

Source S-5

QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des Débats*, 3^e sess., 32 légis., 8 décembre 1982, Vol. 26
– N^o 96, « Projet de loi n^o 96 : *Loi sur l'intégration de l'administration du système électoral* », p. 6595
(M. Bédard)



Assemblée nationale
Québec

journal des Débats

Troisième session - 32e Législature

Le mercredi 8 décembre 1982

Vol. 26 - No 96

Président: M. Claude Vaillancourt

Débats de l'Assemblée nationale

Table des matières

Affaires courantes	
Dépôt de documents	
Rapport annuel du Conseil consultatif de la lecture et du livre	6577
Rapport annuel de la Régie du Grand Théâtre	6577
Rapport annuel de l'Office de la sécurité du revenu des chasseurs et piégeurs crûs	6577
Pétition réclamant la révision de la politique de subvention à l'égard des parents en chômage pour la garde scolaire	6577
Dépôt de rapports de commissions élues	
Étude du projet de loi no 104 - Loi modifiant la Loi sur l'assurance automobile et d'autres dispositions législatives	6577
Étude du projet de loi no 98 - Loi modifiant diverses dispositions législatives d'ordre fiscal	6577
Rapports du greffier en loi sur les projets de loi privés	6578
Présentation de projets de loi au nom des députés	
Projet de loi no 283 - Loi concernant la Coopérative laitière du sud de Québec	
Première lecture	6578
Renvoi à la commission permanente des institutions financières et coopératives	6578
Projet de loi no 274 - Loi concernant la succession de Joseph-Albert Tardif	
Première lecture	6579
Renvoi à la commission permanente de la justice	6579
Questions orales des députés	
L'affaire d'une contribution du gouvernement français au Parti québécois	6579
Loi-cadre sur les conditions de travail dans les secteurs public et parapublic	6582
Foyer clandestin pour personnes âgées à Québec	6583
L'usine de Matane compromettra-t-elle la réouverture de Rayonier à Port-Cartier?	6584
Commission parlementaire sur Marine Industrie	6585
250 000 000 \$ par année en recherche et en développement technologique	6587
Avis à la Chambre	6590
Recours à l'article 34	6590
Affaires du jour	
Prise en considération du rapport de la commission qui a étudié le projet de loi no 79 - Loi modifiant la Loi sur la Curatelle publique	6594
Prise en considération du rapport de la commission qui a étudié le projet de loi no 89 - Loi sur le ministère du Commerce extérieur	6594
Prise en considération du rapport de la commission qui a étudié le projet de loi no 95 - Loi sur le ministère du Travail et modifiant d'autres dispositions législatives	6594
Prise en considération du rapport de la commission qui a étudié le projet de loi no 99 - Loi sur le contrôle des coûts et des subsides en matière de transport scolaire	6594
Projet de loi no 96 - Loi sur l'intégration de l'administration du système électoral	
Deuxième lecture	6595
M. Marc-André Bédard	6595
M. Raymond Mailloux	6601
M. Élie Fallu	6604
Correction au feuilletton	6610

Table des matières (suite)

Projet de loi no 96	
Reprise du débat sur la deuxième lecture	6610
M. Michel Gratton	6610
M. Claude Lachance	6620
M. Pierre-J. Paradis	6623
M. Jacques Rochefort	6627
M. Réjean Doyon	6630
M. Roland Dussault	6633
M. Fabien Bélanger	6640
Renvoi à la commission permanente de la présidence du conseil et de la constitution	6644
Projet de loi no 92 - Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant les municipalités	
Deuxième lecture	6644
M. Jacques Léonard	6645
M. Jean-Pierre Saintonge	6650
M. Élie Fallu	6656
M. Gilles Rocheleau	6659
M. Jacques LeBlanc	6661
M. Lucien Caron	6663
M. Claude Lachance	6665
M. John O'Gallagher	6667
M. Réjean Doyon	6668
M. Pierre-J. Paradis	6673
M. Guy Tardif	6678
M. Michel Gratton	6681
M. Michel Bissonnet	6682
M. Hermann Mathieu	6685
M. Jacques Léonard (réplique)	6686
Renvoi à la commission permanente des affaires municipales	6688
Projet de loi no 102 - Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant l'inspection des aliments	
Deuxième lecture	6689
M. Jean Garon	6689
M. Hermann Mathieu	6693
Mme Carmen Juneau	6695
M. Albert Houde	6697
M. Jean-Paul Champagne	6699
M. Pierre-J. Paradis	6700
M. Michel Pagé	6703
M. Jean Garon (réplique)	6704
Renvoi à la commission permanente de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation	6706
Ajournement	6707

Abonnement: 25 \$ par année pour les particuliers
60 \$ par année pour les institutions et organismes publics

Chèque rédigé à l'ordre du ministre des Finances et adressé à
Éditeur officiel du Québec
Diffusion commerciale des publications gouvernementales
1283, boulevard Charest-Ouest
Québec G1N 2C9
Tél. (418) 643-5150

0,75 \$ l'exemplaire - Index 5 \$ disponibles au
Service des documents parlementaires
Assemblée nationale
Édifice H - 4e étage
Québec G1A 1A7

Courrier de deuxième classe - Enregistrement no 1762

Dépôt légal
Bibliothèque nationale du Québec
ISSN 0709-3632

en considération du rapport de la commission permanente des transports qui a étudié le projet de loi no 99, Loi sur le contrôle des coûts et des subsides en matière de transport scolaire.

Est-ce que cette prise en considération est adoptée?

M. Lalonde: Adopté.

Le Vice-Président (M. Rancourt): Adopté. M. le leader du gouvernement.

M. Bertrand: M. le Président, je vous demanderais maintenant d'appeler l'article 23 du feuilleton.

M. Lalonde: Je m'excuse, M. le Président.

Le Vice-Président (M. Rancourt): M. le leader de l'Opposition.

M. Lalonde: Je ne sache pas que le régime de fin de session interdise au leader du gouvernement de répondre à des questions inscrites au feuilleton le mercredi, avant qu'on entame le menu du jour. Le leader aurait-il des réponses à quelques questions, certaines assez vieilles?

Le Vice-Président (M. Rancourt): M. le leader du gouvernement.

M. Bertrand: Oui, j'ai effectivement regardé le feuilleton ce matin pour me rendre compte que, dans les certaines vieilles, il n'y en a qu'une, celle du 25 mars au nom du député de Mégantic-Compton. Toutes les autres, entre autres celle inscrite à l'article 2 du feuilleton, datent du 23 novembre, du 30 novembre et du 7 décembre. Dès que ces questions ont été inscrites au feuilleton, j'ai avisé les différents ministres qu'ils auraient à répondre à ces questions et j'attends d'avoir les réponses. Vous admettez avec moi que les toutes dernières, sauf celle du 25 mars, je suis d'accord, sont très récentes.

M. Gratton: M. le Président...

Le Vice-Président (M. Rancourt): M. le député de Gatineau et leader adjoint de l'Opposition.

M. Gratton:... dans la même veine, à l'article 13, je conviens que la question ou l'ordre de l'Assemblée est daté du 30 novembre, mais le ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration avait indiqué, la semaine dernière, qu'il serait prêt à déposer cette liste des organismes qui ont reçu des subventions du ministère dès cette semaine. Je conviens également que le ministre est absent présentement, mais est-

ce que le leader du gouvernement pourrait m'indiquer si, avec le consentement de l'Opposition, bien sûr, au retour du ministre il pourra procéder au dépôt de ce document, s'il est prêt, comme l'avait promis le ministre?

Le Vice-Président (M. Rancourt): M. le leader du gouvernement.
(11 h 30)

M. Bertrand: Comme le dit effectivement le leader adjoint de l'Opposition, le ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration avait pris une forme d'engagement, en réponse à une question, de déposer la liste des subventions qui avaient été accordées à différents organismes relevant de programmes de subvention de son ministère. Dans ce contexte, je vais, dès son retour, lui indiquer que vous souhaiteriez que cette liste puisse être déposée le plus rapidement possible et, à ce moment, je vous fournirai l'information sur les délais nécessaires dont le ministre a besoin pour répondre à votre question.

Le Vice-Président (M. Rancourt): M. le leader du gouvernement, nous revenons...

M. Bertrand: Oui, je vous demanderais d'appeler l'article 23 du feuilleton, M. le Président.

Projet de loi no 96

Deuxième lecture

Le Vice-Président (M. Rancourt): Deuxième lecture du projet de loi no 96, Loi sur l'intégration de l'administration du système électoral. M. le ministre de la Justice et président du Comité de législation.

M. Marc-André Bédard

M. Bédard: M. le Président, l'honorable lieutenant-gouverneur a pris connaissance de ce projet de loi et il en recommande l'étude à la Chambre.

M. le Président, effectivement, nous procédons aujourd'hui à l'étude en deuxième lecture du projet de loi no 96 qui vise à l'intégration ou au regroupement de nos trois organismes électoraux au Québec. On parle naturellement ici de la Direction générale des élections, la Direction générale de la représentation électorale et de la Direction générale du financement des partis politiques. Ce sont trois organismes que nous voulons regrouper par ce projet de loi. Pourquoi, M. le Président, est-il nécessaire maintenant de procéder à la fusion de ces trois organismes en un seul? Peut-être que, pour bien le comprendre, vous me permettez un court historique pour ceux et celles qui suivent nos débats afin de situer le projet de loi et l'a-

propos de ce projet de loi dans une perspective plus globale.

Il y a d'abord comme on le sait le poste de Directeur général des élections qui existe depuis toujours au Québec et cette personne s'occupe de l'ensemble du déroulement des élections au Québec.

En 1977, le gouvernement du Parti québécois a décidé de réglementer les contributions de personnes morales comme les compagnies et de réglementer aussi les dépenses électorales des candidats des partis politiques. Depuis longtemps, notre vie politique était tissée de décisions politiques souvent influencées par les fortes contributions de groupes d'intérêt à des partis politiques. Tout cela pouvait créer une atmosphère de manipulation, de mépris des intérêts de la population et nuisait à la crédibilité de l'État. Nous avons donc décidé, comme gouvernement, de rendre les partis politiques indépendants des caisses électorales occultes en réglementant les contributions à ces partis, en réglementant leurs dépenses et en rendant une partie des contributions des électeurs à un parti politique déductible d'impôt. Cette mesure fut mise de l'avant pour inciter les gens à financer eux-mêmes leur système démocratique.

Pour réaliser et surveiller tout cela, cette réforme qui avait beaucoup d'ampleur, le poste de Directeur général du financement des partis politiques fut créé avec deux adjoints. Depuis cinq ans, tout cela est en place et fonctionne, je pense, à la satisfaction générale et surtout à l'avantage de tous les citoyens et citoyennes du Québec. On peut considérer que la période de mise en place et de rodage est terminée.

D'autre part, M. le Président, le gouvernement avait aussi mis en place en 1979 une Commission de la représentation composée de trois membres dont le mandat est de refaire la délimitation des comtés du Québec entre chaque élection. En effet, la population de chaque comté et de chaque ville du Québec peut varier de façon importante durant les quatre ou cinq ans qui se passent entre deux élections. Des quartiers se vident, d'autres agglomérations augmentent rapidement de population. Il faut donc ajuster les limites des comtés à ces changements de population pour s'assurer que le vote de chaque électeur ait le poids le plus égal possible. Tout le monde sait que dans un comté de 20 000 électeurs, ceux-ci disposent de deux fois plus d'influence électorale que les électeurs d'un comté voisin où il y a 40 000 électeurs. C'est cette situation qui existait auparavant et que nous avons voulu corriger. Quand nous avons décidé de constituer cette commission de la représentation électorale, ce fut donc un grand pas pour assurer un meilleur système électoral au Québec. Je signale aussi que les trois membres de la commission ont

maintenant le pouvoir de délimiter les frontières des comtés du Québec sans soumettre leurs décisions aux députés, c'est-à-dire que les trois membres de la commission de la représentation électorale peuvent faire ce travail de délimitation des comtés d'une façon non partisane. Ils peuvent le faire en pleine indépendance puisque l'Assemblée nationale n'a pas à se prononcer, une fois que le travail a été fait par eux et que les délimitations des comtés sont arrêtées.

Comme on peut le constater, M. le Président, le Québec s'est doté récemment de plusieurs organismes et de plusieurs lois qui lui assurent un système électoral qui se situe parmi les plus avancés au monde. Je pense qu'on peut le dire, sans se prendre pour d'autres; on peut d'autant plus le dire, de ce côté-ci de la Chambre, que la plupart des amendements, que la plupart des réformes d'importance qui ont été menées à terme au niveau de l'amélioration du système électoral l'ont été, en fait, avec l'assentiment et, dans bien des cas, avec le consensus unanime des membres de cette Assemblée.

Le pas que nous voulons franchir par le projet de loi qui est présentement à l'étude consiste simplement à mettre ensemble le personnel et les fonctions des trois organismes dont je viens de parler, sous la gouverne du Directeur général des élections. Les députés se souviendront qu'il s'agit là du fruit d'une démarche qui a débuté il y a plusieurs mois. En effet, lors des crédits de la réforme électorale en juin dernier, j'avais déjà indiqué mon intention de procéder à ce regroupement. Conséquemment, j'avais mis sur pied un comité technique qui a procédé à une exploration de la question, par exemple, les ressources dont dispose chaque organisme, les tâches qu'ils remplissent et ainsi de suite. J'avais aussi demandé aux trois directeurs généraux de réfléchir sur la question et je leur avais demandé leur avis. Ces avis ou ces réflexions qui m'ont été communiqués sous le sceau confidentiel ont quand même été déposés à l'Assemblée nationale avec l'accord des personnes mentionnées. Tous ces rapports, M. le Président, concluaient aux avantages de l'intégration ou du regroupement de nos organismes électoraux. Voilà donc l'origine du projet de loi 96 et je rappelle que la semaine dernière, une commission parlementaire a tenu des audiences qui ont permis d'entendre les témoignages des trois directeurs généraux actuels, à savoir M. Pierre-F. Côté, M. Pierre-Olivier Boucher et M. Jean-Luc Lemieux. Je pense que cette commission parlementaire et ces témoignages qui ont été donnés devant les membres de la commission parlementaire par les trois personnes que je viens de mentionner ont éclairé beaucoup d'aspects du dossier et je

suis convaincu que cette commission parlementaire a été très utile.

Que contient le projet de loi que nous étudions présentement, M. le Président? Tout d'abord, comme je l'ai dit tout à l'heure, il permet l'intégration administrative des composantes du système électoral actuel, c'est-à-dire le financement, les élections et la délimitation des circonscriptions électorales. Il prévoit également des dispositions pour le personnel et le reclassement des gens qui travaillent actuellement à l'intérieur de ces organismes. (11 h 40)

Le projet de loi prévoit que ce regroupement se fait sous l'autorité du Directeur général des élections, sous l'autorité d'une personne désignée, c'est-à-dire d'une personne désignée par l'Assemblée nationale elle-même, et non par le gouvernement. Juridiquement le statut de personne désignée donne, à celui ou à celle qui en dispose, des avantages importants, par exemple, une responsabilité claire en ce qui concerne son champ d'action et une très grande autonomie dans les prises de décisions. Cela vise à assurer plus d'efficacité et aussi, parce que c'est fondamental, plus d'indépendance à la personne qui occupe ce poste une fois que sa nomination est entérinée par les deux tiers de l'Assemblée nationale.

Historiquement, M. le Président, le domaine électoral a toujours été confié à une personne désignée. Je reviendrai tantôt sur cet aspect de l'autonomie.

Je pense qu'il était naturel - c'est la conclusion à laquelle nous en sommes venus - d'articuler le regroupement à partir du Directeur général des élections actuel qui possède le statut de personne désignée. Plusieurs raisons militaient en faveur de cette approche. Il s'agit d'abord de la plus vieille institution, celle qui dispose du personnel le plus nombreux et de loin celle qui administre déjà les lois fondamentales de notre processus électoral, c'est-à-dire la Loi électorale elle-même. Également, le Directeur général des élections, comme on le sait, administre aussi la confection des listes électorales. Tout le monde s'entend pour dire que le financement des partis politiques et la délimitation des circonscriptions de la carte électorale sont des activités parallèles aux élections elle-mêmes. C'est ainsi que le projet de loi confie d'autres responsabilités supplémentaires au Directeur général des élections.

L'administration du financement des partis politiques sera donc gérée par le Directeur général des élections. Quant à elle, la Commission de la délimitation des districts électoraux, avec ses trois membres indépendants, demeure en place avec le projet de loi no 96 et celui-ci propose que son personnel et son administration soient

intégrés à celui de la Direction générale des élections. Les trois organismes qui sont ainsi regroupés ont toujours bénéficié, on le sait, d'un statut assez particulier au sein des organismes gouvernementaux. D'une part, leurs responsables sont nommés par l'Assemblée nationale et non par le gouvernement; d'autre part, chacun bénéficie, à divers degrés, d'une autonomie par rapport aux contrôles habituels de l'administration publique. Par exemple, envers les contrôles du Conseil du trésor. Ces organismes avaient également, on le sait, une sorte de statut particulier par rapport aux contrôles habituels de l'administration en ce qui concerne la détermination des budgets. Ce statut spécial, à l'intérieur du gouvernement, a été voulu par le législateur depuis le début de nos lois électorales et a pour but de protéger l'indépendance des responsables et de les garder à l'abri de l'ingérence, qui est toujours possible, du pouvoir exécutif. Quand on parle du processus électoral, on parle de quelque chose de fondamental pour ce qui est de la marche de notre système démocratique et il est clair que les organismes qui sont là pour en assurer la bonne administration, la bonne marche doivent d'être dotés d'une indépendance la plus grande possible de façon que le processus électoral lui-même et son fonctionnement soient à l'abri de tout soupçon.

Ces acquis du passé, cette indépendance, nous avons voulu les conserver intacts dans le projet de loi no 96. Le regroupement des organismes conserve l'essentiel des caractéristiques de protection de leur indépendance dont je parlais tantôt. Par ailleurs, le respect de ce principe d'indépendance n'enlève quand même pas la pertinence et la nécessité d'un contrôle adéquat par l'Assemblée nationale qui, comme je l'ai dit tout à l'heure, a toujours nommé ces personnes à l'unanimité jusqu'à maintenant.

En effet, c'est une chose que de tenir à l'indépendance du Directeur général des élections vis-à-vis du Conseil des ministres, vis-à-vis de l'Exécutif, mais cela ne veut pas dire nécessairement l'indépendance totale vis-à-vis de l'Assemblée nationale elle-même. Il en va de la responsabilité des députés de veiller au fonctionnement du processus électoral, de surveiller l'emploi des fonds et de susciter un débat public sur l'orientation générale de l'administration du système électoral du Québec.

Le projet de loi no 96 règle directement cette question de la responsabilité des membres de l'Assemblée nationale et du pouvoir législatif en prévoyant que, de façon statutaire, le Directeur général des élections remettra un rapport annuel au président de l'Assemblée nationale, comprenant aussi un rapport

financier. Dans le même sens, les prévisions budgétaires du directeur général seront donc étudiées publiquement par une commission de l'Assemblée nationale qui aura à les approuver.

De cette façon, nous croyons que la population et ses députés pourront suivre l'administration de nos lois électorales de façon ouverte, dans un cadre permettant la discussion sur les objectifs et sur l'emploi des fonds engagés, ce qui permettra de concilier, comme je l'ai dit tout à l'heure, l'importance de l'indépendance de nos organismes électoraux et des personnes qui en ont la responsabilité et la nécessité qu'il y a aussi d'une surveillance par un organisme adéquat à l'Assemblée nationale en ce qui a trait à l'utilisation des fonds publics. Cela ne signifie pas que le gouvernement pourra s'ingérer plus facilement dans les gestes du directeur général, puisque le mécanisme retenu assure un contrôle réel par le pouvoir législatif sur l'administration du système électoral dans le respect de la nécessaire indépendance de l'institution vis-à-vis du gouvernement.

En plus de protéger l'autonomie de notre système électoral, le gouvernement veut, par ce projet de loi, assurer une plus grande efficacité dans l'utilisation de l'argent des contribuables. Quand nous parlons de notre système électoral qui est un des plus avancés - je pense que nous pouvons le dire - et qui a aussi ses complexités, nous sommes en face de cinq lois distinctes, de trois institutions et donc d'une répartition de responsabilités de chaque directeur général dans plusieurs lois et même une incursion de chacun des directeurs dans le domaine municipal. On admettra que cela ne présente pas une unité d'action très forte; en tout cas, les possibilités d'unité d'action risquent d'être diminuées. Les citoyens ordinaires ont souvent de la difficulté à savoir qui fait quoi et cherchent souvent la porte d'entrée pour acheminer leurs problèmes et faire en sorte qu'on réponde à leurs questions très légitimes.

(11 h 50)

Voilà donc, je pense, M. le Président, de bonnes raisons pour procéder à ce regroupement, essayer d'assurer une unité d'action, s'assurer que l'ensemble de notre système électoral travaille dans la même direction et en harmonie. Cela veut dire aussi, nous l'espérons, que le service à l'électeur, qui est le premier concerné par cette loi, sera amélioré et cela est très important parce que les principes de base qui découlent de notre système électoral ont toujours été orientés en fonction des besoins de l'électeur et non des besoins des candidats.

On l'évoquera sans doute tout à l'heure du côté de l'Opposition, certains se demanderont pourquoi l'intégration ou le

regroupement de ces organismes n'a pas été fait dès le début, même si l'Opposition l'avait suggéré dans le temps. Comme je l'ai dit déjà, une institution date de 1979, l'autre de 1977, ce n'est pas très éloigné dans le temps. Nous sommes en mesure de constater après coup que le fait de créer des organismes autonomes les uns des autres leur a permis, dans un premier temps, de bien asseoir les réformes concernées et de sensibiliser les électeurs et les partis aux dispositions qui étaient contenues dans ces lois.

Les nouveaux venus en matière électorale, les deux organismes dont je parlais, soit la représentation électorale et le financement des partis politiques, se sont taillés une place et leur action est bien connue maintenant des citoyens et des partis, y compris au plan municipal. De plus, les administrations nouvelles sont apparues parce que apparaissaient aussi de nouvelles fonctions.

Jamais on n'avait réglementé le financement des partis politiques et jamais on n'avait mis en place une commission pour confectionner la carte électorale avec ses caractéristiques, indépendamment des influences politiques, ce qui était le cas auparavant. Je pense qu'il ne s'agissait pas là d'un luxe superflu.

Après cinq ans d'existence pour l'une et l'autre de ces institutions, je suis convaincu que l'Assemblée nationale a pris une bonne décision en jugeant que la première étape exigeait des organismes spécifiques au départ. Je crois que, étant donné l'ampleur des réformes qui ont été proposées et adoptées, ces organismes ont eu un travail énorme à faire de sensibilisation au niveau de l'ensemble de la population.

Je pense que leur action a permis que les réformes atteignent un rythme de croisière et que les citoyens soient sensibilisés à ces nouvelles réalités électorales. Cet objectif a d'ailleurs été atteint également, et je rappelle que depuis 1979 les citoyens du Québec ont versé, de leur propre chef, plus de 20 000 000 \$ aux partis politiques reconnus à l'intérieur de la réforme que nous avons fait adopter concernant le financement des partis politiques.

Je ne suis pas sûr que ce résultat remarquable aurait été atteint sans la création d'un organisme spécialisé qui était voué exclusivement à cette tâche. Je sais qu'en cela les membres de l'Opposition ne partagent pas notre opinion, et je pense que c'est leur droit. Les convictions très légitimes de l'Opposition étaient - tel qu'elle l'a exprimé lorsque le projet de loi du financement des partis politiques a été adopté - de proposer que tout cela se fasse dans un seul organisme sous la direction du Directeur général des élections.