
Les tribunaux et les remaniements électoraux

Harvey Pasis

Pendant de nombreuses années, les tribunaux américains ont jugé qu'ils n'avaient pas la compétence pour remanier les circonscriptions et les comtés électoraux¹. Cependant, en 1962, la Cour suprême des États-Unis renversait sa décision après qu'un groupe d'électeurs du Tennessee eut contesté le remaniement qui avait donné lieu à d'importantes disparités dans la représentation des comtés urbains et ruraux à l'assemblée législative de l'État. Le tribunal² a décidé que le principe de protection égale des lois énoncé dans le quatorzième amendement à la Constitution donnait à l'appareil judiciaire le pouvoir d'intervenir en faveur de la conduite efficace des affaires politiques. Deux ans plus tard, la Cour suprême jugeait que le principe fondamental devant s'appliquer pour la représentation des citoyens au gouvernement serait le suivant : même nombre de représentants dans les districts relevant du Congrès où le nombre de citoyens est le même. Les juges estimaient en effet que les législateurs représentaient des personnes et non des fermes, des municipalités ni des intérêts économiques³. Le même principe fut endossé par les assemblées législatives d'État⁴.

Au Canada, les électeurs n'avaient aucun recours juridique pour contester le remaniement des circonscriptions et des comtés fédéraux et provinciaux. Cependant, avec la mise en vigueur récente de la Charte canadienne des droits et libertés, la situation a changé. En effet, le paragraphe 15 (1) stipule que «...tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi». Ce principe s'apparente à la disposition de la Constitution américaine sur «la protection égale des lois». La Charte a servi à contester, en Colombie-Britannique, le découpage de circonscriptions électorales dont certaines comptaient de quinze à seize fois plus d'électeurs que d'autres. La Cour suprême de la Colombie-Britannique a jugé que le l'alinéa 32 (1) (b) de la Charte des droits et libertés s'appliquait à l'assemblée législative et au gouvernement de chaque province pour

toutes les questions relevant de l'assemblée⁵. Les tribunaux devaient rendre, en 1988, leur décision sur l'opportunité d'appliquer d'autres articles de la loi, dont le paragraphe 15 (1), relativement au remaniement des circonscriptions électorales en Colombie-Britannique. Cette clause est d'autant plus importante qu'un tribunal provincial a décidé que l'appareil judiciaire avait le pouvoir de remanier les circonscriptions mais ce, sans préciser comment il procéderait d'ici 1988. La Charte s'appliquera probablement aussi au redécoupage des circonscriptions électorales fédérales ; en effet, l'alinéa 32 (1) (a) stipule que la Charte s'applique au Parlement et au gouvernement du Canada pour toutes les questions relevant du Parlement. Il est donc probable qu'un tribunal canadien devra déterminer si la représentation des citoyens canadiens dans les circonscriptions fédérales et provinciales est égale ou non et décider si le principe de représentation égale qui s'applique aux États-Unis doit s'appliquer aussi au Canada.

Heureusement, les tribunaux peuvent se servir d'une mesure statistique, l'indice Gini, pour étayer leurs jugements. Cet indice est utilisé en sciences sociales pour mesurer le degré d'inégalité dans la répartition des richesses, des revenus, de la productivité, des biens, de la mobilité sociale et du pouvoir politique. Cet indice a servi à évaluer le remaniement de circonscriptions électorales et s'est révélé plus juste que le coefficient des parties égales, le coefficient Schutz, le coefficient de majorité minimale et le pourcentage de biens possédés par le un pour cent de la population la mieux nantie. L'échelle Gini comprend deux pôles : le pôle 0 (situation d'égalité totale) et le pôle 1 (situation d'inégalité totale). En situation de parfaite égalité (0), par exemple, toutes les circonscriptions de la Colombie-Britannique compteraient le même nombre d'habitants, et, en situation d'inégalité, toute la population se trouverait dans une seule circonscription, alors que toutes les autres seraient inhabitées.

Le tableau qui suit est une application de l'indice Gini faite à partir des recommandations de la commission de délimitation des circonscriptions électorales fédérales de chaque province.

Harvey Pasis est professeur agrégé à la faculté des sciences de l'administration à l'Université d'Athabasca (Alberta).

Province **1986-1987 Proposé au Parlement**

Saskatchewan	.011
Manitoba	.035
Ile-du-Prince-Édouard	.042
Ontario	.051
Colombie-Britannique	.067
Québec	.070
Nouvelle-Écosse	.073
Alberta	.077
Nouveau-Brunswick	.098
Terre-Neuve	.167

L'indice le plus faible indique que les circonscriptions remaniées correspondent à peu près au taux démographique, c'est-à-dire que chaque circonscription compte un nombre égal d'électeurs. Comme la commission de délimitation des circonscriptions fédérales doit respecter certaines règles, on ne peut s'attendre à obtenir un indice 0.

Selon notre tableau, la Saskatchewan affiche l'indice le plus faible (0,011), et Terre-Neuve, l'indice le plus élevé (0,167). En comparant les indices, on pourrait conclure que le remaniement proposé par le gouvernement fédéral contreviendrait dans toutes les provinces, sauf en Saskatchewan, au paragraphe 15 (1) de la Charte des droits et libertés⁷.

Bien entendu, les tribunaux pourront toujours admettre un indice Gini plus élevé que les valeurs obtenues pour la Saskatchewan ; toutefois, il semble que, pour la moitié des nouveaux découpages fédéraux, le principe de la protection égale de la loi inscrit dans la Charte canadienne ne serait pas respecté. Un tribunal serait donc habilité à ordonner un

nouveau remaniement des circonscriptions fédérales même si ce jugement venait modifier les limites déjà votées par le Parlement.

En conclusion, le paragraphe 15 (1) de la Charte des droits et libertés rend plus compliqué le remaniement des circonscriptions électorales fédérales et provinciales au Canada, surtout si les tribunaux canadiens suivent l'interprétation de la Cour suprême des États-Unis. La cause Dixon ne résoudra pas, certes, tous les problèmes, plus particulièrement sur l'opportunité d'appliquer l'indice Gini. Cependant, il y aurait lieu de s'appuyer sur un cas de référence qui clarifierait la situation, de sorte que les membres des commissions de délimitation des circonscriptions fédérales et provinciales puissent interpréter la Charte des droits et libertés.

Notes

1. *Colgrove v. Green* 328 U.S., 549 (1946).
2. *Baker v. Carr* 369 U.S. 186 (1962).
3. *Wesberry v. Sanders* 376 U.S. 1 (1964).
4. *Reynolds v. Sims* 377 U.S. 533 (1964).
5. Voir *Dixon and Attorney General of British Columbia* (1986), 31 D.L.R. (4th) 546.
6. Pour une explication sur l'indice statistique Gini, se reporter à H. Alker, Jr. et B. Russett, "On Measuring Inequality," *Behavioral Science*, 9(1964) pp. 207-218 ; David C. Leege et W. Francis, *Political Research: Design, Measurement et Analysis*, New York: Basic Books Inc., 1974, pp. 274-278 ; et Harvey Pasis, "The Inequality of Distribution in the Canadian Provincial Assemblies," *Canadian Journal of Political Science*, v(1972) pp. 433-436.
7. Mes calculs préliminaires, qui ne figurent pas dans le présent article, indiquent que toutes les circonscriptions provinciales remaniées affichent un indice Gini plus élevé que les circonscriptions fédérales. Les tribunaux pourraient donc juger que tous les cas de remaniement contreviennent à la Charte.