle des sièges entre les partis. On visait ainsi à conserver le système proportionnel de la République de Weimar tout en y ajoutant l'avantage d'élire directement les représentants locaux avec lesquels les citoyens pourraient établir une relation personnelle.

Le système électoral allemand accorde deux votes à chaque citoyen. Au premier scrutin, le *Erststimme*, l'électeur choisit l'un des candidats de sa circonscription. Au second scrutin, le *Zweitstimme*, il vote à partir de ce que nous appelons une *Landesliste*, une liste de parti pour l'un des 16 Länder de la République fédérale d'Allemagne.

Pour simplifier les choses, j'appellerai le second scrutin le « vote de parti ».

La moitié des sièges du Bundestag allemand sont des sièges de circonscription; on les attribue aux candidats qui ont gagné le scrutin plurinominal dans leur circonscription. Les autres sont des sièges de liste. Seuls les partis qui ont gagné plus de 5 % de tous les bulletins valides du second scrutin ou qui ont gagné au moins trois sièges de circonscription peuvent prendre part à la répartition proportionnelle des sièges effectuée selon la méthode de Sainte-Laguë.

● (0945)

Pour simplifier les choses, je ne décrirai pas la répartition complexe des sièges entre les Länder. En fin de compte, chaque parti a droit à un certain nombre de sièges calculé en fonction de sa part du scrutin. On soustrait de cela le nombre de sièges de circonscription que le parti a gagné dans ce Land. On répartit alors le reste des sièges en fonction de la classification de la *Landesliste*.

Comme on ne tient pas compte des personnes de la liste qui ont déjà gagné un siège de circonscription, il est possible qu'un Land reçoive un nombre de sièges de circonscription supérieur au nombre de sièges auquel le parti a droit selon sa liste. On appelle ces sièges des « sièges surnuméraires », ou « en surnombre ». Tant qu'il n'y a pas de sièges en surnombre, la répartition des sièges entre les partis demeure plus ou moins proportionnelle une fois que l'on a arrondi les chiffres et respecté le seuil efficace.

Le lien entre le palier d'élection uninominale dans les circonscriptions et le palier supérieur du scrutin dans le Land réside dans le fait que le nombre total de sièges qu'obtient un parti — ce qui comprend les sièges de circonscription qu'il a reçus — provient du second scrutin. Par conséquent, le premier scrutin n'a généralement d'importance que pour élire les personnes qui occuperont les sièges. Ce premier scrutin n'a aucun effet — à part dans le cas de sièges surnuméraires — sur le nombre de sièges que les partis obtiennent.

Le lien entre ces deux paliers du scrutin vise principalement à corriger les écarts de proportionnalité qui se manifestent pendant l'attribution des sièges à la suite du scrutin uninominal dans les circonscriptions.

Comme je l'ai dit, la situation se complique lorsqu'il y a des sièges en surnombre. Pour ces sièges, on n'augmente pas adéquatement [*Note de la rédaction: inaudible*], ce qui crée un écart de proportionnalité.

Pour corriger cet écart on peut, entre autres choses, améliorer le Parlement jusqu'à ce que l'on ait attribué ces sièges en les répartissant proportionnellement entre les partis. Toutes les lois électorales des *Bundesländer* allemands exigent que l'on applique cette solution. En effet, ces Länder appliquent aussi des systèmes de représentation proportionnelle mixte et, depuis 2012, la loi électorale fédérale exige aussi l'application de cette solution.

Il est évident que l'on ne peut pas appliquer cette solution si le nombre de sièges parlementaires est fixe. On ne peut pas rétablir la proportionnalité tant que l'on garantit le gain d'un siège de circonscription. On violerait bien entendu le principe fondamental d'équité en refusant son siège au gagnant du premier scrutin plurinominal. Il sera donc indispensable d'accepter ces écarts de la proportionnalité parfaite pour préserver le principe de représentation directe de députés élus personnellement par un scrutin uninominal dans les circonscriptions; ce serait le prix à payer, mais ce prix ne devrait pas dépasser le degré d'équité que nous désirons établir.

La meilleure solution à ce problème serait d'essayer d'empêcher autant que possible la création de sièges surnuméraires. Ces sièges proviennent parfois de la structure du système de partis. Comme il reflète la préférence des électeurs, on ne peut rien y changer. Cependant, certains sièges surnuméraires proviennent de votes stratégiques, surtout de la division d'un ticket; cela se produit lorsqu'on accorde le premier scrutin à un candidat qui ne représente pas le parti qui a gagné le second scrutin. On peut tout simplement éviter de créer ces sièges surnuméraires en éliminant le système à deux scrutins. Les électeurs n'ont alors qu'un seul vote par lequel ils élisent des candidats de leur circonscription. On calcule ensuite les votes de parti, qui sont à la base de la répartition proportionnelle des sièges, en additionnant tous les votes personnels attribués aux candidats des circonscriptions.

Ce système a aussi servi à l'élection fédérale allemande de 1949, et on l'utilise encore aujourd'hui à Baden-Württemberg. Il comporte aussi l'avantage d'inciter fortement les partis à nommer des candidats qui plairont à la population.

M. Pukelsheim poursuivra maintenant cette allocution.

• (0950)

M. Friedrich Pukelsheim (professeur, Institut für Mathematik, Universität Augsburg, Allemagne, à titre personnel): Depuis la fondation de la Confédération en 1867, les députés de la Chambre des communes sont élus par un système plurinominal majoritaire à un tour qui vise à représenter des circonscriptions.

D'un autre côté, au cours des sessions parlementaires, l'affiliation aux partis domine, mais pas la représentation locale. Malgré cela, le nombre de sièges que les partis détiennent à la Chambre ne correspond pas du tout au soutien des électeurs. Nous proposons donc de nous inspirer du contexte allemand pour corriger cette mauvaise représentation en orientant les procédures en vigueur vers un système de scrutin majoritaire uninominal avec représentation proportionnelle des partis.

La Constitution canadienne décrit en détail la procédure à suivre pour déterminer le nombre de députés de la Chambre des communes qu'on affecte à chaque province et territoire. En jargon électoral, cette garantie du nombre de sièges se traduit par « magnitudes de circonscriptions ». Pour respecter la magnitude des circonscriptions exigée dans la Constitution, notre système hypothétique attribue les sièges séparément à chaque province et territoire. Donc selon notre modèle, il y a 13 sièges individuels à attribuer. Le calcul de l'attribution de ces 13 sièges se divise en deux catégories. La première comprend les circonscriptions dont la magnitude est trop petite pour assurer la proportionnalité. La deuxième catégorie réunit toutes les autres circonscriptions.

Dans les circonscriptions de la première catégorie, nous suggérons de maintenir le système majoritaire uninominal tel quel. Les trois territoires se situent dans cette catégorie, parce qu'ils n'ont qu'un siège chacun; il est bien évident qu'un seul siège ne suffit pas pour établir de la proportionnalité. En fait, pour établir une proportionna-

lité adéquate, les résultats d'études théoriques recommandent que la magnitude de la circonscription comprenne le même nombre de partis participants, ou le double. Par conséquent, nous plaçons aussi dans la première catégorie l'Île-du-Prince-Édouard, qui a quatre sièges, et Terre-Neuve-et-Labrador, qui en a sept. La décision de le faire ou non reviendra aux politiciens. De cette façon, il ne sera pas nécessaire d'agrandir les circonscriptions de grande magnitude, et c'est une bonne chose. Mais les votes récoltés par des candidats qui ne représentent pas la circonscription en question seront gaspillés, ce qui n'est pas une bonne chose.

Bref, les circonscriptions de la première catégorie maintiennent le système électoral qu'elles utilisent depuis toujours. Dans les huit provinces de la deuxième catégorie, on améliore l'ancien système majoritaire uninominal en y ajoutant la représentation proportionnelle des partis. Pour qu'il reste quelques sièges permettant d'assurer la proportionnalité dans le système, nous suggérons que l'on réduise le nombre de circonscriptions. Il est évident que la détermination du nombre de sièges à attribuer à chaque province est une décision entièrement politique. Dans notre modèle hypothétique, nous avons décidé de réduire le nombre de circonscriptions de moitié — par exemple en fusionnant deux circonscriptions en une. Ainsi, on attribue environ la moitié des sièges aux circonscriptions qui n'ont qu'un député et l'autre moitié à partir de listes de parti.

Plus exactement, pour les deux dernières élections, notre modèle répartit la magnitude des circonscriptions entre les partis à l'aide de la méthode de Sainte-Laguë, comme on l'appelle en Nouvelle-Zélande et en Europe continentale, ou la méthode Webster dans le monde anglo-saxon. Il s'agit en fait de la méthode de diviseur avec arrondissement standard. Voici comment on fait ce calcul: on divise le vote du parti par un dénominateur électoral — le diviseur —, et l'on arrondit le résultat pour déterminer le nombre de sièges à attribuer au parti. Par exemple, en 2015 en Colombie-Britannique, chaque tranche d'environ 56 000 votes représentait un siège; je dis environ, parce que les résultats sont arrondis. Dans tous les cas, il se trouve que le nombre de sièges est égal ou supérieur au nombre de circonscriptions remportées par un parti dans la province au cours des deux dernières élections.

On dispose toujours d'assez de sièges pour les élus des circonscriptions. Les sièges de circonscription qui restent, le cas échéant, sont attribués à partir de listes de parti fermées. Ces listes fermées encouragent les partis à promouvoir la cohésion sociale et à soutenir des groupes sous-représentés. En général, les dispositions légales devraient codifier la variante restreinte directement selon le nombre de sièges plutôt que la méthode ordinaire du diviseur avec arrondissement standard. La variante empêche l'occurrence de sièges surnuméraires, ce qui assure la conformité aux magnitudes de circonscription prévues par la Constitution.

• (0955)

Cette variante impose des restrictions minimales, ce que néglige la méthode ordinaire. Un parti se voit attribuer au moins autant de sièges que nécessaire pour ses élus. Dans les cas où la restriction minimale s'applique, les sièges requis sont transférés des partis rivaux aux partis qui présentent un nombre excédentaire d'élus. Autrement dit, la représentation proportionnelle est compromise pour favoriser la représentation des circonscriptions.

Enfin, il reste à savoir quel modèle de scrutin utiliser. La réponse est toute simple: on ne change rien. Les électeurs reçoivent les bulletins de vote auxquels ils sont habitués. Chaque électeur exerce un seul vote qui reflète son point de vue quant à l'admissibilité d'un candidat et sa préférence pour un parti. Le modèle que nous proposons ne fait que modifier la façon dont l'information fournie est évaluée aux termes de la loi. Dans les provinces de la seconde catégorie, où l'on améliore le système habituel en y insérant la représentation proportionnelle des partis, chaque vote est compilé deux fois: une fois pour le candidat qui a remporté la majorité des voix dans sa circonscription, et une fois pour le parti selon la proportionnalité à l'échelle de la circonscription. La grande nouveauté que les gens doivent comprendre, c'est que leurs voix sont évaluées plus attentivement en accordant un poids particulier à l'affiliation politique. À ce moment-là, chaque vote compte.

Nous illustrons dans notre mémoire le système hypothétique proposé en l'appliquant aux deux dernières élections générales. Ce modèle produit une meilleure proportionnalité entre les partis que le statu quo. De par sa nature hybride, ce modèle ne produit pas une proportionnalité parfaite, mais il maintient le charme des traditions du passé.

Merci beaucoup de votre attention. Revenons au Nouveau Monde.

● (1000)

Le président: Merci beaucoup.

Grâce à la magie des techniques modernes de communication, nous sautons maintenant en Écosse. Qui prendra la parole en premier au Royaume-Uni? Serait-ce Mme Pitcaithly?

M. Andy O'Neill (chef, Electoral Commission, Écosse, The Electoral Commission): Monsieur le président, je vais présenter l'allocation tout entière. Merci de nous avoir invités à témoigner devant votre Comité.

Je vais vous présenter une brève allocution qui, je l'espère, vous incitera à nous poser des questions. Je vais vous expliquer très brièvement qui nous sommes et ce que nous faisons. Ensuite, je vous présenterai les systèmes électoraux utilisés en Écosse ainsi que nos quatre méthodes de scrutin. Je vous expliquerai pourquoi nous nous retrouvons avec quatre systèmes électoraux différents, et enfin je soulèverai certains problèmes auxquels nous nous sommes heurtés en essayant de tenir diverses élections en Écosse; ces difficultés éclaireront peut-être vos délibérations.

Tout d'abord, nous avons le Conseil de gestion des élections en Écosse et une commission électorale. Je ne vais pas m'arrêter longtemps là-dessus. Les huit premières diapositives de notre présentation ne vous servent que d'information générale. Toutefois, je vais souligner quelques facteurs importants, parce que notre administration des élections est légèrement différente de ce que vous faites au Canada. Ni le Conseil de gestion des élections ni la Commission électorale ne se charge d'administrer les élections en Écosse; c'est un fait très important. Cette responsabilité revient aux 32 directeurs et directrices de scrutin. Mary fait partie de ce groupe.

Le Conseil de gestion des élections s'efforce de coordonner les directeurs de scrutin pendant qu'ils administrent les élections. Dans ses fonctions de responsable du conseil, Mary dirige les élections des gouvernements locaux et recommande des mesures à prendre pour d'autres élections, comme la date de publication de tous les bulletins postaux en Écosse.

À la Commission électorale, nous donnons aux gouvernements des conseils sur la loi électorale ainsi que de l'orientation aux directeurs de scrutin et aux responsables de l'inscription. Nous

inscrivons les partis politiques qui se lancent en campagne électorale. Nous veillons à ce que les candidats, les directeurs et les partis comprennent les règles financières qu'ils doivent observer pendant leur campagne. Nous administrons un système pour les observateurs des élections. Nous menons des initiatives de sensibilisation pour que les électeurs sachent comment s'inscrire et comment voter; ce rôle est important, parce que l'Écosse applique quatre systèmes électoraux différents. Le conseil et la commission veillent avant tout à l'intérêt supérieur des électeurs. Nous examinons les répercussions de nos initiatives sur les électeurs et nous veillons à ce qu'elles aient des effets positifs.

Nous passons à la diapositive 10, qui présente brièvement les quatre élections principales de l'Écosse; nous utilisons chaque fois un système électoral différent. Établi en 1999, le Parlement écossais compte 129 membres. Il utilise le système de membres additionnels — le système mixte pour tout le reste du monde sauf pour le Pays de Galles, mais nous l'appelons le système de membres additionnels. C'est une combinaison de scrutin majoritaire uninominal et de liste de parti fermée, et nous utilisons une version modifiée du système D'Hondt pour effectuer les calculs. Dans le cas de nos 32 conseils, nous élisons les 1 223 conseillers par un vote unique transférable dans 353 quartiers plurinominaux. La Chambre des communes du Royaume-Uni utilise le scrutin majoritaire uninominal à un tour. Pour le Parlement européen, nous élisons au Royaume-Uni 73 députés à partir d'une liste fermée, dont l'Écosse élit six députés.

Passons à la diapositive 11. L'Écosse compte 4,2 millions d'électeurs. Nous estimons qu'à l'heure actuelle, 86 % de l'électorat admissible est inscrit. Depuis quelque temps, les jeunes Écossais de 16 et de 17 ans peuvent voter aux élections du Parlement écossais et des gouvernements locaux.

Passons à la diapositive 12. Je ne vais pas trop m'attarder sur le système électoral du Parlement du Royaume-Uni, parce que vous comprenez bien le scrutin majoritaire uninominal à un tour. Les six représentants que l'Écosse envoie au Parlement européen sont élus pour toute l'Écosse; aux fins de cette élection, l'Écosse représente une seule région électorale. Nous inscrivons une seule croix sur dans liste fermée, et les sièges attribués sont calculés par le système D'Hondt intégral.

● (1005)

Quant aux élections du Parlement écossais, les premières ont eu lieu en 1999, et nous avons 129 membres. Nous élisons 73 de ces sièges — soit 57 % des sièges — par un scrutin majoritaire uninominal, et nous avons 56 sièges régionaux, pour lesquels nous élisons 7 membres dans chacune des huit régions électORALES de l'Écosse. Nous faisons une croix sur deux bulletins de vote, une sur chaque bulletin, et les listes régionales ne peuvent pas afficher plus de 12 noms.

Si vous passez à la diapositive 15, nous verrons les deux bulletins de vote. Le bulletin lilas est celui du vote de circonscription. Vous marquez une croix pour votre candidat. Sur un bulletin de vote écossais, vous verriez le nom du candidat, son parti et une description. Vous ne voyez pas cela sur celui-ci, mais il y aurait aussi un emblème ou un logo à côté de la case que vous marquez d'une croix.

Pour les élections régionales, vous pouvez être inscrit comme candidat indépendant, ou individuel, à la liste régionale. Les candidats individuels sont inscrits au bas de la liste par ordre alphabétique. Les partis y sont inscrits au-dessus des candidats individuels, aussi par ordre alphabétique. Nous utilisons deux bulletins de vote. Si je ne me trompe pas, l'Allemagne et la Nouvelle-Zélande n'en ont qu'un. Nous avons essayé de créer un bulletin de vote conjoint en 2007. Malheureusement, il était mal conçu et a produit un grand nombre de votes rejetés. Les politiciens ont décidé de ne plus utiliser de bulletins conjoints, alors en 2011, nous sommes retournés aux deux bulletins de vote.

Vous voyez à la diapositive 16 le calcul effectué pour la liste régionale. Pour attribuer les sièges par la méthode modifiée D'Hondt — qui, essentiellement, établit un lien entre les votes de circonscription et les votes régionaux —, on ajoute 1 au nombre de sièges que le parti remporte dans sa région électorale pour créer le diviseur. Par exemple dans ce tableau, le parti 1 a remporté deux sièges de circonscription, alors le diviseur est 3, et ainsi de suite. Il suffit alors d'effectuer une simple division, et le parti qui a remporté le plus de sièges et le plus de votes reçoit le premier siège, jusqu'à ce qu'on ait attribué les sept sièges. À mesure que vous gagnez un siège, votre diviseur augmente d'un chiffre.

Passons à la diapositive 17. Pour les élections au Conseil de l'Écosse, nous utilisons un scrutin unique transférable depuis 2007 pour élire les 32 conseillers. Je le répète, nous avons 353 quartiers plurinominaux. Chaque quartier élit un nombre différent de sièges. Cette question a provoqué des débats envenimés lors de l'adoption du projet de loi au Parlement écossais. Les quartiers ont soit 3, soit 4 membres, et je crois que les gens qui pensent que le scrutin unique transférable est le meilleur système électoral diraient que les quartiers plurinominaux devraient offrir plus de sièges, mais les politiciens ont décidé qu'en Écosse, les quartiers doivent offrir soit 3, soit 4 sièges.

La diapositive 18 présente le bulletin de vote écossais. Vous indiquez vos préférences — 1, 2, 3, 4, et ainsi de suite. Vous n'avez pas besoin de voter pour tous les candidats; vous vous arrêtez quand vous voulez. Nous avons mis ce bulletin de vote à l'essai auprès des électeurs avant de l'utiliser, et nous avons remarqué qu'il est très important d'y fournir de bonnes instructions.

C'est le seul système électoral d'Écosse où l'on utilise des chiffres. La première fois que nous l'avons utilisé, nous tenions une élection de représentants de l'Écosse le même jour, et nous craignons d'utiliser une croix et des chiffres, alors nous avons passé beaucoup de temps à faire comprendre la différence aux électeurs.

• (1010)

Le comptage des scrutins à vote unique transférable fait appel à la méthode de Gregory de moyenne pondérée, et le calcul se fait électroniquement. On estime qu'il faudrait deux jours pour effectuer manuellement le comptage d'un scrutin VUT. Nos collègues d'Irlande du Nord, qui comptent à la main les suffrages d'élections au VUT ont invariablement besoin d'un deuxième jour. Toutefois, le gouvernement écossais a accepté de financer l'initiative de comptage électronique maintenant répandue dans toute l'Écosse, où on dénombre 32 centres de dépouillement. Ces centres ne sont pas reliés entre eux, chaque dépouillement étant établi de manière autonome, mais par souci d'uniformité, le système est le même partout en Écosse.

Les diapositives 20 et 21 illustrent le fonctionnement du VUT. Je n'ai pas l'intention d'entrer dans les détails, même si mes collègues qui sont chargés de l'administration des élections se font un plaisir de

répondre aux questions. J'aimerais passer tout de suite à la diapositive 22 et essayer d'expliquer pourquoi l'Écosse utilise quatre systèmes électoraux.

En fait, la décision relève des politiciens et du gouvernement. Mary, Chris, et moi sommes ici pour parler de l'applicabilité des systèmes électoraux utilisés en Écosse. Ce n'est pas à nous de vous dire lequel est le meilleur; en fait, nous n'avons pas d'opinion là-dessus.

Pour ce qui est de ces quatre systèmes, le Parlement du Royaume-Uni a toujours utilisé le système majoritaire uninominal à un tour, le SMUT. C'est une loi du Parlement britannique. Pour les élections européennes, lorsque, dans les années 1970, les États membres ont convenu d'opter pour un système proportionnel, le Parlement du Royaume-Uni a alors adopté une loi sur l'utilisation d'une liste fermée. C'était un point très important à l'époque, car la liste fermée permettait à l'électeur de voter par un seul X et de ne voter qu'une seule fois, comme c'est le cas avec le SMUT.

Pourquoi le Parlement écossais utilise-t-il le système de membres additionnels, le SMA? On sait qu'en Écosse, les politiciens veulent maintenir des liens entre l'électorat et la circonscription. Ils tenaient donc mordicus à préserver les sièges de circonscription. On considérait également qu'il était très important d'inscrire une croix, parce que c'était ce que l'électorat connaissait le mieux.

Voilà ce à quoi nous en sommes arrivés après que la Scottish Constitutional Convention, une organisation multipartite de la société civile des années 1980 et 1990, ait proposé l'utilisation du SMA qui, à son tour, a mené à la création du document *Scotland's Parliament. Scotland's Right*, publié en 1992, avant une élection parlementaire du Royaume-Uni. En 1997, lorsque le gouvernement travailliste a été élu, il a adopté la Scotland Act de 1998 qui a introduit le SMA, utilisé pour la première fois en 1999. Au bout du compte, le VUT est retenu pour les élections aux conseils locaux, constituant ainsi une rupture avec le principe du vote avec un X ou une croix.

En fin de compte, pour la petite histoire, nous retiendrons qu'en 1999, la Commission McIntosh sur le gouvernement local ainsi que le Parlement écossais ont proposé l'adoption de la représentation proportionnelle. En 2000, le groupe de travail sur le renouvellement de la démocratie locale, connu sous le nom de comité Kerley, nous a suggéré d'envisager le vote unique transférable. Puis, il y a eu l'élection législative écossaise de 2003, à laquelle les négociateurs entre les partenaires de la coalition — le Parti travailliste et les Libéraux-démocrates — ont convenu d'introduire le vote unique transférable. Pour les Libéraux-démocrates, très pro-VUT à l'époque, le VUT constituait une condition sine qua non. Tout cela a mené à l'adoption, en Écosse, de la Local Government Act 2004 et à notre première utilisation du VUT en 2007.

Nous avons souligné certaines questions que vous voudrez peut-être prendre en considération dans vos délibérations. Premièrement, quoi que vous fassiez, gardez à l'esprit qu'un changement réussi exige temps, planification, ressources et mises à l'essai. Ce n'est pas une surprise. Nous sommes des bureaucraties, après tout. Je pense qu'il est quand même juste de dire que nous avons connu une période de grands changements, de 2005 à 2007. Nous nous sommes heurtés à certaines difficultés électorales locales. Tout le monde s'entend pour dire qu'il s'est produit trop de changements dans un très court laps de temps et qu'à cause de cela, les taux de rejet ont été plus élevés que prévu, sans compter que le système de comptage électronique n'a pas fonctionné comme il aurait dû. Même que la nuit des élections, il est tombé en panne dans certains endroits.

•(1015)

Nous insistons sur l'importance de faire une mise à l'essai du matériel de l'électeur, notamment, bien sûr, le bulletin de vote. Il faut s'assurer du bon fonctionnement de ce que l'on met entre les mains de l'électeur et fournir des directives claires, ce que la Commission électorale d'Écosse a fait après l'événement de 2007. Nous avons créé la directive *Making your mark* pour expliquer comment nous croyons qu'un bulletin de vote efficace doit être conçu puis mis à l'essai.

Une autre leçon que nous avons tirée de l'événement de 2007, est qu'il ne faut pas se laisser aveugler par les processus. Il faut d'abord penser à l'électeur. Les besoins en matière de dispositifs de comptage électronique sont bien secondaires par rapport à ceux de l'électeur. En 2007, dans deux de nos régions électorales, à cause de la taille du papier acceptée par les machines de comptage nous avons dû, à la dernière minute, réduire la quantité d'instructions à l'intention des électeurs, inscrites dans la partie supérieure du bulletin de vote. Résultat: le nombre de bulletins rejetés dans ces deux régions a été de 2 % supérieur à la moyenne du reste de l'Écosse. Nous l'avons appris à nos dépens et je peux vous dire que la chose ne s'est pas reproduite en 2011.

Nous vous invitons également à repenser la taille de vos circonscriptions. Il va de soi que, de l'avis général, les six représentants de l'Écosse au Parlement européen sont reconnus pour leur difficulté à entretenir des liens avec leurs électeurs. Ils représentent littéralement l'Écosse tout entière. Même si l'Écosse est un petit pays, celui-ci est tout de même relativement grand quand il est question de maintenir le contact avec 4 millions d'électeurs.

Du point de vue de l'électeur, le vote unique transférable permet d'être représenté par trois ou quatre conseillers, ce qui peut être vu comme un « plus ». Cela signifie aussi que dans les zones rurales éloignées, les conseillers doivent représenter des régions très vastes, des régions qui englobent plusieurs îles dont certaines sont privées de liaison par traversier. Il faut donc penser à la taille des quartiers.

Le comité Kerley a suggéré que dans certaines régions éloignées, les quartiers soient représentés par deux élus. Dans les années 1960, Lord Steel avait recommandé que, si l'on envisageait d'introduire le vote unique transférable, il fallait aussi examiner la possibilité de quartiers à un seul élu dans les régions très éloignées. Je dois dire qu'aucune de ces deux propositions n'a encore été intégrée aux dispositions législatives, mais elles représentent tout de même un moyen de pallier le problème de l'isolement vis-à-vis de vos électeurs.

Le vote unique transférable pose également d'autres problèmes. Je me dois de préciser que la commission électorale du Royaume-Uni ne partage pas ce point de vue. Ces problèmes ont été relevés par John Curtice, professeur à l'université Strathclyde, célèbre commentateur et spécialiste du vote en Écosse et au Royaume-Uni. Des problèmes liés à l'alphabet ont été signalés par des universitaires en 2007. Bien sûr, nous sommes au courant de ce problème parce que nous avons le comptage électronique et qu'il existe des données disponibles sous une forme anonyme, que les gens peuvent analyser après l'événement.

Lors de la première élection tenue par VUT en 2007, environ 60 % des électeurs ont accordé leur première préférence à un candidat dont le nom sur le bulletin de vote figurait avant celui des candidats auxquels ils avaient donné leur deuxième préférence. En outre, on a constaté que, si un parti nommait plus d'un candidat dans un quartier, l'électeur était plus enclin à voter pour le candidat dont le nom sur le bulletin était placé plus haut que celui du deuxième candidat de ce

parti. C'est ce qui est arrivé dans 80 % des cas en Écosse lors des élections dans les administrations locales, en 2012. Évidemment, ce n'est pas ce qui se produit à tout coup. En 2012, par exemple, si un des deux candidats était connu de la majorité de la population ou était député sortant, cette tendance était inversée.

Les politiciens d'Écosse sont conscients du problème et réfléchissent à des solutions, notamment la rotation — la rotation de Robson — de l'ordre dans lequel les candidats apparaissent sur le bulletin de vote, de sorte que tous occupent toutes les positions de manière égale. Ils envisagent également le regroupement des candidats d'un parti et peut-être même leur rotation à l'intérieur de ce regroupement, de sorte que tous les candidats d'un parti apparaissent en différentes positions.

La commission n'a pas d'opinion sur le sujet. Nous lui avons demandé de se pencher sur deux choses. Comme les électeurs ont l'habitude de voir les candidats figurer en ordre alphabétique sur le bulletin de vote, il est nécessaire d'évaluer les conséquences possibles d'un tel changement.

•(1020)

En règle générale, il faut effectuer une mise à l'essai du bulletin de vote avant de le proposer à l'électorat; nous vous recommandons donc de tester ce que vous allez soumettre à l'électeur. Vous pourriez également vous pencher sur les points suivants: lorsqu'ils remplissent leur bulletin de vote, les électeurs comprennent-ils vraiment ce qu'est un système électoral? Quand on regarde, par exemple, le SMA en Écosse...

Le président: Monsieur O'Neill, il nous reste environ une minute avant de passer à la ronde de questions au cours de laquelle les députés pourront examiner plus en détail les points abordés dans votre exposé.

Pouvez-vous conclure en une minute?

M. Andy O'Neill: Je vais seulement terminer.

La question des stratégies de second vote, dont mon collègue allemand a parlé, concerne le fractionnement, que je ne vais pas aborder. L'autre problème avec le VUT, c'est qu'en 2012 et en 2007, 13 et 20 %, respectivement, des électeurs ont exprimé une seule préférence. Nous avons constaté que beaucoup d'entre eux — nous sommes témoins du comptage des bulletins — ont inscrit un seul X. Nous tentons de résoudre ce problème par des campagnes de sensibilisation...

Les dernières diapositives — à partir de la 27^e — montrent comment la commission s'acquitte de cette mission. Nous distribuons des dépliants dans les ménages. Nous faisons de la publicité à la télévision et à la radio et travaillons beaucoup en partenariat avec des gens qui ont des liens avec des personnes qui ont besoin d'information sur la façon de s'inscrire et de voter.

Je m'arrête là-dessus.

Le président: Merci beaucoup.

Passons maintenant à notre première ronde de questions, en commençant par Mme Romanado, pour cinq minutes.

Mme Sherry Romanado (Longueuil—Charles-LeMoyne, Lib.): J'aimerais remercier nos estimés collègues d'outre-Atlantique pour leurs exposés de ce matin. C'est beaucoup d'information à assimiler tôt dans la matinée.

Ma première question s'adresse à nos professeurs allemands. Je veux m'assurer de bien comprendre le modèle proposé pour le Canada, alors je prendrai pour exemple ma province, le Québec, qui compte actuellement 78 sièges. Selon votre modèle, si nous divisions ce nombre en deux, nous obtiendrions 39 circonscriptions. Si on retire ces 39 circonscriptions du total, je présume que sur les 39 circonscriptions restantes, 20 finiraient par être soumises au vote direct et les 19 autres, puisque le nombre est impair, finiraient par constituer la liste de parti. Comme il s'agit d'une liste fermée, la moitié de la population du Québec n'aurait pas son mot à dire sur le candidat se faisant élire par le parti.

Est-ce exact?

M. Joachim Behnke: Comme l'ensemble de l'électorat contribue aux suffrages recueillis par un parti, c'est aussi l'ensemble de l'électorat qui contribue au succès des partis.

Mme Sherry Romanado: En ce qui concerne les deux types de députés, appelons-les ainsi, vous avez parlé de scrutin à deux paliers: l'échelon supérieur et l'échelon inférieur. Cela signifie-t-il que notre Chambre des communes fonctionnerait selon un modèle différent? Aurions-nous, par exemple, un échelon inférieur de députés, puis un échelon intermédiaire, ou un échelon supérieur de députés, ceux qui forment un parti?

J'essaie de comprendre comment ce modèle fonctionnerait dans la pratique et qui en assurerait la mise en place.

• (1025)

M. Friedrich Pukelsheim: En Allemagne, les députés sont des députés. Il n'existe aucune différence quant à leurs fonctions et à leur accès aux postes politiques. La différence est que la moitié d'entre eux sont des représentants directs d'une circonscription. Les autres, bien sûr, vivent aussi dans une circonscription où ils sont très actifs et désireux de donner un bon service — sans toutefois posséder le statut que confère le fait de l'emporter par la majorité des voix dans cette circonscription. Mais cela ne les empêche pas d'être très actifs, d'avoir des heures de bureau, de faire des visites et d'entretenir des liens avec les associations. Ils essaient d'acquérir une grande visibilité. En Allemagne, les tâches politiques courantes sont très similaires pour les deux types de représentants.

M. Joachim Behnke: Je pense que c'est une question de culture. En Allemagne, c'est le seul système que nous connaissons. Nous n'avons jamais eu un système selon lequel nous n'avions que des députés de circonscription ou que des députés nommés. Ainsi, les députés des petits partis sont toujours des députés de liste, et ils ne seraient vraiment pas heureux à l'idée d'être des députés de seconde classe ou quelque chose du genre. Je sais que si vous parlez aux Verts d'une relation particulière avec les candidats de la circonscription, ils ne sont pas — comment dire — emballés par cette idée.

Le fait est que la plupart des députés de liste ou des sièges de liste sont aussi, dans bien des cas, des candidats de circonscription. Ils ont perdu dans leur circonscription, mais ils entretiennent une relation spéciale avec elle, ils sont connus et ont un bureau dans cette circonscription. En réalité, les gens qui veulent parler directement à leur député ont plus d'un choix.

Mme Sherry Romanado: Certains députés peuvent figurer sur les deux listes, celle de la circonscription et celle du parti. S'ils ne l'emportent dans la circonscription, il leur reste la possibilité d'être élus à partir de la liste de parti. C'est bien cela?

M. Friedrich Pukelsheim: Exactement, et c'est ce qui se passe habituellement.

Mme Sherry Romanado: Comment cela fonctionnerait-il dans le contexte de nos régions? Certaines de nos régions sont très vastes par rapport à nos centres urbains, les régions rurales, comparativement à...?

M. Friedrich Pukelsheim: Vous avez raison. La Commission des circonscriptions électorales devrait effectuer un nouveau tracé des circonscriptions.

Le président: Monsieur Reid, vous avez la parole, je vous prie.

M. Scott Reid (Lanark—Frontenac—Kingston, PCC): Merci beaucoup, monsieur le président, et merci à tous nos témoins. Nous avons entendu deux excellents exposés. Mes questions s'adresseront à vous, messieurs Behnke et Pukelsheim, car j'aimerais revenir sur le modèle que vous avez proposé.

Tout d'abord, je tiens à vous dire que votre mémoire est très impressionnant. Vous devriez songer à le publier dans une revue spécialisée. Il répondrait sûrement aux exigences de la plupart des revues spécialisées en sciences politiques.

J'aimerais en connaître davantage sur le compromis que vous avez tenté de réaliser en appliquant le modèle allemand à certaines considérations pratiques de la réalité canadienne. Au Canada, nous avons cette exigence des plus rigides voulant que le nombre de sièges dans chaque province soit fixé d'avance. Il est impossible de changer cela sans modifier la Constitution.

Si j'ai bien compris, vous affirmez que nous avons, d'une part, le même problème que celui qu'ont connu l'Allemagne et la Nouvelle-Zélande, problème que ces deux pays ont contrecarré par la présence de sièges surnuméraires et, d'autre part, nous avons pour objectif d'assurer la plus grande proportionnalité possible, de manière à ce que le nombre total de sièges recueillis par chaque parti dans chaque province reflète précisément la proportion des suffrages exprimés pour ce parti dans la liste des partis.

Vous avez avancé que, face à ce conflit entre le respect de la proportionnalité et une situation où chaque siège de circonscription est attribué au candidat qui l'emporte, nous avons opté pour les sièges et non pour la proportionnalité.

Je suppose que le compromis que vous avez fait a été d'établir le plus de sièges de liste possible. Je pense que le maximum est fixé à 50 %, quelle que soit la version du système de représentation proportionnelle mixte utilisé. Vous avez donc réglé la situation en choisissant le nombre maximal. Est-ce la raison pour laquelle les circonscriptions représentent seulement 50 % du nombre total de sièges par province?

• (1030)

M. Friedrich Pukelsheim: C'est une décision purement politique, que vous ou votre Parlement devez prendre — combien de circonscriptions voulez-vous?

Dans nos exemples de calculs, nous avons utilisé 50-50, parce que c'est à peu près ce que nous avons en Allemagne. Mais d'autres pays ont 60 et 40 %. Il faut étudier les données et examiner les élections précédentes pour trouver ce qui est faisable et ce qui est le mieux pour le Canada. Mais c'est à vous, et non à nous, de déterminer ce qu'il y a de mieux pour votre pays.

M. Scott Reid: Je vous en suis très reconnaissant.

Permettez-moi de reformuler la question, je ne vous demandais pas de faire une déclaration politique. En d'autres termes, si 50 % des sièges d'un parti constituent des sièges de liste, plutôt que, disons, un tiers, ai-je raison de dire que cette situation est plus susceptible de produire des résultats proportionnels, étant donné l'impossibilité pour le Canada de créer des sièges surnuméraires?

M. Friedrich Pukelsheim: Vous avez raison.

M. Joachim Behnke: Le problème est que plus la part des sièges de circonscription est grande, plus la probabilité d'avoir des sièges excédentaires augmente. Cela dépend de la structure du régime du parti. Si le régime du parti est plus ou moins fragmenté de sorte que le plus gros parti obtient 30 % des sièges, il est possible de remporter presque tous les sièges de circonscription. Si vous obtenez plus de 30 % des sièges de circonscription, ce parti aura des sièges excédentaires. Cela dépend des résultats auxquels vous vous attendez en ce qui concerne la part des suffrages que le plus gros parti peut obtenir.

En Allemagne, la répartition est habituellement de 50-50. Ça n'a jamais été un problème jusqu'à la réunification de 1990, parce que les plus gros partis récoltaient toujours autour de 45 ou 50 % du second vote. Même s'ils remportaient tous les sièges de circonscription, il n'y avait pas de sièges excédentaires. Mais après la réunification, avec un tout nouveau régime de parti — parce qu'il existait un parti de gauche très fort dans un *Länder* d'Allemagne de l'Est — il était possible de recueillir 35 % des votes, soit presque tous des sièges directs, des sièges de circonscription, et obtenir ainsi la moitié des sièges avec seulement 35 % des suffrages. Le nombre de sièges excédentaires a augmenté de façon spectaculaire depuis 1990.

Le président: C'est maintenant au tour de M. Cullen.

M. Nathan Cullen (Skeena—Bulkley Valley, NPD): Je remercie tous nos invités.

Vos exposés sont vraiment très informatifs.

J'ai une question pour nos amis écossais. En ce qui concerne le système majoritaire uninominal à un tour et les sièges proportionnels — si je ne me trompe pas, vous les avez établis à 57 et 43 % — sur quoi cette décision est-elle fondée? Est-elle fondée sur des recherches ou s'agit-il tout simplement d'une décision politique?

Mme Mary Pitcaithly: C'est une décision politique qui relevait entièrement du Parlement.

Elle partait de l'intention d'adopter un modèle de représentation proportionnelle pour le nouveau Parlement, sans toutefois aller jusqu'à 50-50. Lorsque l'Assemblée nationale de Galles a été créée, on a établi une légère différence entre les pourcentages des sièges de circonscription et des sièges de liste. C'était une décision purement politique.

M. Nathan Cullen: J'aimerais me faire une meilleure idée de l'enchaînement des événements. La loi a été adoptée en 1998 et avec elle, ce nouveau système proportionnel. Si je ne m'abuse, vous avez tenu une élection en 1999 sous ce système. C'est bien cela?

Mme Mary Pitcaithly: Tout à fait, et nous avons également tenu un référendum en 1997 pour déterminer si nous allions créer un Parlement. C'était une période très mouvementée, une période où le processus de dévolution évoluait rapidement. Nous avons adopté la *Scotland Act* de 1998 puis nous avons dû tenir l'élection en mai 1999. Tout s'est très bien passé. Il n'y a eu aucun problème. Nous avons mené beaucoup de campagnes de sensibilisation pour informer les électeurs du type de système utilisé, en essayant de ne pas trop nous enliser dans les questions entourant le comptage des

votes et l'attribution des sièges. Comme le montre la diapositive, ces questions sont relativement complexes. J'ai constaté que les gens étaient bien contents de laisser cette question entre nos mains. L'information diffusée par la Commission consistait surtout à montrer aux électeurs comment voter et comment le nouveau gouvernement serait constitué.

J'aimerais revenir brièvement sur la question précédente, celle concernant le statut des deux différents types de députés siégeant au Parlement écossais. Cette question nous a préoccupés lors de la première élection. Il y avait un problème de statut, c'est certain, parce qu'on considérait que les députés de circonscription jouissaient d'une qualité d'agir légèrement supérieure à celle de députés de liste régionaux. Mais le problème a été très vite aplani et tous les partis ont rapidement fait des déclarations visant à confirmer que tous les députés jouissaient de la même qualité d'agir et du même statut.

● (1035)

M. Nathan Cullen: Intéressant.

En ce moment, dans l'état actuel des choses, aucun parti politique en Écosse ne sous-entend l'existence de deux classes de députés. Aucune ligne de parti ne soutient cela. Quant aux électeurs écossais, ils ne perçoivent pas non plus l'existence de deux catégories de représentation.

Mme Mary Pitcaithly: Non, absolument pas. Comme je l'ai dit, c'était un problème. Heureusement qu'il a fait surface rapidement et que nous avons été en mesure d'être très explicites à ce sujet. Mais il aura fallu que les grands partis fassent ces déclarations pour rendre tout à fait clair le fait que les députés ont tous le même statut, quelle que soit la façon dont ils ont été élus. Je suppose que dans certaines législatures, le principal parti était le Parti travailliste et que dans d'autres, c'était le Parti national écossais. Tout le monde s'entend pour dire que la manière dont on est élu n'a aucune importance. Que vous soyez député de circonscription ou représentant d'une région plus étendue, votre qualité d'agir est la même.

M. Nathan Cullen: Voilà qui est utile.

J'ai deux dernières questions, dont une sur cette question de la complexité. Ceux qui veulent perpétuer le statu quo avancent parfois que la complexité d'un nouveau système dépasserait la capacité de compréhension de l'électeur et entraînerait une situation d'hystérie collective et...

Une voix: C'est aussi ce que clament ceux qui sont contre la tenue d'un référendum.

M. Nathan Cullen: ... aurait des conséquences désastreuses. La composante « éducation » consiste à expliquer à l'électeur non seulement comment voter, mais aussi comment son vote sera représenté au Parlement. C'est sur cela qu'il faut mettre l'accent, et non sur la complexité de la compilation des votes.

Premièrement, y a-t-il un niveau de confiance dans la façon dont ces votes sont compilés? Y a-t-il quelque acteur politique qui essaie de s'en prendre à cela en laissant entendre qu'il y a une iniquité?

Ma seconde question concerne la taille des circonscriptions. La mienne est située dans le nord de la Colombie-Britannique. Comme elle fait quatre fois la taille de l'Écosse, nous sommes un peu inquiets à l'idée de tout système qui viendrait élargir encore davantage la représentation rurale. Comment l'Écosse a-t-elle contourné ce problème?

Ce sont mes deux dernières questions.

Le président: Soyez très bref, je vous prie.

M. Nathan Cullen: Désolé, monsieur le président.

Le président: Vous pouvez continuer.

Mme Mary Pitcaithly: Au sujet du premier point concernant la capacité de compréhension de l'électeur, je ne pense pas que le public possède une connaissance approfondie du fonctionnement de la méthode D'Hondt ou de la moyenne pondérée de Gregory, mais il a confiance parce que nous avons expliqué tout cela très clairement à ceux qui ont besoin de savoir — essentiellement, des universitaires et certains journalistes — et parce qu'il sait que s'il veut en connaître davantage, toute l'information est disponible. La plus grande réalisation que le dépouillement électronique nous a permis d'accomplir, c'est de rendre toute cette information accessible, non seulement les résultats totaux, mais tous les détails du scrutin: à qui ont été les premières préférences, les deuxièmes, et ainsi de suite. Je parle des élections à l'échelle des administrations locales, évidemment, mais le fait de rendre ce niveau d'information accessible à tous, quel que soit le type d'élection, est très important pour que l'électeur ait la certitude que les choses se font comme il se doit et correctement.

Le président: Nous devons maintenant passer à M. Thériault.

[Français]

M. Luc Thériault (Montcalm, BQ): Merci, monsieur le président.

Madame et messieurs, je vous remercie de votre contribution généreuse et rigoureuse à nos travaux.

Messieurs Behnke et Pukelsheim, dans votre mémoire, il est question de diminuer le nombre de circonscriptions. Je sais que c'est un modèle hypothétique.

Au Québec, on a tenté de mettre en place une réforme basée sur le modèle allemand. De façon totalement mécanique, on voulait passer de 125 circonscriptions à 75. À l'époque, il y avait 75 circonscriptions électorales fédérales et les gens trouvaient tout à fait normal que cela se fasse de cette manière.

Or, ce fut un écueil majeur, notamment pour ce qui est des régions du Québec. Le territoire québécois est immense. La superficie de la France est plusieurs fois dans celle du territoire québécois. Les gens n'ont pas accepté cette proposition.

S'il fallait penser votre hypothèse autrement, c'est-à-dire en ne diminuant pas le nombre de circonscriptions de 50 % de manière aussi draconienne, mais en augmentant leur nombre, quelle serait la ventilation à cet égard? À quel modèle arriveriez-vous dans l'hypothèse d'une augmentation du nombre de nos circonscriptions? Quel seuil serait nécessaire pour qu'il y ait une proportionnalité et pour que l'intégrité et le lien territorial des députés soient respectés?

● (1040)

[Traduction]

M. Friedrich Pukelsheim: Les arguments que nous avons présentés se fondent sur l'expérience allemande, qui combine la représentation de circonscription à la représentation proportionnelle des partis et requiert la présence de sièges excédentaires pour la composante proportionnalité.

En l'absence de ces sièges excédentaires, je ne peux carrément pas imaginer comment vous pourriez injecter la proportionnalité dans votre système — ne serait-ce qu'à petite dose. Si tous les sièges étaient comblés à la majorité des voix dans une circonscription, la seule façon d'injecter la proportionnalité serait d'augmenter la taille de votre Chambre des communes. S'il aucun siège n'était vacant pour

permettre l'ajustement selon la proportionnalité, je suis complètement à court d'idées quant aux suggestions que nous pourrions faire.

[Français]

M. Luc Thériault: S'il y avait 78 circonscriptions, on ne diviserait pas par deux parce que cela n'aurait pas de sens.

Selon vous, quel serait le pourcentage nécessaire en termes d'augmentation du nombre de circonscriptions pour créer la proportionnalité?

[Traduction]

M. Friedrich Pukelsheim: Je pense que ce sera éventuellement une décision politique parce que ce nombre dépend du poids que vous donnez à la représentation des circonscriptions et à l'importance que votre comité ou que le Parlement accorde à la proportionnalité.

Nous pouvons vous proposer des formules de calcul, si vous le souhaitez, mais je ne peux vous indiquer le pourcentage exact ou le nombre que vous demandez.

[Français]

Le président: Monsieur Thériault, le temps qui vous était alloué est écoulé.

Je vous remercie.

[Traduction]

Madame May.

Mme Elizabeth May (Saanich—Gulf Islands, PV): Pendant que nous discutons avec vous, messieurs Behnke et Bukersheim, j'ai constaté que vous nous avez distribué un précieux document décrivant le mode de scrutin utilisé pour l'élection des députés du Bundestag. Or, contrairement à nos amis écossais, vous n'avez pas expliqué comment se déroule l'élection des membres du Parlement européen. À l'instar des Écossais, les électeurs allemands ont-ils recours à des systèmes différents pour chaque palier d'élection?

● (1045)

M. Joachim Behnke: En effet, l'élection au Parlement européen se fait uniquement au moyen de listes.

Mme Elizabeth May: C'est donc un système de liste comme en Écosse.

Avez-vous un moyen de savoir si les électeurs allemands ont une préférence pour un système électoral en particulier, ou utilisent-ils aisément l'un et l'autre?

M. Friedrich Pukelsheim: Nous utilisons différents systèmes. Notre pays se compose de 16 *Länder*, parce que nous sommes aussi une république fédérale. Les parlements des *Länder* utilisent des systèmes électoraux qui, à première vue, peuvent sembler très similaires, mais chacun a ses propres caractéristiques.

Il y a donc 16 systèmes différents, un par *Länder*. Le Bundestag a également son propre système, et le Parlement européen également. Dans tous les cas, je dirais cependant que ce sont des systèmes de représentation proportionnelle combinée à l'élection personnelle de candidats.

Vous pouvez toutefois combiner ces deux composantes différemment. Nous avons essayé de vous proposer une combinaison qui, si j'ai bien compris, est à l'étude au sein de votre Comité, ou qui est débattue au Canada en ce moment.

Mme Elizabeth May: Non, et exact...

Voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Joachim Behnke: Si vous voulez savoir si les électeurs ont pu exprimer leur préférence pour un système électoral en particulier, je vous répondrai que certains *Länder* ont modifié leurs systèmes électoraux après la tenue d'un référendum. En Allemagne, les référendums peuvent avoir lieu seulement dans les *Länder*, il n'est donc pas possible d'en tenir un pour les élections au Bundestag.

Un mouvement populaire a tenté de faire modifier la loi des *Bundes* dans le but d'autoriser la tenue de référendums au palier du *Bundestag*. Le but est manifestement de recourir au référendum pour modifier le système électoral. Les changements qui ont été apportés sont ... Ils ont conservé les fondements du système proportionnel, mais ils ont remplacé le système à listes fermées par un système à listes ouvertes.

Mme Elizabeth May: D'accord.

Je m'adresse maintenant à nos collègues de l'Écosse. Lorsqu'ils élisent des députés au Parlement britannique, les électeurs écossais sont certainement exposés aux mêmes distorsions que nous connaissons ici au Canada avec le système majoritaire uninominal. Pour l'élection au Parlement écossais, vous utilisez le mode de scrutin proportionnel.

Avez-vous un moyen de savoir lequel des quatre différents systèmes électoraux que vous venez de décrire les électeurs écossais préfèrent? Comme ils utilisent le scrutin à vote unique transférable, une certaine forme de scrutin à représentation proportionnelle mixte et le système majoritaire uninominal, avez-vous accès à des sondages d'opinion pour savoir quels systèmes les Écossais trouvent les plus satisfaisants?

M. Andy O'Neill: En vertu de la loi, nous avons l'obligation de présenter un rapport sur toutes les élections.

Nous avons de nombreux moyens d'obtenir de l'information. Nous effectuons des sondages d'opinion dans lesquels nous posons la question suivante: « Vous a-t-il été facile de voter au bureau de scrutin ou par la poste? » En général, environ 90 % des répondants disent qu'il leur a été facile de voter et d'exprimer leur préférence, et ce, pour les quatre systèmes électoraux.

En fait, nous ne leur avons jamais demandé quel système électoral ils préfèrent. Cependant, ils trouvent que les bulletins sont faciles à remplir dans les quatre cas.

Mme Elizabeth May: Constatez-vous une différence entre les taux de participation aux quatre différents paliers?

M. Andy O'Neill: Oui.

Mme Elizabeth May: Quelles sont-elles?

Mme Mary Pitcaithly: Par exemple, le taux de participation à notre référendum sur l'indépendance a été supérieur à 90 %. Pour l'élection d'un gouvernemental local, le taux de participation peut être autour de 50 %. Le pourcentage dépend beaucoup plus de l'importance que les électeurs accordent à l'élection plutôt qu'au mode de scrutin utilisé. Les électeurs seront plus nombreux à voter s'ils ont l'impression que leur vote comptera davantage. C'est l'expérience que nous avons vécue. En général, il est possible de prédire longtemps à l'avance si le taux de participation sera élevé ou non et cela n'a rien à voir avec le mode de scrutin.

J'ajouterais que le nombre de bulletins rejetés et de bulletins non acceptés lors du dépouillement permet également de déterminer dans quelle mesure les électeurs trouvent l'exercice difficile. En Écosse, le nombre de bulletins rejetés parce qu'ils n'ont pas été bien remplis est infime. Lors du référendum tenu il y a deux ans, à peine 0,01 % des bulletins ont été rejetés. De toute évidence, les électeurs ont trouvé que le bulletin était relativement simple à remplir.

• (1050)

[Français]

Le président: Merci.

Je cède maintenant la parole à M. DeCoursey.

[Traduction]

M. Matt DeCoursey (Fredericton, Lib.): Je remercie nos intervenants d'Allemagne et d'Écosse.

Je vais commencer par l'expérience allemande en matière de vote stratégique, puisqu'il en est question dans le mémoire. Un argument souvent avancé par les partisans des différents systèmes de RP est que ces derniers éliminent la nécessité du vote stratégique. Nous avons entendu une pléthore de témoins prétendre le contraire, ou laisser entendre que l'électeur fait un compromis d'une autre nature.

Pouvez-vous nous donner plus détails sur l'expérience de l'Allemagne en matière de vote stratégique. Quels stratégies, compromis ou décisions les électeurs font-ils? Cela pourrait nous aider à comprendre ce processus et à aborder cette réalité lorsque nous sillonnerons le pays pour expliquer aux Canadiens les différents systèmes électoraux?

M. Joachim Behnke: En termes simples, nous entendons par « vote stratégique » le fait qu'un électeur ne votera pas pour son parti préféré. Le vote stratégique sert à prévenir le gaspillage d'un vote. Je vais surtout parler ici des voix exprimées au premier scrutin, parce que c'est celui qui sera important pour vous.

En l'espèce, le vote stratégique signifie qu'un électeur ne donnera pas sa première voix à un candidat qui n'a manifestement aucune chance de remporter la circonscription. Habituellement, les partisans de petits partis, comme le parti libéral FDP ou le Parti vert, votent pour le candidat d'un grand parti qui s'apparente le plus à leur parti et au partenaire de coalition souhaité. La question de savoir si le vote stratégique est délibéré ou non dépend du mode de scrutin utilisé et de vos croyances normatives. Mais les conséquences sont certes déterminées. Il n'en reste pas moins que le partage des allégeances et le vote stratégique peuvent induire des sièges excédentaires. Cela veut dire qu'une coalition peut obtenir une meilleure part des sièges en incitant certains de ses électeurs à partager leur vote. En Allemagne, cela pose un problème depuis 1990 et il s'est manifestement accentué à la dernière élection.

Il y a également un cas dans [Note de la rédaction: *inaudible*] qui a eu un effet désastreux. Par exemple, imaginez qu'un parti appelé « les Amis des conservateurs » recommande à ses partisans conservateurs de voter pour lui au premier scrutin et pour le Parti conservateur au deuxième. Cela signifierait que les sièges de circonscription remportés par les Amis des conservateurs ne pourraient être comptés comme des votes pour le Parti conservateur, ce qui risquerait de créer un nombre élevé de sièges excédentaires. C'est pour cette raison que nous vous recommandons d'adopter la solution du scrutin unique.

M. Matt DeCoursey: En Écosse, avez-vous réussi à comprendre ce qui incite les électeurs à voter stratégiquement lorsqu'ils se présentent aux urnes, en particulier dans le système parlementaire écossais, sans toutefois exclure les autres?

M. Andy O'Neill: En Écosse, nous n'avons pas de sièges excédentaires avec le SPM, ou notre version de ce mode de scrutin. La situation est donc un peu différente.

Le partage des votes, dont ont parlé nos collègues allemands, c'est ce que nous appelons chez nous les stratégies du « deuxième scrutin ». Nous venons tout juste d'avoir une élection au Parlement écossais en mai dernier. Le principal parti, le Parti national écossais, a encouragé les électeurs à voter pour lui aux deux scrutins parce que c'était dans leur intérêt de le faire. Le Parti vert écossais — qui n'a pas de candidats dans les circonscriptions, à l'exception d'un ou deux endroits, mais qui figure sur les listes régionales —, incitait les électeurs à voter pour les verts au deuxième scrutin. Certains petits partis font de même parce qu'ils considèrent que c'est à leur avantage. Ils cherchent à convaincre les électeurs que leur parti ne fera pas de gain dans la liste régionale, qu'ils n'auront donc pas de député régional, et qu'ils devraient plutôt voter pour eux parce qu'ils sont leur deuxième choix.

• (1055)

Le président: Nous passons maintenant à M. Richards.

M. Blake Richards (Banff—Airdrie, PCC): Monsieur O'Neill, j'ai quelques questions pour vous. Je suis certain qu'en tant que membre de la commission électorale, vous avez supervisé plusieurs référendums sur une diversité de sujets, n'est-ce pas?

M. Andy O'Neill: Quelques-uns, oui.

M. Blake Richards: Comment fonctionne la loi régissant les référendums? S'agit-il d'une seule loi qui régit tous les référendums tenus au R.-U., ou chaque référendum fait-il l'objet d'une loi particulière? Comment cela fonctionne-t-il?

M. Andy O'Neill: Nous avons la PPERA, la Loi sur les partis politiques, les élections et les référendums, qui a institué la Commission électorale britannique en 2000. En gros, pour les référendums britanniques tenus à la grandeur du R.-U., ou dans une de ses parties, le président de la Commission électorale est le directeur général des élections, le scrutateur en chef. Les règles ainsi que les modalités financières et autres sont énoncées dans une loi distincte du parlement britannique édictée à chaque référendum.

Pour le vote sur le Brexit, en juin dernier, nous avons donc une loi particulière. Évidemment, les choses sont un peu différentes en Écosse. Le référendum sur l'indépendance de 2014 était une création du Parlement écossais, dans la foulée de l'accord d'Édimbourg intervenu entre les gouvernements britannique et écossais qui autorisait le Parlement écossais à légiférer sur ce référendum.

Mary était la scrutatrice en chef pour le référendum sur l'indépendance et toutes les règles afférentes faisaient partie de cette loi. Nous disposions donc d'un certain nombre de règles pour la tenue du référendum britannique. Nous n'avions pas de rôle comme scrutateur en chef ni comme président de la commission, mais nous réglementions les partis.

Mary a conseillé les scrutateurs dans la mesure où nous pouvions le faire à l'échelle du R.-U. Cela peut sembler très compliqué, mais...

Mme Mary Pitcaithly: En fait, c'était très simple et cela a très bien fonctionné.

M. Blake Richards: Pour tenir un référendum ici au Canada sur la réforme électorale — et mon parti croit fermement que cela est nécessaire avant d'entreprendre une réforme électorale afin d'obtenir l'aval de la population qui dans sa grande majorité semble trouver important d'en tenir un avant toute réforme électorale —, nous serons certainement obligés de mettre à jour nos lois actuelles ou de promulguer une loi spéciale.

À titre d'exemple, nos lois actuelles sur les référendums ne tiennent pas compte des changements apportés au mode de financement des campagnes ou aux dépenses des tiers partis.

Pouvez-vous nous donner des conseils quant aux lois à mettre en place pour nous assurer que nous aurons un référendum équitable et bien géré.

Mme Mary Pitcaithly: Je pense que vous auriez intérêt à vous inspirer du référendum que vous avons tenu au R.-U. en 2001, qui portait justement sur l'adoption d'un nouveau mode de scrutin au Parlement britannique de Westminster. Nous l'avons appelé le référendum sur le SMA. Nous voulions adopter un système de membres additionnels, ou SMA, avec l'accord de population, mais comme les électeurs ont voté contre, nous n'avons pas apporté ces changements.

Cependant, les dispositions qui nous autorisaient à tenir très rapidement ce référendum, alors qu'un gouvernement de coalition était au pouvoir depuis l'avant-dernière élection, s'appuyaient principalement sur la loi de 2000 dont a parlé Andy. Le cadre était donc en place. Le Parlement devait seulement tenir un débat pour déterminer qui serait habilité à voter, à quel moment aurait lieu le référendum et quelles en seraient les règles. Mais les choses importantes étaient déjà en place dans la loi de 2000.

Vous devriez donc vous doter d'une loi sur les référendums avant de réfléchir aux modalités de votre référendum.

M. Andy O'Neill: Je pense que cette question mériterait une longue réponse, mais pour être bref, je vous dirais que nous pourrions faire parvenir à vos greffiers le rapport sur le référendum sur l'indépendance de l'Écosse que nous avons produit en 2014. Tout y est expliqué: la mise en place du processus, le choix et la mise à l'essai de la question, l'élaboration de la loi et l'accord conclu entre les parlements britannique et écossais.

C'est probablement la voie la plus rapide pour obtenir une réponse concise.

• (1100)

M. Blake Richards: Madame Pitcaithly, d'après votre expérience sur le terrain lors du référendum, avez-vous des recommandations à nous faire pour nous aider à mettre en place un processus référendaire équitable et respectueux sur cette question au moment opportun?

Mme Mary Pitcaithly: Oui, en ce qui concerne le référendum sur l'indépendance, les gens avaient des points de vue très campés sur la question. Mais en réalité, le processus référendaire était assez simple. Une grande partie de notre travail consistait à nous assurer que les électeurs savaient comment voter, qu'ils comprenaient que leur vote allait compter, qu'ils comprenaient l'importance de s'inscrire à l'avance et qu'ils se présentaient ensuite aux urnes le jour du scrutin. Il s'agissait surtout de fournir de l'information de base aux électeurs. Nous y avons consacré beaucoup d'énergie, mais cela a valu la peine.

Le président: Madame Sahota.

Mme Ruby Sahota (Brampton-Nord, Lib.): Tout cela est fort intéressant. Mes questions s'adressent à nos témoins écossais. Je trouve fascinant que les électeurs écossais soient capables de naviguer entre autant de systèmes électoraux différents. Est-ce que cela a semé la confusion aux élections municipales et aux élections aux Parlements écossais, britannique et européen, qui utilisent tous des systèmes distincts?

Mme Mary Pitcaithly: Il y en a eu en 2007. Cette élection-là a été très difficile parce que nous essayions d'utiliser deux systèmes distincts le même jour, avec un seul bulletin pour les deux scrutins SMU, et un bulletin distinct pour l'élection des conseils. Avec du recul, je constate que c'était beaucoup trop demander aux électeurs — tous ces changements en même temps, tous les systèmes distincts. Nous avons donc eu un nombre important de bulletins rejetés.

Une commission d'enquête a été instituée, présidée par le Canadien Ron Gould, qui nous a grandement aidés à réfléchir à la façon de rétablir la confiance dans le système. Pour nous, en particulier pour l'EMB, mais aussi pour la commission, il était essentiel de rétablir la confiance de l'électorat dans l'intégrité du système. Nous avons travaillé très fort pour remettre le processus sur les rails. Quelques années plus tard, lors de la tenue des mêmes élections, tout a marché sur des roulettes. L'expérience a été positive.

Je dois avouer que cela nous a forcés à faire une halte. Les chiffres n'étaient pas très élevés, mais ils étaient supérieurs à la normale, ce qui nous a permis de faire une pause et de réfléchir à la façon dont nous avons procédé.

Je dirais qu'il est très important de ne jamais utiliser deux systèmes différents le même jour, d'établir une distinction nette entre différents paliers d'élection et d'aider les électeurs à s'y retrouver dans tout cela.

Il faut ensuite éduquer correctement l'électorat. La commission a produit un guide de l'électeur qui a été distribué à tous les électeurs. Il ne contient que des renseignements factuels et non politiques. Les électeurs ont trouvé ce document extrêmement utile.

Mme Ruby Sahota: Votre commission a-t-elle assumé l'entière responsabilité de l'éducation ou les partis politiques y ont-ils également contribué?

M. Andy O'Neill: La commission électorale lance des campagnes nationales de sensibilisation du public — publicité à la télévision et à la radio et distribution de dépliants aux ménages, par exemple. Nous collaborons également avec nos partenaires, les directeurs de scrutin, qui sont en contact direct avec les électeurs. Nous leur distribuons du matériel — modèles de communiqué de presse, annonces publicitaires et ainsi de suite — qu'ils peuvent utiliser à leur guise. Nous collaborons également avec le secteur bénévole et la société civile en général, notamment avec des groupes religieux ou tout autre groupe désireux de participer parce qu'ils sont plus proches des citoyens que nous. Nous leur fournissons de l'information utile.

Nous travaillons également avec les partis politiques. Ces derniers distribuent évidemment des dépliants aux électeurs. Nous leur fournissons des modèles de bulletin de vote pour qu'ils les insèrent dans leurs dépliants avant le jour de l'élection. Les électeurs peuvent ainsi voir le bulletin qu'ils utiliseront. Pour nous, un bulletin de vote bien conçu...

Mme Ruby Sahota: Permettez-moi d'intercaler une question rapide parce que cela m'intrigue beaucoup. J'ai peut-être l'esprit étroit, mais j'espère que le prochain système électoral fédéral que nous adopterons sera satisfaisant à tous les points de vue et que tous les paliers de gouvernement souhaiteront l'adopter.

Avez-vous senti que les gens souhaitaient un système particulier parce qu'il est vraiment efficace? Le cas échéant, savez-vous vers quel système va leur préférence? la RPM? le VUT? ou un autre?

• (1105)

Mme Mary Pitcaithly: Les électeurs n'ont pas vraiment exprimé leur préférence pour un système électoral particulier; ce sont les élus qui feront ce choix pour eux.

La seule fois que nous avons donné ce choix aux électeurs, c'était en 2011, à l'occasion d'un référendum panbritannique sur l'adoption du système de membres additionnels. De mémoire, je pense que 65 à 70 % des électeurs ont voté contre. Ils ont préféré le système majoritaire uninominal pour l'élection au Parlement britannique de Westminster et les partisans de son remplacement n'ont pas été assez nombreux.

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur Boulерice.

[Français]

M. Alexandre Boulерice (Rosemont—La Petite-Patrie, NPD): Merci beaucoup, monsieur le président.

Je remercie également nos distingués invités pour avoir pris le temps de participer à notre réflexion.

Je vais adresser mes premières questions à nos amis écossais.

On ne connaît ici qu'un seul mode de scrutin depuis 149 ans. Les partisans du statu quo se cachent souvent derrière l'argument de la complexité. Selon eux, les citoyens n'arriveront pas à comprendre de quoi il s'agit et vont être confus par rapport à un nouveau système. Or en Écosse, les citoyens arrivent à comprendre le processus et à voter dans le cadre de quatre systèmes électoraux différents. Compte tenu du point de vue des partisans du statu quo ici présents, à savoir que les Québécois et les Canadiens ne sont pas en mesure d'adopter ce changement, j'ai l'impression que les Écossais sont des génies. Pourtant, j'imagine qu'ils sont des êtres humains comme les autres.

Les gens d'après qui il est difficile de fonctionner dans le cadre d'un système électoral comportant des aspects proportionnels disent souvent que cela va créer une multiplication de petits partis radicaux et marginaux et que cela va empêcher l'élection de gouvernements stables qui seraient en mesure de présenter des politiques publiques.

Quelle est votre expérience à cet égard au Parlement écossais depuis 1999?

[Traduction]

Mme Mary Pitcaithly: Je pense que les électeurs sont plus éclairés qu'on le pense. D'après mon expérience, surtout lorsqu'il s'agit de la création d'une nouvelle institution comme le Parlement écossais, les électeurs sont très ouverts à l'idée d'avoir un autre système que le scrutin majoritaire uninominal. Le Parlement écossais n'a jamais utilisé ce système. En revanche, la population est tout à fait d'accord pour dire que c'est le système idéal pour Westminster. Je crois que les électeurs sont tout à fait capables de faire des choix.

Ce qui a surpris tout le monde, je pense, c'est qu'au moment de la création du système parlementaire écossais, on disait qu'il avait été conçu pour éviter qu'un parti obtienne une claire majorité et que le consensus devrait être la norme, que les élus et les partis travailleraient de concert. À la dernière élection — pas celle de cette année, mais celle d'il y a cinq ans — l'un des partis a remporté une nette majorité. Les électeurs ont réussi à élire un gouvernement majoritaire, même si le système était censé prévenir cela. Au bout du compte, ce sont les électeurs qui votent, et si un nombre suffisant d'entre eux font le même choix, ils seront alors majoritaires.

[Français]

M. Alexandre Boulerice: Merci.

J'aimerais poser une question en ce qui a trait aux élections qui ont eu lieu au Royaume-Uni l'année dernière. Elles ont eu lieu au mois de mai, si ma mémoire est bonne. Il s'est passé quelque chose d'assez étrange. J'imagine que pour un citoyen écossais qui est habitué à une forme de proportionnalité ou de mode de scrutin à vote unique transférable, les résultats du système uninominal à un tour de la région écossaise ont été assez étonnants, sinon choquants. Le Parti national écossais, ou Scottish National Party en anglais, a obtenu 50 % des votes, mais 95 % des sièges, ce qui veut dire 56 députés. Les conservateurs ont obtenu 15 % des votes et un seul député. Pour leur part, les travaillistes ont obtenu 24 % des votes et un seul député. Parmi les électeurs travaillistes et conservateurs de l'Écosse, y a-t-il une certaine grogne concernant le résultat de mai de l'année dernière dans cette région?

[Traduction]

Mme Mary Pitcaithly: Je suis certaine qu'il y en a eu. Les statistiques que vous venez de citer ont été relayées dans les médias pour faire valoir les avantages potentiels de l'utilisation de systèmes plus proportionnels pour Westminster. L'élection de l'an dernier était unique, je pense. Cela indique toutefois qu'avec un système majoritaire uninominal, dans la majorité des endroits, il suffirait d'obtenir plus de 50 % des voix pour obtenir une majorité claire.

• (1110)

[Français]

M. Alexandre Boulerice: Me reste-t-il du temps, monsieur le président?

Le président: Il vous reste environ 30 secondes.

M. Alexandre Boulerice: Comment a-t-on fait en Écosse pour conserver le lien entre l'électeur et le député sur une base locale?

[Traduction]

M. Andy O'Neill: Plus le lien avec le conseiller ou la circonscription est fort... Dans la culture politique écossaise, les élus se considèrent comme les représentants des citoyens et ils s'occupent des enjeux locaux bien davantage que dans d'autres cultures où les citoyens doivent passer par un fonctionnaire de l'administration locale, par exemple. Les élus s'acquittent de ces fonctions dans l'espoir d'avoir une circonscription. Voilà pourquoi ils ont utilisé un concept fondé sur la magnitude des circonscriptions, le DMS, en 1999. C'était vraiment important pour maintenir le lien avec les conseillers et les députés. L'utilisation du VUT pour l'élection des gouvernements locaux était un compromis politique afin d'avoir des quartiers de trois ou quatre membres. Cela a réduit le niveau de proportionnalité, mais aussi la taille des électors, ce qui a permis aux électeurs de mieux connaître leurs représentants locaux. Je ne suis pas certain que l'électeur écossais moyen sait qu'il a huit représentants au Parlement écossais. Par contre, il sait certainement qui est son représentant local. Les représentants régionaux les plus actifs chercheront certainement à faire parler d'eux dans le journal local.

Le président: Nous passons maintenant à vous, monsieur Rayes.

[Français]

M. Alain Rayes (Richmond—Arthabaska, PCC): Je souhaite la bienvenue aux témoins et les remercie de participer à nos travaux. Avant de commencer, j'aimerais rectifier les faits.

Mon collègue a fait un peu d'humour et a laissé sous-entendre que certains députés sont favorables au statu quo. Nous sommes plutôt

d'avis que tous les citoyens devraient pouvoir s'exprimer et qu'il n'y a pas seulement une option sur la table, mais plusieurs options. J'aimerais donc clarifier cette situation que je trouve malheureuse.

J'aimerais maintenant poser quelques questions, en particulier aux témoins qui proviennent d'Allemagne.

Vous avez dit qu'il y a, dans votre pays, un mouvement de citoyens qui souhaiterait changer votre mode de scrutin et que pour le changer, on aurait besoin de tenir un référendum, ce que nous trouvons tout à fait adéquat comme démarche. Nous croyons que les gens devraient pouvoir s'exprimer s'il y a un changement au chapitre du mode de scrutin. Pouvez-vous me dire quels sont les éléments avancés par les gens qui veulent changer le mode de scrutin proportionnel en Allemagne?

[Traduction]

M. Joachim Behnke: Il y a un mouvement de citoyens qui souhaite tenir des référendums en vue de modifier les systèmes électoraux. En effet, ces citoyens souhaitent que la liste des candidats soit mieux adaptée aux circonscriptions électorales. Par exemple, la liste fermée a été remplacée par une liste ouverte. Ce changement a eu lieu à Hambourg et à Bremen. Cela signifie que les députés qui n'ont pas été élus dans leur circonscription pouvaient avoir la préférence des électeurs sur la liste de parti et se hisser ainsi en tête de la liste de parti.

C'est le principal but de ces mouvements pro-référendum ou pro-réforme.

[Français]

M. Alain Rayes: Je me rallie aux commentaires de ma collègue d'en face. Elle a dit que nous souhaitons tous que le mode de scrutin soit tellement fort afin que les gens considèrent que chaque vote compte. Tous ceux qui sont en faveur du mode de scrutin proportionnel disent que chaque vote comptera si on adopte cette façon de faire.

Selon les statistiques de vos deux pays sur le pourcentage de gens qui votent, on constate que de 1997 jusqu'aux dernières élections, malgré le fait que vous ayez un système proportionnel, il y a de moins en moins de gens qui vont voter. Le mode de scrutin ne se traduit pas directement par plus d'intérêt pour les élections, mais plutôt par une diminution du taux de participation d'une élection à l'autre.

Est-ce que je me trompe en disant cela?

• (1115)

[Traduction]

M. Chris Highcock (secrétaire, The Electoral Management Board for Scotland): En ce qui concerne le taux de participation, nous avons constaté qu'il n'avait pas été affecté par la nature de l'élection, mais plutôt par l'importance que l'électeur accordait à l'enjeu de l'élection et aussi par sa certitude que son vote comptait — non pas dans le sens où il pesait lourd dans le système proportionnel, mais dans le sens que c'était une façon d'exprimer son opinion sur un enjeu qu'il juge important.

Cela s'est fait ressentir chez nous notamment lors du référendum écossais sur l'indépendance, où le taux de participation a été de 85 %. Il s'agit d'un taux inégalé pour une élection en Écosse qui traduisait l'intérêt des électeurs pour cet enjeu.

C'est souvent le degré de mobilisation sur la question en jeu qui influe sur le taux de participation, davantage que le processus électoral en soi.

[Français]

M. Alain Rayes: Dois-je comprendre que ce n'est pas le fait qu'il y ait le mode de scrutin proportionnel ou celui uninominal à un tour qui fait en sorte que plus de gens ont intérêt à aller voter? Est-ce plutôt l'intérêt de l'élection, du référendum ou de l'enjeu qui fait une différence?

[Traduction]

M. Andy O'Neill: Je pense que c'est là notre problème. L'Écosse est probablement l'un des pays les plus mobilisés en ce moment, mais il y a un élément de palier. Nos universitaires diraient que le Parlement britannique est le premier palier.

En 2015, le taux de participation a été de 71 %, comparativement à seulement 65 % ailleurs au R.-U. C'est probablement parce que nous étions encore très mobilisés après le référendum sur l'indépendance.

Le gouvernement écossais est considéré comme une institution de deuxième palier. Nous avons eu un taux de participation de 55 %. Aux dernières élections municipales, il a été de 40 %. Il y a donc un effet de palier, mais la mobilisation est également un facteur déterminant et si les électeurs s'intéressent à l'enjeu, ils iront voter. C'est ce que nous avons constaté en septembre 2014.

Le président: Monsieur Aldag.

M. John Aldag (Cloverdale—Langley City, Lib.): J'aimerais d'abord revenir sur certaines questions déjà soulevées par mes collègues présents à cette table afin d'avoir un complément d'information.

Je vais commencer par l'Écosse. Vous avez parlé du travail d'éducation à faire concernant vos divers systèmes électoraux. D'après ce que j'entends ce matin, il ne semble pas y avoir de système parfait. Au vu de ce qui se passe en Écosse, j'aurais pensé que vous l'aviez peut-être trouvé, en ce sens que les différents systèmes que vous utilisez ont des fonctions différentes. Et vous avez une grande expérience en la matière.

Pouvez-vous nous expliquer ce que vous faites sur le plan des communications et de l'éducation? Je sais que nous avons sauté quelques diapositives, mais ce qui m'intéresse particulièrement, ce sont les budgets et les calendriers consacrés à ces activités. Vous avez parlé de partenariats, tout en faisant remarquer que le gouvernement prenait en quelque sorte les choses en main. Je ne sais pas si vous pouvez quantifier le pourcentage du budget électoral consacré aux activités de communication et d'éducation, mais pouvez-vous nous dire quelles sont les ressources affectées à l'éducation du public sur les différents systèmes, et quels sont les calendriers? Est-ce que ces enjeux font partie du dialogue en cours en Écosse ou sont-ils abordés seulement en période d'élection?

Pouvez-vous nous en dire davantage sur les activités d'éducation et de communication?

M. Andy O'Neill: Je vais commencer et mes collègues pourront dire leur mot au fur et à mesure.

Je pense qu'il est admis, en premier lieu, en Écosse, que l'éducation populaire est une chose importante, et le gouvernement écossais a toujours contribué à son financement. En moyenne, si on prend l'exemple de l'élection du gouvernement local l'année prochaine, nous consacrerons environ 1,5 million de livres à la campagne de sensibilisation du public. Une grande partie de cette somme servira à payer du temps d'antenne à la télévision. Nous avons tendance à recycler les thèmes passés, ce qui est moins onéreux, dans les publicités radiophoniques et télévisées. Le clic publicitaire menant à des messages télévisés produit de très bons

résultats. Toutefois, comme on ne peut vraiment aller au-delà des messages de haute volée dans les publicités télévisées ou radiophoniques, nous étayons également le message clé du mode d'utilisation du bulletin de vote à l'aide de brochures distribuées à tous les ménages en Écosse en nous associant à la société civile et à quiconque interpelle les gens et qui est prêt à nous aider à cet égard.

• (1120)

M. John Aldag: Est-ce que des choses telles que des brochures sont distribuées alors même que vous menez une campagne? Est-ce que c'est le bon moment? Pour cette campagne en particulier, donc, c'est le procédé utilisé et c'est ce dont l'électeur doit être au courant?

M. Andy O'Neill: Oui, le plus souvent, nous constatons que, même si nous offrons de l'information durable sur notre site Web, et nous échangeons avec d'autres de diverses manières, c'est à mesure que se rapproche la date du scrutin que l'électorat s'en occupe. Normalement, nous publions un guide de l'électeur environ deux semaines avant la date limite d'inscription sur la liste électorale, soit 12 jours ouvrables avant la tenue du scrutin, de sorte à transmettre les messages pour l'inscription à l'ensemble de la population.

Les publicités télévisées commencent elles aussi à ce moment-là et nous les augmentons à mesure que se rapproche la date du scrutin; nous passons de l'étape de l'inscription à celle du suffrage, de sorte que les messages changent.

M. John Aldag: À ce sujet...

Je vous écoute.

Mme Mary Pitcaithly: La seule chose que je voulais ajouter, c'est que nos écoles ont récemment pris le rôle de veiller à ce que les jeunes gens, qui ont désormais le droit de vote à 16 ans et à 17 ans en Écosse, ce qui veut dire les élèves et étudiants dans les écoles, les collèges et les universités, comprennent bien l'importance de s'inscrire et de voter. Les écoles sont très favorables à ce rôle et ce volet du processus a connu un réel succès. Lorsque vous accordez le droit de vote aux 16-17 ans, je crois qu'il importe de consacrer un peu de temps à cette éducation. Ils ne liront pas nécessairement ce genre de brochures, mais il est certain qu'ils vont glaner l'information qui est en ligne et les messages sur Twitter ou Facebook. Tout ce matériel des médias sociaux est très important aussi, autant que les imprimés traditionnels.

M. Andy O'Neill: En effet, nous y allons en grand dans les médias sociaux et la publicité numérique dorénavant. Nous adoptons ces plateformes de plus en plus car les gens se basent de plus en plus sur Internet.

Mary a parlé de la campagne, intitulée #ReadyToVote. Près de 80 % des établissements scolaires ont organisé des séances d'information sur l'inscription et le suffrage auprès des jeunes de 15 ans à 18 ans, lesquels ont dorénavant le droit de vote lors des élections au Parlement écossais et des gouvernements locaux.

[Français]

Le président: Merci.

Nous allons maintenant entamer la deuxième série de questions et réponses.

Madame Romanado, vous avez la parole.

[Traduction]

Mme Sherry Romanado: Je n'ai pas eu le temps de poser des questions à nos confrères allemands lors du dernier tour.

Dans votre proposition, vous indiquez qu'en raison du faible nombre de sièges dans les territoires et dans deux des provinces atlantiques, vous y maintiendriez en fait le scrutin uninominal majoritaire à un tour. Est-ce exact?

M. Friedrich Pukelsheim: En effet, c'est ce que nous avons proposé. Nous avons parlé de modèle parce que nous voulons simplement souligner qu'une décision devra être prise à ce sujet.

Mme Sherry Romanado: C'est en fait plutôt pertinent, parce qu'il y a quelque chose dont j'essaie de comprendre le mode d'application. Ce qui nous préoccupe, au Canada, c'est que, si nous devons dire à deux de nos provinces atlantiques que leurs suffrages ne seront pas calculés de la même façon que dans les autres provinces dans la région, nous ne savons pas si ça passerait, à vrai dire. Je ne sais trop à quel point ce serait applicable, étant donné la culture en place.

M. Friedrich Pukelsheim: Je peux très bien comprendre le problème. Une autre solution consisterait à mettre ensemble les deux provinces atlantiques et les huit autres provinces. Ce serait une option. Néanmoins, étant donné que nous ne cherchions qu'à formuler une proposition, nous ne voulions pas établir une distinction entre les provinces et les territoires car nous voulions indiquer qu'il y avait d'autres options. Cependant, comme vous le dites, la décision est aussi politique.

Mme Sherry Romanado: D'accord.

En fait, le collègue qui est assis à côté de moi vient de formuler une remarque ironique, soit que nous pourrions placer les trois territoires dans la circonscription du député Cullen, mon collègue de la Colombie-Britannique, et il aurait alors une circonscription vraiment vaste.

Nous avons bel et bien parlé d'éducation, mais je veux revenir sur un sujet. Je sais qu'il y a de l'information diffusée par la commission électorale en Écosse et vous avez parlé un peu de vos établissements scolaires, des 15 à 18 ans qui sont près d'une élection.

Pourriez-vous préciser, tant l'Écosse que l'Allemagne, l'éducation offerte dans vos écoles? Quelle sorte d'instruction civique est assurée? Y a-t-il des cours en particulier que les élèves des écoles primaires ou moyennes doivent suivre, de sorte que, dès le plus jeune âge, ils ont une certaine morale civique? Est-ce plutôt le rôle du personnel électoral uniquement?

● (1125)

Mme Mary Pitcaithly: Je dirais que depuis deux ou trois ans, les écoles assument un rôle considérable dans ce domaine.

Pour être plus précise, nous faisons intervenir les directeurs de l'éducation dans chaque conseil scolaire, l'association qui représente les directeurs d'école, la School Leaders Scotland, et les établissements d'enseignement. Ils tiennent fermement à ne pas se mêler de quoi que ce soit qui pourrait être interprété comme partisan ou loin d'être impartial. Ils tiennent fermement à ne pas influencer le vote. Ils se consacrent entièrement à la tâche de faire comprendre l'importance de voter dans une démocratie, de faire savoir que pour être en mesure de voter, il faut au préalable s'inscrire, de veiller à ce qu'ils comprennent l'ensemble du processus.

Il est beaucoup question, pour reprendre vos dires, de morale civique, soit de l'importance de comprendre le régime électoral et le mode de scrutin. De même, parce que ce sont les éducateurs qui l'enseignent, nous leur disons clairement qu'ils ne sauraient prendre part à quoi que ce soit qui pourrait laisser entendre qu'ils favorisent un parti ou une option plutôt qu'un autre, par exemple.

Mme Sherry Romanado: C'est parfait.

Mme Mary Pitcaithly: Cela fut particulièrement ... [*Note de la rédaction: difficultés techniques*]... au cours du référendum. Si un enseignant ou un éducateur avait été accusé de soutenir le vote pour ou contre l'indépendance, je crois que sa carrière aurait pris fin. Ça aurait été un sujet très difficile à aborder pour eux.

Mme Sherry Romanado: Je vous remercie.

En Allemagne, qu'en est-il?

M. Friedrich Pukelsheim: En Allemagne, le régime politique fait assurément partie des sujets traités à l'école, y compris les élections. Bien sûr, il est uniquement question de l'élection dans l'État où est située l'école en question.

De plus, l'autorité électorale fédérale produit beaucoup de documents en vue des élections fédérales. Chaque État a sa propre autorité électorale, qui produit les documents en vue de l'élection du Parlement de l'État en question. Je pense que les efforts en Allemagne ressemblent beaucoup à ceux de l'Écosse.

M. Joachim Behnke: J'aimerais ajouter l'expérience étonnante vécue lors du référendum et de la modification du mode de scrutin qui ont eu lieu à Brême après un référendum. L'autre changement qui s'est produit simultanément, c'est l'abaissement de l'âge de voter à 16 ans. Ce fut là une occasion très intéressante. Les enseignants ont pu enseigner le nouveau mode de scrutin aux élèves, ce qui a eu pour effet de hausser de manière significative le taux de participation des jeunes.

Mme Sherry Romanado: Je vous remercie.

Le président: Monsieur Reid, c'est à vous.

M. Scott Reid: Encore une fois, je vais poser une couple de questions à M. Behnke et à M. Pukelsheim. L'une fait suite à la question posée par Mme Romanado. Elle a parlé de Terre-Neuve et de l'Île-du-Prince-Édouard. Vous n'avez pas tenté d'appliquer votre modèle aux élections de 2011 et de 2015 dans ces deux provinces, mais, j'ai l'impression, en examinant les chiffres, que si le scrutin proportionnel avec compensation avait été en place à ce moment-là, le nombre réel de sièges aurait beaucoup ressemblé au nombre de sièges effectivement gagnés lors du scrutin uninominal majoritaire à un tour.

Est-ce que cette affirmation est exacte en général? Je ne vous demande pas d'affirmer quelque chose que vous n'avez pas été en mesure de calculer, mais, dans l'ensemble, cette affirmation pourrait-elle être exacte?

M. Friedrich Pukelsheim: Elle est exacte dans l'ensemble.

Les résultats auraient été semblables bien que légèrement différents. Nous n'en avons pas parlé dans notre mémoire parce que nous ne voulions pas vous submerger de papiers. Vous pouvez bien sûr l'effectuer facilement, et nous l'avons fait. Ce que nous vous avons présenté montre l'option d'inclure les provinces à faible population, donc à faible magnitude de circonscription, dans la première catégorie de classement, mais la décision de procéder incombe à un autre palier.

M. Scott Reid: Bien.

M. Joachim Behnke: Nous avons effectué les calculs et la répartition des sièges par parti aurait passé de 7/zéro/zéro à 5/1/1, à Terre-Neuve-et-Labrador, par exemple.

M. Scott Reid: Cette information m'est utile. Je sais que vous ne voulez pas émettre de remarques à caractère politique, mais je pense qu'il est vrai qu'au Canada, les gens seraient des plus à l'aise avec un seul mode de scrutin partout au pays, même si ça voulait dire que la proportionnalité serait moindre dans un certain nombre des provinces à faible population que dans celles à forte population.

Je m'interroge également sur la question des votes excédentaires. Vous avez donné l'exemple d'un land dans l'ex-Allemagne de l'Est où un parti avait gagné 35 % des suffrages mais la moitié des sièges. Nous assistons à des revirements extrêmes de l'électorat au Canada et je veux vous en fournir des exemples.

Lors des scrutins nationaux de 1993, de 1997 et de 2000, dans la province de l'Ontario, le Parti libéral a gagné littéralement tous les sièges. Lors de mon élection en 2000, par exemple, j'ai été l'un des trois non-Libéraux élus en Ontario, qui comptait 103 sièges. Les Libéraux ont obtenu la moitié des suffrages. Des résultats du même ordre, en fait des résultats encore plus extrêmes, ont marqué les scrutins de 1993 et de 1997.

La même chose s'est produite au Québec en 1980, si j'ai bonne mémoire, alors que le Parti libéral a gagné tous les sièges, sauf un, peut-être deux. Il est arrivé la même chose en Alberta, lorsque le Parti conservateur a gagné tous les sièges, et ce, plus d'une fois.

Est-ce que votre modèle offre une solution dans ce genre de situation? Que fait-on face une telle disproportion, lorsqu'un parti obtient la moitié des suffrages mais littéralement tous les sièges? Quelle mesure de redressement offre votre modèle, et s'il y a compensation, quel serait le nombre total de sièges de liste et de sièges de circonscription dans l'une des provinces en question?

• (1130)

M. Friedrich Pukelsheim: Les deux derniers scrutins que nous avons examinés n'ont pas fait apparaître des problèmes de ce genre. Peut-être que des scrutins antérieurs le feraient. Le mode de scrutin que nous proposons ne donne pas de sièges excédentaires, mais un parti qui obtiendrait un trop grand nombre de sièges de circonscription serait le bénéficiaire des sièges des partis concurrents. En passant, la même disposition s'applique en Écosse. Le libellé de la loi est autre, mais cette disposition ne permet pas de sièges excédentaires. Ainsi, vous êtes en mesure de respecter le nombre de sièges que prévoit la Constitution pour chaque province et territoire.

S'il y a des problèmes, les résultats de scrutins antérieurs pourraient aussi faire l'objet d'un examen, mais étant donné que nous avons peu de temps à notre disposition, nous avons limité notre évaluation aux deux dernières élections générales.

M. Scott Reid: Je vous remercie infiniment, messieurs.

Le président: Monsieur Cullen, c'est à votre tour.

M. Nathan Cullen: J'ai une ou deux questions. J'aimerais comprendre les répercussions qu'on a pu constater en Écosse et en Allemagne lorsque la majorité civile est passée de 17 ans à 16 ans, du point de vue des taux de participation. Avez-vous étudié les répercussions d'une telle décision? Quelle forme de résistance avez-vous rencontrée? Lors de mon premier mandat au Parlement, j'ai présenté un projet de loi visant à abaisser l'âge de la majorité civile. Nous étions même un groupe composé de un Conservateur, de un Libéral et de un membre du Bloc et nous avons fait le tour du Canada pour faire connaître la proposition, mais la population a exprimé une certaine crainte face à un tel changement. Quels ont été les résultats en Écosse et en Allemagne jusqu'à présent, s'il y en a?

M. Andy O'Neill: Lors du référendum sur l'indépendance en 2014, les 16-17 ans ont eu le droit de voter. Cette partie de l'électorat était très mobilisée. On a cru que beaucoup plus que 90 % des 16-17 ans s'étaient inscrits et que leur taux de participation serait très élevé.

Nous allons publier notre rapport sur le Parlement écossais la semaine prochaine. Les sondages auprès de ce groupe d'âge nous ont permis de constater encore une fois des pourcentages très élevés d'inscriptions et le taux de participation déclaré dépasse de loin les 70 %, ce qui, assurément, est un taux supérieur au taux réel, mais c'est là un phénomène courant.

Les électeurs âgés de 16 ans et de 17 ans étaient tous très intéressés à s'inscrire et à voter et c'est ce que nous avons permis de constater les activités organisées dans les établissements d'enseignement.

Mme Mary Pitcaithly: Simple observation: le geste a été accueilli favorablement ici et on s'est inquiété du fait que les 16-17 ans ne pourraient pas voter lors du référendum sur le Brexit plus tôt cette année, en juin. La Chambre des communes et la Chambre des lords ont conduit un débat très précisément sur cette question. Je suis certaine que la lecture de ces débats vous intéresserait. Au bout du compte, la décision a été prise de ne pas leur donner le droit de vote, même si les lords avaient indiqué que ce serait une bonne idée. Actuellement, on ne sait trop à quoi s'en tenir, les 16-17 ans ayant le droit de vote dans certaines élections mais pas dans d'autres, et je ne crois pas que ce soit l'idéal.

• (1135)

M. Nathan Cullen: Si je comprends bien le dossier allemand, tout dépend de l'ordre de gouvernement et des régions. L'âge de la majorité civile n'est pas le même dans tous les ordres de gouvernement. Est-ce exact ou j'ai mal compris?

M. Friedrich Pukelsheim: C'est exact.

La majorité civile est différente, selon que l'on parle des États, des communes ou de la fédération. À ce dernier niveau, la majorité est atteinte à 18 ans, mais à 16 ans en Autriche. La question de l'abaissement à 16 ans ne cesse de soulever la discussion. Jusqu'à présent, toute tentative en faveur de cette prise de position s'est soldée par un échec au Bundestag.

M. Nathan Cullen: Peut-être pas aujourd'hui, mais un jour, si l'un des témoins allemands devait disposer d'informations sur son incidence, car un pays voisin octroie le droit de vote à un plus jeune âge que chez vous, ça pourrait nous intéresser.

Revenons un instant à l'Écosse et au volet éducation en cas de changement de système ainsi qu'au caractère essentiel de la sensibilisation des jeunes en particulier, peu importe qu'ils soient en âge de voter, car ils hériteront du système en question. Quels efforts ont été consentis? Que nous conseilleriez-vous de dire aux jeunes gens au sujet des règles que nous adoptons?

M. Andy O'Neill: Cette question m'intéresse parce que les 16-17 ans sont faciles à trouver puisque la grande majorité va à l'école. Nous utilisons les listes d'établissements scolaires tant au niveau local qu'au niveau... [Note de la rédaction: difficultés techniques]... pour aider les enseignants à organiser des campagnes d'inscription, puisqu'il est désormais possible de s'inscrire en ligne et d'apprendre comment exprimer son opinion par suffrage. Nous travaillons également avec Skills Development Scotland pour diffuser les messages aux quelque 8 % des 16-17 ans hors système. Nous nous organisons pour que des gazouillis parviennent à ce noyau d'électeurs, qui en fait ... [Note de la rédaction: difficultés techniques]... un bon niveau d'inscription.

Le président: Monsieur Thériault, c'est à votre tour.
[Français]

M. Luc Thériault: Merci, monsieur le président.

En ce qui a trait à la question du droit de vote à l'âge de 16 ans, je voudrais souligner que l'éducation est de compétence provinciale et que tous les budgets sont gérés par les provinces. Si l'État fédéral décidait de procéder à cette modification, cela demanderait nécessairement des changements au niveau provincial. De la formation devrait être ajoutée au corpus des écoles, ce qui nécessiterait des fonds. Cela pourrait poser des problèmes.

Au fur et à mesure que nous entendons des témoignages de la part d'experts, plusieurs nuances apparaissent. Des partisans de la proportionnelle mixte compensatoire disent parfois que cela va augmenter le taux de participation. D'autres disent que ce n'est pas le cas ou que ce n'est pas significatif, mais que cela va permettre davantage de pluralisme idéologique. Je pense que cela tient tout à fait la route. Toutefois, changer de mode de scrutin se fait en fonction des valeurs à partir desquelles on veut vivre la démocratie.

Pour ce qui est du pluralisme idéologique, je vais m'adresser aux témoins de l'Allemagne.

Comment les petits partis sont-ils traités dans votre Parlement? Vous avez dit plus tôt que, nonobstant les 5 % de votes obligatoires pour avoir accès à une représentation effective au Parlement, ces partis avaient les mêmes droits pour ce qui était de participer à des comités ou de prendre la parole au Parlement.

Tout cela est-il exact ou existe-t-il des différences, comme au Canada? Mon parti, par exemple, qui a 10 députés élus avec près de 20 % du suffrage, est exclus de tous les comités parlementaires.

Ne devrait-on pas changer la procédure alors même que nous discutons, à l'intérieur de délais très serrés, de la manière dont la présence effective va être établie à l'intérieur de notre Parlement?

Chez vous, chaque membre du plus petit parti a-t-il vraiment les mêmes droits que tous les autres parlementaires?

• (1140)

[Traduction]

M. Joachim Behnke: Les petits partis doivent obtenir le seuil de 5 %. Ce point est très important car il a un rapport avec la question du vote stratégique. Je crois que le principal défaut du système uninominal majoritaire à un tour, c'est qu'il opère une distinction entre les suffrages en fonction des préférences exprimées.

Le système uninominal majoritaire à un tour a été conçu pour récompenser le vote stratégique, soit le fait que certains votants accordent leur suffrage à un parti qui n'est pas leur préféré. Sans cette adaptation stratégique au mode de scrutin, les systèmes à majorité relative ne pourraient produire les majorités factices souhaitées d'un seul parti. Le prix d'un vote sincère et véritable

qui indique vos préférences personnelles dépend donc de vos convictions politiques. Si vous n'êtes pas très heureux des circonstances et que votre préférence va à un candidat de l'un des deux grands partis, le prix à payer pour accorder votre suffrage personnel est nul parce que c'est ce que vous devriez faire. Par contre, si vous êtes un membre du Parti vert, dans la plupart des circonscriptions, le prix d'un vote sincère est élevé parce qu'il vous oblige à sacrifier l'unique chance d'influencer de quelque manière le résultat du scrutin.

Ce que je veux dire, c'est qu'il n'existe pas de système sans vote stratégique, et le vote stratégique est nécessaire au bon fonctionnement des systèmes. Pour que les votants favorables aux petits partis aient une chance d'obtenir un pourcentage plus important des sièges, on a fixé un seuil qui est à la fois assez bas, soit 5 %, et assez haut pour éviter la fracturation totale du Parlement.

[Français]

Le président: Il vous reste 20 secondes, monsieur Thériault.

M. Luc Thériault: De toute façon, quel que soit le mode de scrutin, le vote stratégique peut toujours se produire.

J'aurais aimé parler avec vous de l'obligation de rendre des comptes à la fin des mandats et de la façon dont cela influe sur la dynamique électorale. Des collègues pourront peut-être vous poser une question à ce sujet.

Ici, il semble que nous changeons de gouvernement à tous les huit ans. Le gouvernement est responsable de ce qu'il a fait. Dans le cadre d'un gouvernement de coalition, j'imagine qu'il est possible qu'un groupe perdure d'une élection à l'autre. Dans ce cas, la dynamique de l'alternance n'est pas aussi évidente. Or c'est une valeur à laquelle tiennent les Québécois.

Le président: Merci beaucoup.

Madame May, vous avez la parole.

[Traduction]

Mme Elizabeth May: Je vous remercie de nouveau pour vos témoignages. Je sais qu'il est difficile de témoigner à distance. Nous sommes tous réunis ici à regarder votre image à l'écran.

Je veux essayer d'approfondir la question des listes bloquées, d'abord avec l'équipe d'universitaires allemande et ensuite avec nos amis écossais.

Je vous remercie encore une fois d'avoir pris le temps de vous occuper d'appliquer le système allemand à un modèle hypothétique canadien. On vous en est très reconnaissant et je sais le travail énorme que cela a dû nécessiter.

À la page 6 de votre mémoire, où vous dites comment procéder pour établir les listes de parti, vous suggérez ceci: « Les sièges qui restent peuvent être occupés selon des listes de parti fermées. En effet, les listes fermées encouragent les partis à promouvoir une cohésion sociale et à inclure des groupes sous-représentés. »

Actuellement, comme votre expérience en Allemagne vous a permis de le laisser entendre, certains ne veulent pas savoir que les listes sont bloquées, ils veulent y avoir accès.

J'aimerais bien savoir comment... Vous connaissez sûrement le Baden-Wurtemberg et l'utilisation faite des personnes candidates dans les circonscriptions mais qui n'obtiennent pas un siège malgré des résultats très, très favorables. Ces personnes, si je comprends bien, sont choisies par le parti pour pourvoir ces sièges.

Avez-vous des remarques à formuler sur la manière dont ça fonctionne en pratique?

M. Joachim Behnke: Au Baden-Wurtemberg, c'est très compliqué. Ce que je veux dire, c'est que l'État de Baden-Wurtemberg comporte ce qui ressemble à une liste ouverte parce qu'il n'y a qu'un vote pour le siège attribué à la circonscription. Pour les partis qui n'ont pas obtenu de sièges de circonscription, la liste est établie en fonction du pourcentage des suffrages accordés aux candidats dans les circonscriptions. Par exemple, le candidat du Parti vert qui a obtenu le meilleur résultat est le premier à qui on attribue un siège, celui au deuxième rang se voit attribuer un siège à son tour, et ainsi de suite.

Ce que je veux dire, c'est que si on veut assurer, par exemple, la représentation des femmes, la liste représente le meilleur moyen de forcer les partis à céder la moitié de leurs sièges à des femmes. On ne recourt pas aux quotas obligatoires en Allemagne. Les quotas sont tous non officiels et sont fixés volontairement par les partis.

Le Parti vert a été le premier parti à prendre cet engagement. Son quota est fixé à la moitié des sièges, et le parti compte toujours la plus grande part de femmes. Au Wurtemberg, où il y a quelque chose qui ressemble à une liste ouverte, le Parti vert compte le plus grand nombre de femmes au Parlement, mais cette part ne représente que 40 % des sièges. Dans les autres länder, lorsqu'il y a des listes, cette part atteint la moitié.

• (1145)

Mme Elizabeth May: Vous ne savez peut-être pas que je suis la députée du Parti vert au sein de notre comité. J'entretiens donc des relations amicales avec le Parti vert d'Allemagne.

Des tensions existent, n'est-ce pas, qui sont dues à la façon de voir la liste de parti bloquée? Certains la considèrent comme un moyen de promouvoir la cohésion sociale, l'inclusion des femmes et l'inclusion des groupes minoritaires, alors que la population a l'impression qu'elle sert plutôt les groupes d'intérêts et les éminences grises qui ne sont pas soumis aux mêmes rigueurs d'une candidature à la députation. Est-ce que ces tensions sont perçues en Allemagne?

M. Friedrich Pukelsheim: Oui, mais ce n'est pas considéré comme étant mauvais ni indécent. En fait, les partis ont intérêt à veiller à ce que leurs principaux responsables siègent au Parlement. Il n'y a aucun mal à ça, je crois, dans l'opinion allemande.

Mme Elizabeth May: Si je me tourne vers l'Écosse, où on utilise aussi la liste bloquée pour pourvoir les sièges au Parlement écossais, est-ce qu'on fixe des quotas non officiels ou officiels pour assurer l'inclusion de femmes sur cette liste? En général, quelle est la considération accordée au régime des listes par le Parlement écossais?

M. Andy O'Neill: En ce qui concerne l'inclusion de groupes minoritaires ou de femmes dans les listes, aucune règle électorale n'y oblige officiellement les partis. La décision d'en inclure pour créer un Parlement plus diversifié et plus représentatif est vraiment laissée à la discrétion des partis.

Les partis ont essayé divers mécanismes pour assurer une meilleure représentation des femmes. Ainsi, le Parti travailliste, aux élections européennes, a exigé que sa liste contienne, dans l'ordre et en alternance, une candidate et un candidat.

Autrefois, lors d'une élection au Parlement écossais, le Parti travailliste, encore lui, a appliqué ce qu'on appelle l'appariement. On était dans les débuts du Parlement et le Parti travailliste obtenait un grand nombre de sièges de circonscription. Ce dernier a associé deux

circonscriptions dont chacune devait être gagnable et a exigé que les candidatures du parti dans ces deux circonscriptions soit l'une masculine et l'autre féminine.

En réalité, toutes ces considérations sont laissées à la discrétion des partis.

Le président: Monsieur DeCoursey, c'est à vous.

M. Matt DeCoursey: Vous m'excuserez si je n'ai pas saisi cela dans les échanges antérieurs, mais, en Allemagne, relativement à la liste bloquée, il est courant qu'une même candidature vise un siège de circonscription et un siège de liste. Sont-ils obligés de viser les deux ou est-ce laissé à la discrétion des candidats, de la façon dont les partis choisissent leurs candidats?

M. Friedrich Pukelsheim: C'est un choix. En fait, la plupart des personnes posent leur candidature à un siège de circonscription et leur nom est aussi inscrit sur la liste de parti. Leur place sur la liste est attribuée par le parti.

Il y a de rares exceptions. Ainsi, on n'attribue aucune circonscription au président du Bundestag car faire campagne dans une circonscription engagerait tellement son parti que ça nuirait à son maintien à la présidence pour la prochaine législature.

Un petit nombre de politiciens de premier plan sont inscrits seulement sur la liste de parti, mais la plupart des politiciens sont inscrits sur les deux bulletins. Ils posent leur candidature à un siège de circonscription là où ils habitent et ils sont sur la liste de parti pour l'État dont ils font partie.

• (1150)

M. Matt DeCoursey: Je me pose en fait la même question au sujet de l'Écosse: est-ce une option, une obligation ou un fait que le nom des candidats apparaît tant sur les listes de parti que sur les bulletins de vote utilisés pour choisir un député de circonscription?

M. Andy O'Neill: C'est une option. Vous pouvez être candidat dans les deux catégories de sièges. Au Pays de Galles, vous le pouviez autrefois, ensuite vous ne le pouviez plus, et ils vont le permettre de nouveau.

Cela dépend vraiment. Des partis préfèrent ne pas inscrire un candidat en double en raison de la manière dont ils rassemblent les suffrages. Le Parti vert écossais, par exemple, lors de la récente élection au Parlement écossais, a présenté des candidats dans deux circonscriptions seulement, mais dans toutes les listes de parti. Tout dépend de l'endroit où sont concentrées les voix qui vous sont favorables.

Mme Mary Pitcaithly: Les partis changent leurs prises de position à la mesure du soutien qu'ils obtiennent. À l'origine, quand on était candidat pour le Parti travailliste, il fallait choisir: on était candidat de la circonscription locale ou on était sur la liste régionale. On ne pouvait pas faire les deux. Mais, à la dernière élection, le Parti travailliste a été bien content de permettre à ses candidats de choisir ou de faire les deux.

M. Chris Highcock: Les noms des candidats de liste n'apparaissent pas sur les bulletins de vote. Tout ce qu'il y a sur le bulletin de vote, c'est le nom du parti politique. Les noms des candidats de liste sont fournis à part sur une affiche, dans le bureau de vote.

M. Matt DeCoursey: C'est donc largement une question de politique interne des partis que de permettre à des candidats de se présenter dans la circonscription locale ou sur la liste ou est-ce que c'est une sorte de système mixte, même à l'intérieur des différents partis?

Mme Mary Pitcaithly: C'est un système mixte entre les différents partis, et le point de vue des partis change. Donc, je pense qu'aucun parti, à l'heure actuelle, ne dira qu'il ne permet pas à ses candidats de faire les deux, mais, en fin de compte, nous ne savons pas vraiment comment ils s'y prennent pour faire leurs choix. Il semblerait quand même qu'ils soient actuellement enclins à laisser les candidats faire les deux.

Donc, par exemple, notre première ministre actuelle a d'abord été élue deux fois au Parlement écossant comme candidate de liste, et ce n'est qu'à l'avant-dernière élection qu'elle a été candidate de circonscription locale.

M. Matt DeCourcey: Pourriez-vous nous en dire plus sur certains des enjeux dont vous avez parlé concernant le système du vote unique transférable pour l'élection des conseillers et le nombre de députés par circonscription? J'ai eu l'impression que ça avait causé une certaine consternation concernant la proportionnalité relative représentée par les différents députés. Qu'est ce qu'on dit concernant ce que devrait être la taille des circonscriptions et ce qu'elle est en réalité?

Mme Mary Pitcaithly: Avant qu'on introduise le système du vote unique transférable, il y avait en principe un système selon lequel chaque conseiller était responsable d'une circonscription assez limitée, sauf dans les zones rurales comme les Highlands ou Argyll et Bute, et dans les îles, où les circonscriptions pouvaient être très étendues. Mais une circonscription, en termes d'électeurs, n'était pas très grande. Donc, quand on est passé de ce système, où il existe un lien très clair entre les électeurs et le conseiller ou encore la circonscription et le conseiller, à un système où le lien est moins clair, les responsables politiques ont compris que, pour obtenir une très bonne proportionnalité, il aurait fallu des quartiers trop grands, encombrants et difficiles à gérer pour un conseiller sans un énorme système de soutien derrière lui.

Ils l'ont donc limité à trois ou quatre députés. Toutes les circonscriptions comptent trois ou quatre députés, ce qui veut dire que ce n'est pas aussi proportionnel que ça le serait s'il y en avait six, sept ou huit, mais c'est plus proportionnel que si chaque circonscription ne comptait qu'un représentant. Les circonscriptions finissent par être à peu près gérables, et ça marche relativement bien. Les représentants d'une même circonscription sont invités à collaborer et à informer leurs électeurs ou s'avertir les uns les autres s'ils prennent des vacances ou un congé de maladie par exemple. Ils sont encouragés à agir ainsi. Ils ne le font pas tous, mais ils sont assez nombreux à le faire.

Le président: Monsieur Richards, allez-y.

M. Blake Richards: J'ai une question pour nos amis allemands et je vous laisserai décider qui de vous deux y répondra.

Comment sont choisies les personnes qui occuperont les sièges surnuméraires? Est-ce qu'on les prend dans la liste du parti? D'où viennent-elles quand et si des sièges surnuméraires sont nécessaires?

M. Joachim Behnke: Les sièges surnuméraires sont des sièges de circonscription. Ça se produit lorsque le parti a plus d'un siège de circonscription à combler, selon la proportion de deuxièmes votes obtenus. Donc tel parti n'a pas obtenu de sièges de liste, il n'a pas de sièges de liste, alors que tous les sièges sont des sièges de circonscription, et on ne peut pas identifier les sièges surnuméraires. On ne peut pas dire que tel siège est un siège surnuméraire. On peut seulement dire que tel parti a trois candidats de plus que ce qu'il aurait obtenu selon sa proportion de deuxièmes votes, mais on ne sait pas quels sont ces trois sièges.

●(1155)

M. Blake Richards: Je crois que j'avais mal compris. Je pensais qu'il s'agissait de sièges fournis aux autres partis en proportion de ce qu'un parti... J'ai mal compris: on ne peut pas dire que ce système soit particulièrement simple. Il est complexe, et je me suis trompé.

Je vous remercie de vos éclaircissements.

Concernant le fait que certains députés sont choisis dans les circonscriptions et d'autres dans les listes, vous avez dit, je crois, dans vos remarques préliminaires que ceux des listes de parti font quand même du travail de député de circonscription. Vous avez notamment précisé leurs horaires de travail, et je me demandais comment on détermine ça. Comment est-ce qu'on décide le lieu de leur bureau, dans quel quartier ou à quel endroit leur bureau se trouvera, où ils pourraient participer à des activités ou réunions locales ou faire du porte-à-porte? Qui décide ça? Comment est-ce qu'on décide où se trouvera le bureau d'un député choisi dans une liste de parti et où il fera son travail de député de circonscription?

M. Friedrich Pukelsheim: C'est très simple. C'est déterminé par la nature des choses. Les gens vivent quelque part, et ces députés du Parlement vivent et sont actifs à un certain endroit. C'est le plus souvent l'endroit où ils sont aussi politiquement actifs, dans cette circonscription, qui est celle de leurs résidents.

M. Blake Richards: D'accord, c'est un peu ce que j'imaginai.

Je pense que ça soulève peut-être un problème, notamment du fait que, dans bien des cas, il s'agit de candidats à la fois d'une circonscription et de la liste du parti.

Évidemment, il peut arriver dans un certain nombre de cas que les électeurs d'une certaine région aient décidé que ce n'est pas la personne qu'ils ont choisie pour les représenter à l'échelle locale, puisqu'ils ont choisi quelqu'un d'autre, et que, par conséquent, cette personne est choisie comme candidat de la liste et non pas comme représentant choisi par les électeurs locaux. Ça pourrait ouvrir la possibilité — et j'aimerais avoir votre avis à ce sujet — qu'un candidat de deuxième rang dans la circonscription décide de faire une sorte de campagne tout au long de son mandat pour essayer de garantir son succès à la prochaine élection. Ça finit par devenir une sorte de campagne permanente entre deux candidats concurrents qui continuent à s'affronter après l'élection.

Il y a quelque chose que les Canadiens tiennent à éviter, et c'est ce genre de campagne prolongée comme on en voit parfois dans certains pays.

Est-ce que cette possibilité existe selon vous?

M. Friedrich Pukelsheim: Elle existe en effet, mais cette concurrence politique est toujours présente, et, dans ce cas, c'est à l'échelle de la circonscription.

Il y a quelques années, ma propre circonscription, à Augsburg, avait en fait cinq représentants au Bundestag. Nous avions cinq partis, cinq caucus, au Bundestag à l'époque. Il y avait donc, dans cette circonscription, un représentant de chaque parti au Bundestag.

Mais il y avait aussi des circonscriptions qui n'avaient qu'un seul représentant, celui qui avait obtenu la majorité, parce que les candidats de liste de cet État ne vivaient pas dans cette circonscription. À ma connaissance, il n'y a pas eu de problèmes.

M. Blake Richards: Je suppose que ça peut être un problème en soi. D'un côté, vous avez plusieurs personnes et, de l'autre, vous n'avez qu'un représentant de la circonscription.

Je suppose que ça pourrait être considéré comme un problème en soi.

[Français]

Le président: Nous allons maintenant passer à Mme Sahota.

[Traduction]

Mme Ruby Sahota: Merci. J'ai posé des questions du même genre à d'autres témoins. Je pense que les remarques de M. Richards sont très intéressantes.

Étant donné que la population est plus nombreuse dans les zones urbaines, si on a plus de représentants dans ces zones et qu'on en manque dans les zones rurales, ça pourrait poser un problème pour certains électeurs. Nous essayons de régler un problème en nous assurant que tous les citoyens aient le sentiment que leur voix est entendue et qu'ils sont représentés. L'un des aspects importants de ce problème est la représentation locale, qui devrait être une possibilité accessible, espère-t-on.

Vous semblez dire que le problème existe en Allemagne, mais que les gens n'y voient pas de difficulté. Ici, au Canada, notre système est fondé sur les circonscriptions, et tous les citoyens ont un représentant local facile à identifier parce que ça se passe à l'intérieur de certaines frontières.

Comment, selon vous, serait-il possible pour nous de garder ça intact ou assez intact dans le cadre de l'adoption d'un nouveau système?

• (1200)

M. Friedrich Pukelsheim: Je crois que, en Allemagne, la situation est telle que tous les citoyens ont un représentant de circonscription facile à identifier, à savoir le candidat qui a obtenu la majorité, et puis aussi, peut-être un deuxième et un troisième représentant de circonscription, qui ne sont pas aussi faciles à identifier, mais qui sont très visibles. Difficile de ne pas les reconnaître, et donc ça marche.

Mme Ruby Sahota: Je voudrais également demander comment garantir que les représentants de liste et les autres représentants ont la même légitimité. Je vous ai entendu dire que les gens n'ont pas de difficulté à leur trouver une légitimité.

Au cours de la dernière élection, j'ai entendu beaucoup de remarques du genre « Super, c'est une très bonne idée de faire des nominations avant qu'un candidat soit désigné dans une certaine région. C'est vraiment mérité. Vous avez obtenu cette nomination avant même de faire campagne. » Les gens donnaient en quelque sorte par ce moyen un supplément de légitimité.

Est-ce que les partis ont un processus de nomination pour choisir les candidats de liste ou même les candidats de circonscription? Quels sont les différents processus que les partis peuvent utiliser en Écosse et en Allemagne pour donner une légitimité aux candidats?

M. Friedrich Pukelsheim: Le processus de nomination est très structuré pour les candidats de circonscription. Il y a des conférences de délégués dans chaque parti pour choisir le candidat. Il y a aussi des exigences juridiques que les partis doivent respecter pour dresser leur liste. C'est une sorte de système hiérarchique qui commence par

le bas. Il y a de petites conférences de délégués, puis certains d'entre eux se réunissent à un niveau plus élevé parce que, en Allemagne, les listes de parti sont des listes d'État. Tout doit être correctement justifié par des documents et présenté aux autorités électorales fédérales pour que les candidats soient autorisés à se présenter à l'élection.

Mme Ruby Sahota: Quel est le système de vote utilisé par les délégués? Est-ce qu'il y a un vote par délégué... ou député, peu importe comment vous les appelez? Quel est le système que vos différents partis utilisent?

M. Friedrich Pukelsheim: C'est à chaque parti d'en décider. Ils peuvent choisir la méthode, mais ils doivent la justifier par des documents et présenter ces documents aux autorités électorales. Le processus choisi n'est pas réglé par des dispositions juridiques.

M. Joachim Behnke: La directive juridique impose seulement que la procédure soit démocratique.

Mme Ruby Sahota: Est-ce que les témoins d'Écosse auraient aussi quelque chose à dire à ce sujet?

M. Chris Highcock: C'est la même chose en Écosse. Les partis décident la façon dont ils choisissent leurs propres candidats, et ça se passe différemment d'un parti à l'autre. Par exemple, le SNP utilise le vote unique transférable, un système proportionnel, pour choisir les candidats qui seront à la fois des candidats de circonscription et des candidats de liste.

Le président: Monsieur Boulерice.

[Français]

M. Alexandre Boulерice: Merci, monsieur le président.

Je vais maintenant m'adresser aux professeurs qui se trouvent en Allemagne.

J'aimerais vous poser une question sur la culture politique que peut encourager un certain mode de scrutin, soit le mode de scrutin proportionnel mixte que vous connaissez depuis maintenant plusieurs décennies et que vous expérimentez depuis longtemps.

Dans l'ouvrage qu'il nous a présenté il y a quelques semaines, M. Lijphart, un professeur de la Californie, a dit que le mode de scrutin proportionnel peut favoriser une gouvernance plus consensuelle. Ce mode de scrutin force les partis à se parler, à travailler ensemble et à trouver des compromis. C'est une chose que les gens aiment en général, contrairement à un modèle majoritaire où il peut y avoir pendant quatre ans un gouvernement bulldozer.

Pour éclairer les gens qui connaissent moins le système allemand, j'aimerais que vous nous parliez de la façon dont fonctionnent les partis politiques avant et après les élections, et comment ils sont capables de former des gouvernements de coalition ou de travailler ensemble.

• (1205)

[Traduction]

M. Joachim Behnke: Eh bien, vous avez cité Lijphart et son concept de démocratie consensuelle. En Allemagne, la culture politique est vraiment axée sur le consensus. La plupart des lois présentées au Bundestag sont adoptées à la grande majorité de la plupart des partis. Il est rare que la majorité de la coalition gouvernementale adopte une loi seule.

La formation de coalitions n'est vraiment pas très compliquée dans la plupart des cas, parce que nous avons des sortes de précoalitions durant les campagnes électorales. Les partis font savoir avec qui ils veulent créer une coalition, et, si cette coalition est possible après l'élection, elle se forme automatiquement. Les gens disent souvent que le défaut des systèmes proportionnels est qu'ils ne savent pas dans quelles coalitions ils vont se retrouver, mais, en fait, ce n'est pas ce qui se passe, parce qu'ils obtiennent généralement ce pour quoi ils ont voté.

Parfois, la précoalition annoncée durant la campagne n'est pas possible une fois les résultats électoraux connus. C'est un gros problème pour les partis, mais, là encore, à Baden-Württemberg, nous avons en ce moment une relative coalition entre les verts et les conservateurs. C'est la première coalition du genre en Allemagne, et ça n'a pas pris plus de temps à bâtir que les coalitions classiques d'avant.

Nous n'avons pas souvent de difficulté à bâtir des coalitions.

[Français]

M. Alexandre Boulerice: Je ne sais pas si M. Pukelsheim veut répondre à la question.

[Traduction]

M. Friedrich Pukelsheim: Non, je pense que le système allemand est axé sur le consensus, et, dans un sens, on le voit bien dans la conception même du Bundestag, qui est un hémicycle au lieu des deux séries de rangées de sièges se faisant face qui suscitent l'affrontement. L'affrontement est très difficile au Bundestag, tout simplement parce que les sièges opposés ne se font pas face.

[Français]

M. Alexandre Boulerice: Pour votre information, ici, les bancs des députés du parti gouvernemental et ceux des députés de l'opposition sont séparés par une distance de deux épées dans l'éventualité où les personnes voudraient se battre. C'est une autre philosophie ici.

D'après l'expérience de l'Allemagne, le fait qu'il y ait des gouvernements de coalition crée-t-il de l'instabilité politique?

[Traduction]

M. Joachim Behnke: C'est l'un des arguments les plus fréquents contre les systèmes proportionnels, mais ce n'est pas du tout vrai pour l'Allemagne. Nous avons des gouvernements très stables. Par exemple, Kohl a régné pendant 16 ans, Schröder pendant 7 ans et Merkel déjà depuis 12 ans. Je pense que la stabilité des gouvernements est incontestable.

Le président: Je vous remercie.

M. Joachim Behnke: Nous avons des problèmes dans certains Länder, mais pas dans... [Note de la rédaction: inaudible].

Le président: Monsieur Rayes, c'est à vous.

[Français]

M. Alain Rayes: Merci, monsieur le président.

Madame Pitcaithly, vous avez dit précédemment que la plupart des gens vont voter lorsqu'ils ont l'impression que leur vote compte et que cela dépend davantage de l'enjeu que du mode de scrutin qui est en vigueur.

Selon les statistiques sur le taux de participation aux élections dans votre pays et un peu partout à travers le monde, il y a une tendance à la baisse, et ce n'est pas nécessairement le mode de scrutin qui est en cause.

Vous avez affirmé que votre système est assez complexe et, à ma grande surprise, qu'une grande partie des gens ne comprennent pas toutes les répercussions de leur vote. Je constate que votre rôle est aussi de proposer des modifications et des améliorations à votre système proportionnel, qui n'est pas parfait, comme c'est le cas tous les autres systèmes électoraux à travers le monde.

Je suppose que vous avez fait des changements depuis la première fois qu'il a été implanté. Cela prend-il beaucoup de temps avant qu'ils s'appliquent au mode de scrutin? De combien d'années ou de mois avez-vous eu besoin pour faire ces changements?

• (1210)

[Traduction]

Mme Mary Pitcaithly: Comme je l'ai dit, c'est quelque chose de nouveau, une nouvelle institution comme le Parlement écossais... Leur système électoral n'a pas changé. C'est le système qui a été créé en 1999.

En fait, la participation est en augmentation. À la dernière élection du Parlement écossais, cette année, on a obtenu le taux de participation le plus élevé, donc c'est positif.

Pour ce qui est de certains autres changements... je suppose que le plus important concerne l'élection des conseils, l'élection des gouvernements locaux, où on est passé du scrutin majoritaire à un tour avec un conseiller par circonscription au vote unique transférable. On a introduit le nouveau système assez rapidement. Il a été proposé durant le mandat du conseil, mais au moment où l'élection devait avoir lieu, en 2007, il était déjà introduit.

Il a fallu prendre du temps, avant l'élection, pour expliquer aux gens qu'ils devaient utiliser des chiffres et non des « x », mais nous avons également précisé que, s'ils votaient avec un simple « x », ça compterait comme l'expression de leur préférence pour leur candidat. Ça a facilité la transition.

Et, oui, c'est possible de faire une transition assez rapide, à condition qu'on ait beaucoup de temps pour discuter avec les gens de la façon dont ils vont voter et dont ils peuvent s'assurer que leur vote compte.

[Français]

M. Alain Rayes: En Allemagne, avez-vous apporté des changements à votre mode de scrutin? Si oui, combien de temps a-t-on pris pour faire cet exercice?

[Traduction]

M. Friedrich Pukelsheim: Il y a deux séries de changements. Certains changements adviennent par le biais de la Cour constitutionnelle fédérale quand elle examine la réglementation électorale, ou dans les États par les cours constitutionnelles d'État. Ensuite, la réglementation est modifiée rapidement, plus ou moins, selon les exigences du tribunal.

D'autres changements, qui sont plutôt de l'ordre d'une réforme, ont été décidés sur le plan politique, et ceux-là prennent du temps. Je ne peux pas préciser de délai, mais les réformes apportées dans les États de Hambourg et de Bremen pour abandonner les listes fermées et adopter le vote préférentiel ont pris pas mal de temps parce qu'elles venaient de l'extérieur et ont été adoptées au parlement. Ça a peut-être pris plus de quatre ou cinq ans, soit deux périodes législatives. Je ne sais plus très bien. Il faudra que je vérifie.

M. Joachim Behnke: Il faut se rappeler que tous ces changements sont mineurs en comparaison de ce que vous avez à décider.

Il n'y a jamais eu de changement de système complet. Il s'agissait toujours de changements à l'intérieur du système proportionnel, et le plus souvent dans le cadre d'un système de représentation proportionnelle mixte. Les changements de système de distribution des sièges, du mode D'Hondt aux modes Hare/Niemeyer et Sainte-Laguë, ou des listes fermées aux listes ouvertes, ne sont pas des changements de fond, ce qui, je pense, est la preuve que...

[Français]

M. Alain Rayes: C'est donc dire que...

[Traduction]

M. Joachim Behnke: ... les Allemands sont satisfaits de leur système.

[Français]

Le président: Monsieur Rayes, il ne reste plus suffisamment de temps pour entendre les réponses, mais vous pouvez formuler un commentaire.

Comme vous m'indiquez que vous avez terminé, nous allons conclure avec les questions de M. Aldag.

[Traduction]

M. John Aldag: J'aimerais m'adresser d'abord aux témoins de l'Écosse dans ce cas-ci.

Comme nous l'avons vu, il y a un certain de systèmes possibles. Si j'ai bien compris, on y a apporté des changements.

Est-ce que tous les nouveaux systèmes mis en place ou tous les changements apportés ont été soumis à un référendum auprès de la population écossaise? Y a-t-il des cas, et je vous demande de nous donner des exemples précis, où on a apporté des changements à votre système électoral sans passer par un référendum?

Mme Mary Pitcaithly: Presque tous les changements, en fait tous les changements, ont été apportés sans passer par un référendum. Le seul référendum organisé à l'échelle du Royaume-Uni portait sur le changement de système de vote au parlement britannique. Comme je l'ai déjà dit, c'était le référendum sur le mode de scrutin préférentiel concernant le passage au système de vote initial. L'électorat n'a pas donné son accord, et le changement n'a pas été adopté.

Quant aux changements apportés, ils l'ont tous été sans référendum préalable.

• (1215)

M. John Aldag: Je vous remercie.

J'aimerais vous entendre tous les deux, et j'inviterai certainement nos témoins allemands à intervenir, sur la question de la diversité. On nous a dit que les systèmes proportionnels contribuent à accroître la diversité. C'est quelque chose que nous voulons obtenir au Canada pour que notre population soit dûment représentée à la Chambre.

Nous allons manquer de temps, mais j'aimerais entendre nos témoins allemands pour commencer.

Quelle est votre expérience du système de représentation proportionnelle mixte? Est-ce que, selon vous, il permet d'obtenir la diversité que vous souhaitez parmi vos représentants élus par rapport à la population générale? Dans la diversité que vous constatez, est-ce qu'elle semble découler des élections directes à l'échelle des circonscriptions ou des listes?

J'aimerais entendre aussi les témoins écossais.

M. Friedrich Pukelsheim: Ça découle surtout des listes, mais ce n'est pas officiellement encaissé dans les dispositions juridiques.

Ces dispositions prévoient la possibilité pour les partis politiques d'avoir des listes avec des placements d'hommes et de femmes en alternance. Des partis ont récemment utilisé ce système.

Je dirais que le système offre ces possibilités, mais les partis ont de la difficulté à le concrétiser dans le cadre de leur processus décisionnel.

M. Joachim Behnke: Ça fait partie de la culture politique du parti, surtout chez les Verts qui, comme je l'ai expliqué, utilisent les listes non seulement pour alterner les hommes et les femmes, mais aussi [Note de la rédaction: inaudible] pour les personnes âgées ou les minorités ethniques, ou les immigrants, par exemple.

M. John Aldag: Je vois.

M. Joachim Behnke: Ça dépend des partis.

M. John Aldag: En Écosse, selon votre expérience de la diversité, comment est-ce que ça se passe au Parlement écossais? Avez-vous constaté des progrès en matière de diversité grâce aux élections directes ou par le biais du système des listes?

M. Andy O'Neill: Rien dans la loi ne l'exige. C'est une décision laissée aux partis, et ils emploient différents stratagèmes pour essayer d'y parvenir. Ils sont tous déterminés à obtenir une plus grande diversité et ethnicité, mais c'est à eux de décider comment ils vont s'y prendre.

M. John Aldag: Compte tenu des résultats globaux, il doit bien y avoir une analyse de cette diversité? Est-ce que le Parlement représente effectivement la population écossaise?

Mme Mary Pitcaithly: Du point de vue du nombre d'hommes et de femmes, oui.

Comme Andy l'a expliqué, tous les partis sont déterminés à se rapprocher de ça. Les processus selon lesquels ils choisissent leurs candidats sont conçus dans ce but.

M. John Aldag: Je vous remercie.

Je voudrais revenir à ce dont nous parlions tout à l'heure.

En matière de communications, j'ai deux questions très brèves. L'un des chiffres mentionnés était de 1,5 million de livres, pour une campagne télévisuelle je crois.

Est-ce que vous avez effectivement un budget électoral indiquant que tel pourcentage sera affecté à la sensibilisation et aux communications? Est-ce que c'est 1 %, 5 % ou 20 %?

C'est ma première question, et ce sera peut-être tout compte tenu du temps dont je dispose.

Le président: Je pense qu'on a le temps de répondre à cette question, en effet.

Allez-y, s'il vous plaît.

M. Andy O'Neill: Le financement des campagnes de sensibilisation à l'échelle du Royaume-Uni est effectivement un poste spécifique de notre budget, approuvé par le comité du président, à qui nous devons rendre compte à la Chambre des communes. Le financement de la sensibilisation de la population concernant les élections au Parlement écossais ou les élections locales est approuvé par le gouvernement écossais, et nous présentons un budget. C'est comme ça que ça se passe. Je peux vous faire parvenir d'autres chiffres si vous le désirez.

Le président: Oui, si ça ne vous ennuie pas trop. Vous pouvez les envoyer au greffier. Ce serait très apprécié.

Je tiens à vous remercier tous et toutes de vos témoignages très riches. Je vous remercie également de l'attention que vous nous avez accordée dans notre recherche de solutions. Je sais que vous vous êtes efforcés de chercher des moyens de déterminer ce qui pourrait fonctionner ici au Canada, et nous vous remercions du temps que vous y avez consacré.

Notre rapport devrait être publié d'ici le 1^{er} décembre, si vous souhaitez constater en quoi votre témoignage a été pris en considération. Encore une fois, merci beaucoup du temps que vous nous avez accordé aujourd'hui.

Chers collègues, j'aimerais...

• (1220)

Mme Elizabeth May: *Danke schön et tapadh leigh*

Le président: Merci, madame May.

Les membres du comité se réuniront de nouveau à 14 heures à l'Édifice du Centre, salle 237-C. Merci beaucoup.

Désolé, monsieur Reid.

M. Scott Reid: Je pensais qu'il y avait une réunion maintenant pour discuter de...

Le président: C'est à 16 h 30, je crois.

M. Scott Reid: Ah, très bien, j'avais mal compris.

Le président: Non, en fait, cet après-midi, c'est de 14 heures à 17 h 15, dont une partie à huis clos à la fin.

Merci beaucoup.

Publié en conformité de l'autorité
du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante : <http://www.noscommunes.ca>

Published under the authority of the Speaker of
the House of Commons

SPEAKER'S PERMISSION

The proceedings of the House of Commons and its Committees are hereby made available to provide greater public access. The parliamentary privilege of the House of Commons to control the publication and broadcast of the proceedings of the House of Commons and its Committees is nonetheless reserved. All copyrights therein are also reserved.

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Also available on the House of Commons website at the following address: <http://www.ourcommons.ca>