



Avis déposé à la
Commission de délimitation des circonscriptions électorales fédérales
pour la province de Québec

par

La Table régionale des élu.e.s municipaux du Bas-Saint-Laurent

186, rue Lavoie

Rimouski (Québec) G5L 5Z1

mfraser@crdbsl.org

26 août 2022

1. Présentation de l'organisation

La Table régionale des élu.e.s municipaux du Bas-Saint-Laurent (TREMBSL) a été créée en mai 2019. Ce lieu de concertation regroupe les huit préfets et préfètes des MRC bas-laurentiennes et les dix maires et mairesses des cités régionales ou des municipalités de centralité de la région. Dans le cadre de son mandat, la Table aspire à :

- Être l'interlocutrice politique privilégiée de toute une région auprès des gouvernements supérieurs.
- Améliorer la concertation et la coordination des actions politiques des élu.e.s municipaux.
- Assurer un leadership accru en matière de développement régional ainsi qu'une plus grande complémentarité des différents mandats régionaux interpellant les élu.e.s municipaux.
- Favoriser la cohésion régionale, notamment avec les leaders de la société civile dans l'identification des priorités régionales.
- Promouvoir les priorités régionales auprès des élu.e.s provinciaux, fédéraux et municipaux.
- Définir des projets structurants répondant aux besoins des organismes et de la population du Bas-Saint-Laurent.

2. Sommaire

Dans sa proposition de redécoupage déposée le 29 juillet 2022, la Commission recommande de dissoudre la circonscription d'Avignon–La Mitis–Matane–Matapédia pour la redistribuer dans deux circonscriptions voisines, ce qui ferait passer le nombre de circonscriptions de quatre à trois, pour l'immense territoire s'étendant de Montmagny aux Îles-de-la-Madeleine. Ce redécoupage entraînerait également le rattachement de la MRC de Témiscouata à la circonscription de

Montmagny–L’Islet–Kamouraska–Rivière-du-Loup, y entraînant un surplus de population.

De plus, pour redistribuer les électeurs de la circonscription d’Avignon–La Mitis–Matane–Matapédia, la Commission propose un redécoupage qui ne tient aucunement compte des communautés d’intérêts et de la structure administrative des régions du Québec, en morcelant des territoires de MRC de part et d’autre des nouvelles circonscriptions.

La TREMBSL s’oppose à cette proposition qui entraînerait la perte d’une circonscription dans une région rurale et peu peuplée du Québec, sur la seule base de sa démographie, alors que d’autres critères permettant une représentation effective¹ sont reconnus par la Loi. La TREMBSL demande conséquemment le **statu quo quant au nombre et aux délimitations des circonscriptions fédérales dans l’Est-du-Québec.**

Enfin, la Commission propose de modifier le nom des circonscriptions pour y intégrer une désignation soulignant la présence autochtone. La TREMBSL appuie cette initiative qui reconnaît la contribution historique des Premières Nations au développement et à la vitalité de la région, du Québec et du Canada. Toutefois, elle s’oppose à ce que cela se fasse au détriment des communautés d’intérêts et d’appartenance qui figurent déjà dans les noms actuels. La désignation autochtone devrait donc être **ajoutée** aux noms actuels des circonscriptions, **sans en retirer aucune.**

Le présent avis présentera les arguments appuyant cette position consensuelle des 18 élu.e.s municipaux, membres de la TREMBSL.

¹ La représentation effective est un concept qui a été reconnu par la Cour suprême dans le cadre de l’**Arrêt Carter** ; « *le droit de vote garanti à l’article 3 de la Charte n’a pas pour objet l’égalité du pouvoir électoral comme telle, mais le droit à une «représentation effective» [qui vise à] reconnaître le droit affirmé depuis longtemps au Canada à une représentation effective dans un système qui donne à la parité électorale le poids qu’elle mérite, mais qui admet au besoin d’autres considérations* ». Procureur général de la Saskatchewan c. Carter [1991] 2 R.C.S. 158, p.4.

3. Le mandat de la Commission

L'exercice de redécoupage des circonscriptions électorales fédérales est encadré par la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales*, L.R.C, ch. E-3 (la *Loi*). Il se tient à tous les dix ans, à la suite du recensement décennal.

Une première étape s'enclenche au niveau du Directeur général des élections du Canada qui doit établir le nombre de circonscriptions par province, conformément à la *Loi constitutionnelle de 1867*. Ainsi, selon le dernier recensement décennal, le Québec se voyait attribuer 77 sièges à la Chambre des communes, un de moins que précédemment. Toutefois, dans un souci de préserver la représentation effective du Québec, le Directeur général des élections a opté pour le statu quo et maintenu le nombre de circonscriptions à 78.

Bien que cette décision ne soit pas du ressort de la Commission, elle témoigne d'une approche qui n'est pas seulement basée sur la situation démographique pour atteindre une représentation démocratique effective.

En fait, la Constitution canadienne intègre le concept de représentation effective. À titre d'exemple, elle garantit quatre sièges à la province de l'Île-du-Prince-Édouard, soit 1,18 % des circonscriptions pour 0,4 % de la population. Le poids relatif d'un vote à l'Île-du-Prince-Édouard est de près de quatre fois supérieur à celui d'un citoyen de l'Est-du-Québec.²

Dans sa proposition, la Commission rappelle que le droit de vote est au fondement de toute démocratie : « Au Canada, le droit de vote est protégé constitutionnellement par son inscription à l'article 3 de la *Loi constitutionnelle de 1982, Partie 1-Charte canadienne des droits et liberté (La Charte)*, « Tout citoyen canadien a le droit de vote et est éligible aux élections législatives fédérales et provinciales »³.

² *La voix de l'Est-du-Québec s'affaiblit*, avis déposé à la Commission par les députés fédéraux et provinciaux de la région du Bas-Saint-Laurent, septembre 2012, p.9.

³ *Proposition de la Commission de délimitation des circonscriptions électorales fédérales pour la province de Québec*, 29 juillet 2022, p.4.

L'argument est légitime mais, à bien le considérer, il doit être nuancé dans le contexte du découpage des circonscriptions électorales. Aucune d'entre elles ne présente exactement le même nombre d'électeurs et ce nombre varie d'une élection et d'une révision à l'autre.

Outre ce principe très général, l'article 15 de la Loi précise les principes directeurs qui doivent guider la Commission dans ses réflexions.

« Le redécoupage des circonscriptions électorales est soumis aux principes énoncés à l'article 15 de la Loi :

15 (1) Pour leur rapport, les commissions suivent les principes suivants : a) le partage de la province en circonscriptions électorales se fait de telle manière que le chiffre de la population de chacune des circonscriptions corresponde dans la mesure du possible au quotient résultant de la division du chiffre de la population de la province que donne le recensement par le nombre de sièges de député à pourvoir pour cette dernière d'après le calcul visé au paragraphe 14(1) ».

b) sont à prendre en considération les éléments suivants dans la détermination de limites satisfaisantes pour les circonscriptions électorales :

- (i) la communauté d'intérêts ou la spécificité d'une circonscription électorale d'une province ou son évolution historique,*
- (ii) le souci de faire en sorte que la superficie des circonscriptions dans les régions peu peuplées, rurales ou septentrionales de la province ne soit pas trop vaste*

Dérogation

(2) Les commissions peuvent déroger au principe énoncé par l'alinéa (1)a) chaque fois que cela leur paraît souhaitable pour l'application des sous-alinéas (1)b)(i) et (ii). Le cas échéant, elles doivent toutefois veiller à ce que, sauf dans les circonstances qu'elles considèrent comme extraordinaires, l'écart entre la population de la circonscription

électorale et le quotient mentionné à l'alinéa (1)a) n'excède pas vingt-cinq pour cent. »⁴

Le Québec, selon le dernier recensement fédéral, compte 8 501 833 personnes. Ce nombre divisé par 78 circonscriptions nous donne un quotient de 108 998 personnes par circonscription.

4. L'argument démographique

Il s'agit du seul argument évoqué par la Commission pour soutenir sa proposition, basé sur le « quotient électoral » de 108 998 personnes. La zone de « tolérance » inscrite dans la Loi se situe entre + ou - 25 % de ce nombre. Pour le Québec, il oscille donc entre 81 749 personnes (- 25 %) et 136 247 (+ 25 %).

Le prochain tableau⁵ présente le calcul effectué par la Commission concernant les circonscriptions de l'Est-du-Québec :

	Population 2011	Population 2021
Montmagny—L'Islet—Kamouraska—Rivière-du-Loup	97 261	96 724
Rimouski-Neigette—Témiscouata—Les Basques	84 809	85 556
Avignon—La Mitis—Matane—Matapédia	74 547	70 253
Gaspésie—Les Îles-de-la-Madeleine	78 833	75 927
Total	335 450	328 460
Moyenne	83 863	82 115

Avignon—La Mitis—Matane—Matapédia et Gaspésie—Les Îles-de-la-Madeleine présentent effectivement un déficit populationnel qui excède les 25 %, soient 35,5 % et 30,3 % respectivement. Toutefois, si on regarde la moyenne, elle se situe

⁴ Ibid., p.6.

⁵ Ibid, p.13.

toujours dans la zone de tolérance. On s'explique mal, sous cet angle, qu'il faille prendre une mesure aussi radicale que l'abolition d'une circonscription.

En 2012, la Commission de l'époque avait reconnu une situation exceptionnelle pour la circonscription qui s'appelait alors Avignon-Mitis et qui affichait un quotient de – 26,42 %. Pour reconnaître une telle situation, la Commission devait se baser sur les facteurs évoqués dans les sous-alinéas (1)b(i) et (ii), soient :

- (i) *la communauté d'intérêts ou la spécificité d'une circonscription électorale d'une province ou son évolution historique,*
- (ii) *le souci de faire en sorte que la superficie des circonscriptions dans les régions peu peuplées, rurales ou septentrionales de la province ne soit pas trop vaste.*

Aujourd'hui, la Commission oblitère ces facteurs de son argumentaire, alors qu'ils demeurent tout à fait pertinents. Les commissaires doivent reprendre leur réflexion en se rappelant que le législateur a pris la peine d'inscrire que : *Les commissions peuvent déroger au principe énoncé par l'alinéa (1)a chaque fois que cela leur paraît souhaitable pour l'application des sous-alinéas (1)b(i) et (ii).* La perte d'une circonscription électorale pour une région du pays constitue en elle-même une circonstance extraordinaire qui devrait avoir préséance sur l'écart populationnel.

D'autant plus que la tendance à la baisse démographique est appelée à se résorber dans l'Est-du-Québec, selon les dernières prévisions de l'Institut de la statistique du Québec⁶. Dans sa révision de juillet 2022, l'ISQ a revu à la hausse ses prévisions démographiques de 4,7 % pour le Bas-Saint-Laurent, 5,4 % pour la Gaspésie et de 5,5 % pour Chaudière-Appalaches, les plus fortes corrections pour l'ensemble des régions du Québec.⁷ Ceci témoigne de l'engouement réel suscité par ces régions dans le contexte actuel.

⁶ Institut de la statistique du Québec, *Bulletin sociodémographique : révision 2022*, volume 26, numéro 4, juillet 2022.

⁷ Commission de délimitation des circonscriptions (...), *ibid.*, p. 3.

5. La communauté d'intérêts

La proposition de redécoupage de la Commission fait fi de la notion de MRC qui est pourtant fondamentale dans la cohésion socioéconomique des communautés rurales du Québec depuis leur mise en place en 1982. La délimitation des MRC à l'époque n'avait rien d'aléatoire et reposait justement sur la notion de communauté d'intérêts. Le développement, dans l'Est-du-Québec, s'articule le plus souvent à cette échelle et à travers une étroite collaboration entre les villes centres et les communautés plus rurales. La division proposée par la Commission nuit à la cohésion des communautés. Ainsi, pour un projet élaborer dans la MRC de La Matanie ou de La Matapédia, on pourrait se retrouver avec deux député.e.s fédéraux d'allégeance politique différente qui pourraient s'affronter sur la pertinence de l'initiative ou la circonscription qui en accueillerait le déploiement, et ce, à l'intérieur d'une même MRC.

Dès 2005, dans son rapport intitulé « Optimiser les valeurs du redécoupage », le DGE du Canada avait souligner l'importance des administrations municipales et locales pour définir les communautés d'intérêts : « *les personnes qui relèvent d'une municipalité ou d'une autre administration locale tissent des liens économiques, sociaux et politiques par le seul fait de partager la même communauté politique* ». ⁸

6. Le territoire

Il est déjà extrêmement difficile pour la députation fédérale de l'Est-du-Québec de couvrir efficacement les immenses territoires qui leur sont attribués, une préoccupation exprimée par Diane Lebouthillier, ministre du Revenu et députée de la circonscription Gaspésie–Les Îles-de-la-Madeleine: « *Que les gens prennent le temps de s'arrêter deux minutes. Si le découpage est accepté, on va demander à un élu de représenter un territoire qui est grand comme la Belgique.*

⁸ Directeur général des élections du Canada, *Optimiser les valeurs du redécoupage*, Ottawa, Mai 2005, p. 19.

Humainement parlant, je ne sais pas comment ça pourrait se faire. C'est immense et on connaît déjà l'enjeu des transports. »⁹

Les député.e.s fédéraux sont des personnes dévouées à leur communauté, avec des familles et des obligations personnelles, qui ont aussi droit à une qualité de vie. Il ne faut jamais perdre de vue cette considération.

Le redécoupage proposé ferait donc passer toutes les circonscriptions de l'Est-du-Québec à plus de 10 000 km², et à plus de 20 000 km² dans le cas de la Gaspésie. À titre de comparaison, celle de Mont-Royal, sur l'île de Montréal, s'étend sur 22 km² et peut être parcourue à pied.

Les points de service fédéraux ont pratiquement disparu des régions rurales et les député.e.s, par le biais de leurs bureaux de circonscription, jouent un rôle crucial pour soutenir les citoyens et citoyennes. Cela s'est particulièrement avéré en période de pandémie, pendant laquelle ils et elles ont été particulièrement impliqué.e.s sur le terrain. Nous nous devons de leur donner les conditions et les moyens pour offrir une représentation efficace et effective, et soutenir la population qu'ils et elles représentent.

7. La dénomination des circonscriptions

D'emblée, la TREMBSL reconnaît que l'initiative d'ajouter des désignations autochtones dans le nom des circonscriptions est tout à fait approprié. Il est important de marquer leur présence sur les territoires que nous partageons et de souligner leur précieuse contribution au développement socioéconomique et culturel de la région.

⁹ <https://www.lesoleil.com/2022/08/02/un-redecoupage-electoral-tres-mal-recu-dans-lest-du-quebec-ce965843f242eedc32b1a7b7f54446e5>

Néanmoins, cet ajout ne devrait pas se faire au détriment des communautés qui ont multiplié les représentations pour que leur nom, souvent associé à une ville ou une MRC, figure dans celui de la circonscription.

Nous demandons donc à la Commission d'ajouter les désignations autochtones, sans en retirer les composantes existantes.

8. Effritement de la représentation des communautés rurales, peu peuplées

Selon le *Portrait économique des régions du Québec 2020*, les régions ressources occupent 80 % du territoire, avec seulement 6,7 % de la population du Québec. Pourtant, les politiques canadiennes qui les concernent sont adoptées par des députés qui représentent des électeurs urbains dans une proportion de 75 %.

Déjà, le système uninominal à un tour crée ses propres aberrations, alors que les partis politiques accèdent au gouvernement sans atteindre la majorité absolue des voix. En 2021, le parti Libéral forme un gouvernement minoritaire avec 32,6 % des voix exprimées, alors que le parti Conservateur en obtient 33,7 %. En 2011, le parti Conservateur remporte une majorité avec 39,6 % des voix.

Le redécoupage des délimitations des circonscriptions ne règle donc pas les problèmes systémiques du mode de scrutin uninominal à un tour.

En revanche, la méthode de délimitation des circonscriptions électorales, basée d'abord sur la démographie, nuit à la représentativité des milieux ruraux et faiblement peuplés, au bénéfice des grandes villes et de leur périphérie. De plus, ces circonscriptions densément peuplées sont généralement de plus petite superficie, favorisant la capacité d'accéder à son ou sa députée. Il y a donc un véritable déficit démocratique pour les régions du pays.

C'est pourquoi la TREMBSL demande à la Commission **le maintien du statu quo pour les circonscriptions de l'Est-du-Québec.**